

XXII.

TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Presidenza del Presidente TECCHIO.

SOMMARIO. — Risultato della votazione per la nomina dei membri della Commissione pel monumento alla gloriosa memoria del Re Vittorio Emanuele — Votazione per la nomina di un membro mancante a compiere il numero dei membri senatori della detta Commissione, e altra votazione per la nomina dei membri per la Commissione d'inchiesta sulle condizioni finanziarie del Comune di Firenze — Votazione a scrutinio segreto del progetto sulla conservazione dei monumenti — Interpellanza del Senatore Lampertico al Presidente del Consiglio dei Ministri sul decreto reale del 26 dicembre 1877 per l'istituzione del Ministero del Tesoro — Discorso del Senatore Magliani — Repliche dei Senatori Lampertico e Magliani — Dichiarazioni del Presidente del Consiglio — Dichiarazioni del Ministro delle Finanze — Presentazione di un ordine del giorno del Senatore Brioschi — Dichiarazione del Presidente del Consiglio — Replica del Senatore Brioschi — Schiarimento chiesto dal Sen. Cambray-Digny, cui risponde il Ministro delle Finanze — Ordine del giorno del Senatore Lampertico — Osservazioni del Sen. Cambray-Digny — Risposta del Ministro delle Finanze — Ritiro dell'ordine del giorno Brioschi — Dichiarazione del Presidente del Consiglio — Approvazione dell'ordine del giorno Lampertico — Presentazione di un progetto di legge approvato dalla Camera per modificazione alla legge 29 maggio 1866, N. 1797, colla quale erano abolite le corporazioni privilegiate di arti e mestieri — Risultato della votazione sul progetto di legge relativo alla conservazione dei monumenti, e della votazione per la nomina del nono membro per la Commissione del monumento a Vittorio Emanuele.

La seduta è aperta alle ore 3 3/4.

Sono presenti i Ministri dei Lavori Pubblici, di Grazia e Giustizia, dell'Interno, della Guerra e della Marina.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI dà lettura del processo verbale della tornata precedente che viene approvato.

Comunicazioni della Presidenza.

PRESIDENTE. Signori Senatori. Lo spoglio delle schede per la nomina dei nove Senatori a comporre la Commissione per il monumento nazionale in Roma alla memoria gloriosa di S. M.

Vittorio Emanuele II ha dato il seguente risultamento:

I Senatori votanti furono 80. La maggioranza dunque doveva essere di voti 41.

Il signor Senatore Tabarrini ebbe voti 66

»	Morelli	»	65
»	Mauri	»	56
»	Aleardi	»	54
»	Vitelleschi	»	51
»	Mamiani	»	50
»	Fiorelli	»	45
»	Giorgini	»	45

Questi sono i soli che abbiano raccolto e superato la maggioranza.

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Poi vengono i signori Senatori:

Cadorna Raffaele con voti	35
Finali	» 29
Massarani	» 23
Tanari	» 20
Sartirana	» 11

Di Giovanni 9, Rasponi 9, Lampertico 8, Gusa 8, Ottoboni 7.

Gli altri voti andarono dispersi: due schede furono lasciate in bianco.

L'articolo 21 del Regolamento al numero 2 richiede la maggioranza *relativa*. Quindi, otto essendo gli eletti, per la nomina del nono conviene che i signori Senatori scrivano un nome nella scheda che a quest'uopo è stata loro distribuita. La votazione è libera.

Prego ad un tempo stesso i Signori Senatori di scrivere sull'altra scheda, ch'è pur loro distribuita, sei nomi per la nomina di sei Senatori alla Commissione d'inchiesta sopra le condizioni finanziarie del comune di Firenze.

Così con un appello nominale solo si potranno fare le due votazioni.

Dunque, man mano che sono chiamati, i signori Senatori vorranno deporre nell'urna alla mia sinistra la scheda verde, con un solo nome per la nomina del Commissario al monumento a S. M., il Re Vittorio Emanuele II; nell'altra urna la scheda plumbea, con sei nomi per la predetta Commissione d'inchiesta.

(Il Senatore, Segretario, Verga fa l'appello nominale.)

PRESIDENTE. Gli scrutatori delle schede per la nomina del Commissario mancante a compiere la Giunta per l'erezione di un monumento nazionale alla gloriosa memoria di S. M. il Re Vittorio Emanuele furono eletti ieri, e vorranno continuare nel loro ufficio anche quest'oggi.

Ora si procede all'estrazione a sorte dei tre scrutatori delle schede per la nomina della Commissione d'inchiesta sulle condizioni finanziarie del comune di Firenze.

Risultano eletti i signori Senatori: Villariso, Caracciolo Di Bella e Torre.

Le urne rimangono aperte ai signori Senatori che non hanno ancora votato.

Frattanto si procede alla votazione a scrutinio segreto del progetto di legge votato ieri per alzata e seduta, riguardo alla conserva-

zione dei monumenti e degli oggetti d'arte e di antichità.

(Il Senatore, Segretario, Casati fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Anche per questo progetto di legge, le urne restano aperte a quei signori Senatori che non avessero ancora votato.

Interpellanza del Senatore Lampertico al Presidente del Consiglio dei Ministri.

PRESIDENTE. Viene ora all'ordine del giorno l'interpellanza dell'onorevole Senatore Lampertico, così formulata:

« Interpellanza del Senatore Lampertico al Presidente del Consiglio dei Ministri sul decreto reale 26 dicembre 1877 per l'istituzione del Ministero del Tesoro ».

Il signor Senatore Lampertico ha la parola.

Senatore LAMPERTICO. Signori Senatori. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, nell'annunciare la costituzione del nuovo Ministero, dichiarava opinione sua e dei suoi Colleghi che i decreti 26 dicembre 1877, non che per l'abolizione del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, per la istituzione del Ministero del Tesoro eccedono i limiti del potere esecutivo; però soggiungeva che nel conflitto delle opinioni, il Ministero si sarebbe richiamato, come a supremo giudice, al Parlamento, ed anzi annunciava che tra breve avrebbe presentato un progetto di legge per la ricostituzione del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio.

Le dichiarazioni dell'onorevole Presidente del Consiglio dei Ministri hanno reso postuma la mia interpellanza per quanto concerne la competenza dei poteri pubblici, ma la rendono ancora opportuna e necessaria quanto agli intendimenti del Governo per quel che concerne il Ministero del Tesoro.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri dopo aver posto il principio, ne trasse per il Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio la logica conclusione. Non si è chiarito altrettanto sul Ministero del Tesoro, ed ecco quindi in me il dovere di muoverne interpellanza.

È grave e importante questo tema, per cui io spero di esser giustificato se chieggo al Senato di trattarne con qualche ampiezza. Sa d'altronde il Senato che quando di prenderà la parola non ne ho l'obbligo per uno speciale

SESSIONE DEL 1878. — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

ufficio, per lo più mi taccio volentieri. Qui, non che desiderio di amici, mi fa obbligo di parlare l'apprensione che per l'andamento della cosa pubblica mi mette nell'animo il decreto del 26 dicembre.

La distribuzione dei servigi pubblici nell'Amministrazione centrale dello Stato è di tale importanza, che si trova elevata a dignità di disposizione statutaria, parte integrante dello stesso atto fondamentale, delle costituzioni degli Stati.

Fino dal 1791 l'Assemblea nazionale di Francia aveva posto nettamente il principio che al potere regio spettasse la nomina dei Ministri, ma al potere legislativo lo stabilire la distribuzione dei Ministeri.

È strano a dire chi si opponesse nell'Assemblea nazionale di Francia a questa mozione, che poi divenne articolo di legge... Robespierre! Robespierre non voleva che si costituisse per legge un potere ministeriale, comunque la legge, che ne assegni le attribuzioni, ne segni per ciò stesso anche i limiti. Si tendeva ad accrescere i poteri del Re, perchè ne fosse accresciuta la responsabilità, e non vi fosse chi rispondesse per lui. Però prevalse l'opinione che, se la Costituzione aveva riconosciuto nel Re il Capo supremo del potere esecutivo, che se gli aveva dato il diritto di nominare i suoi agenti, non aveva però dato al potere esecutivo il diritto di costituirsi. È evidente, si è osservato, che dal modo con cui il Ministero viene costituito ne dipende la utilità; evidente che può diventare nullo o assoluto, ed accomodarsi in modo da eludere ogni responsabilità. Si è alla legislazione, si è conchiuso, che spetta essenzialmente l'ordinamento del Ministero. E questo principio sta scritto in Costituzioni repubblicane e regie, vecchie e recenti. Simile disposizione a quella deliberata per la costituzione dei poteri pubblici dell'Assemblea francese del 1791 si trova nelle Costituzioni della Repubblica Cispadana, della Cisalpina, Romana, Ligure... e poscia negli Statuti che si son succeduti nel Regno di Napoli. Era il principio ricevuto, e, come tale, lo formula la *Scienza delle Costituzioni*, attribuita a Gian Domenico Romagnosi.

L'art. II dello schema di legge per l'ordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale, conosciuto sotto il titolo di legge Bar-

goni, appunto stabiliva che il numero e le attribuzioni dei Ministeri non potessero mutarsi che per legge.

Ma, vedete stranezza! la proposta ne era partita da un Ministro di destra, anzi retrogrado, anzi reazionario, un nostro. Collega, il conte Cambray-Digny!

Quell'articolo fu ridotto in legge, ma dall'insieme della discussione risulta che si credeva di avere ovviato altrimenti ad ogni pericolo. E piaciemi il riferire qualche osservazione di molto buon senso del compianto Deputato Mellana.

L'onorevole Crispi desiderava che il detto articolo non ci fosse; è debito di lealtà il dire che addimostò questo desiderio fino da allora. Quando però ci dovesse essere, proponeva che la istituzione di un Ministero dipendesse da un voto del Parlamento, se ne venisse alterazione al Bilancio.

L'onorevole Mellana osservava:

« Vi sono certi mutamenti nell'Amministrazione che senza portare aggravio alle finanze dello Stato possono in principio recare un grave pregiudizio.

« L'applicazione più all'uno che all'altro Ministero, più in un modo che in un altro, di un servizio, può esser causa di gravi inconvenienti. Per esempio, se prevalesse questo principio in occasione dell'applicazione di nuove leggi, il Ministero potrebbe senza spesa di sorta, farle applicare dal Ministro della Guerra, epperò si vedrebbe quello che vediamo oggidì, cioè, un generale nominare al posto di Sindaco un maggiore di reggimento. Come pure sarebbe in facoltà del Governo d'incaricare il Ministero della Guerra dell'applicazione che sarebbe più speditiva, epperò più desiderata dal Ministro dell'Interno ».

Se il nostro Statuto ed altre costituzioni non pongono espressamente il principio che la costituzione del Ministero dipenda dal potere legislativo, si è forse, perchè questa, come già si è fatto di tante altre disposizioni particolari, si sarà abbandonata, come superflua, dopo che si sono formulati sempre più chiaramente nella loro generalità i principi che regolano le attribuzioni dei poteri pubblici. I vecchi Statuti contenevano disposizioni particolari moltissime, quali di volta in volta si erano rese necessarie. Le costituzioni odierne sono molto più semplici.

perchè le disposizioni particolari si sono ridotte a formola generale, si sono elevate a principio.

Si è discusso se, lo Statuto tacendo, occorra una legge speciale, come di cosa che rientri già d'indole sua, di diritto, nella competenza del potere legislativo, ovvero se basti riservare al potere legislativo quel sindacato che gli viene dalla legge del Bilancio; ma quello che è fuori e al di sopra di ogni dubbio si è la gravità somma di provvedimenti simili.

Si era nel 1852 soppresso il Ministero di Agricoltura. Nel Parlamento subalpino ebbe in proposito a dichiarare il conte di Cavour che, se nel 1852 si era soppresso un Ministero per decreto regio, si fu perchè la soppressione se ne era chiesta parecchie volte dalla Commissione della Camera e dalle due parti del Parlamento. Non si era atteso il Bilancio, perchè non vi era il tempo, ma « non nascondo, soggiungeva il conte di Cavour, che, quando saremo tornati nello stato normale, cioè quando i Bilanci saranno votati nell'anno antecedente, non si debba e non si possa variare il numero dei Ministeri, se ciò non risulta dal voto del Bilancio antecedente ». E più largamente avea prima detto che il potere esecutivo, se non v'hanno circostanze straordinarie, non deve procedere a queste riduzioni od aumenti di Ministeri.

Mantengo il mio dire nei termini della maggiore possibile discrezione, limitandomi a chiedere se pel decreto che ha istituito il Ministero del Tesoro, tali cause determinanti, straordinarie, eccezionali ci fossero.

Se si tratta di attribuzioni che rientrano di loro natura nei limiti del potere esecutivo, ed allora il potere esecutivo, il quale ha la facoltà di stabilire le attribuzioni medesime ha, s'intende da sè, anche la facoltà e necessità di stabilirne la competenza.

Per regio decreto venne istituita una Commissione di belle arti, e collo stesso decreto regio ne venne assegnata la competenza per conformità di servigi al ministero dell'Istruzione Pubblica. Parimenti l'accademia delle scienze di Torino che dipendeva dal Ministero dell'Interno, passò nella competenza del Ministero dell'Istruzione Pubblica.

Per regio decreto venne istituita una medaglia al valore civile, e il decreto che la isti-

tiva ne attribuì il conferimento al Ministero dell'Interno.

Ma quando si tratti di attribuzioni, fossero anche regolate per decreto, le quali però abbiano la loro radice in un qualche provvedimento, sia pure del potere esecutivo, più largo, oppure tanto più in un provvedimento legislativo, non so comprendere come si muti la competenza delle attribuzioni medesime, senza che prima sia avvenuto un qualche altro mutamento di quelle disposizioni più larghe di Governo o di legge, da cui le attribuzioni medesime procedono, da cui hanno norma.

Il decreto 15 maggio 1851 devolve alle attribuzioni del Ministero dell'Interno i Monti di soccorso di Sardegna, che con precedenti decreti erano stati attribuiti al Ministero di Marina, Agricoltura e Commercio, ma era intervenuta una legge la quale quei Monti di soccorso qualificava Opere pie. Si spiega quindi perchè passassero nella competenza di quel Ministero, da cui dipendono tutte le Opere pie.

Il decreto del 1850 regola l'ordinamento interno dei Ministeri, quali e quanti erano nel Regno subalpino, ma ben si guardò dall'aumentarli o diminuirli.

Nella tornata del Parlamento subalpino in cui il Conte di Cavour ha pronunziato quelle dichiarazioni che ho testè ricordato al Senato, si era proposto che la legge in discussione, e concernente l'amministrazione centrale, si riferisse espressamente ai Ministeri attualmente esistenti. Ora sapete perchè questa clausola non si è aggiunta? Perchè si è ritenuta *superflua*.

Nel 1861 son passati per decreto regio al Ministero di Grazia e Giustizia affari che prima spettavano al Ministero dell'Interno: anzi allora si è denominato perciò Ministero di Grazia e Giustizia, e dei Culti. Ma ciò dipendeva necessariamente dalla innovazione che era avvenuta nei rapporti stessi di Chiesa e Stato.

Per decreto del 1865 gli affari concernenti la Banca nazionale e le zecche si son devoluti al Ministero delle Finanze, ma anche questo si collegava ad un provvedimento più largo, per cui sarebbe passato il servizio delle tesorerie alla Banca nazionale.

Per decreto del 27 maggio 1866 vennero assegnati al Ministero delle Finanze gli affari concernenti le Società anonime e in accomandita per azioni, ma il decreto si richiama espressamente

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

alla legge che dava al Governo del Re poteri straordinari.

Per decreto infine del 17 febbraio 1870 si è istituito l'Economato, ma lo stralcio dei fondi del Bilancio non fu eseguito che nell'autunno, quando il Bilancio era stato votato, e quando, in occasione bensì del Bilancio, la cosa, non che specialmente discussa, aveva dato luogo nella Camera dei Deputati ad un'apposita mozione e deliberazione.

Sempre insomma troviamo le innovazioni di competenza occasionate, determinate, giustificate, almeno spiegate da precedenti mutamenti di quelle disposizioni, che ne contengono, per così dire, il titolo giuridico. Or bene: che modificazione fondamentale, da cui possa dipendere una diversa distribuzione dei poteri pubblici, è dunque avvenuta nell'ordinamento delle Finanze? Il signor Ministro delle Finanze, con cortese benevolenza disse che io avrei pronunciato un dotto discorso. Signor Ministro, il mio discorso è proprio il discorso di un ignorante, il discorso di un buon uomo che nulla sa, nulla comprende, e viene a domandarne conto a chi ci regge, e che deve avere concetti chiari sull'ordinamento della pubblica cosa. Io mi sono uno che non discorre in Senato, nè forse mai, senza rendersi esatto conto, non dirò delle sue certezze, ma de' suoi dubbi; venitemi voi in aiuto.

Finora mi si è detto in tutti i tuoni quello che il Ministero del Tesoro non è, ma ancora non mi si è detto che sia.

Non è, mi hanno detto, il *Treasury Board* dell'Inghilterra, non è il Ministero del Tesoro del tempo italico; non è niente di tutto quello che in fatto di amministrazione finanziaria trova riscontri, esempi in altre parti d'Europa. Non è quale si era proposto da altri Ministeri; ma dunque che cosa è?

Prima di tutto però mi si permetta un'osservazione più larga. È forse lodevole questo vanto di far qualche cosa di nuovo, di originale? In uno de' suoi più celebri discorsi, il discorso in cui invocava le *libertà necessarie*, a chi gli opponeva che alla Francia d'uopo era di dare un Governo di carattere nazionale e non già semplice imitazione inglese, Thiers rispondeva con questa altissima considerazione:

« Il meccanismo del Governo non può variare. È tanto ridicolo il dire che è imitazione inglese,

quanto il dire che è inglese, austriaca, francese la macchina a vapore. La macchina a vapore è di tutti i paesi del pari, quanto è vero che di meccanismi non ce ne ha che uno. E qui, quale strana ignoranza della storia! Se ciò fosse, vorrebbe dire che ad ogni paese d'Europa converrebbe dare diversa forma di Governo. Ma la storia insegna, che ad ogni epoca l'Europa non ebbe che la stessa forma di Governo. L'Europa moderna ha tre epoche: l'epoca feudale, l'epoca del principato e l'epoca della libertà ».

Lo stesso deve dirsi dell'Amministrazione e della Finanza.

Non è che in ogni paese i periodi storici si vengano svolgendo con quella perfetta uniformità con cui qualche scrittore li fa, come a lui pare e piace, cominciare e finire. No; ma in ogni epoca, dove più presto e dove più lentamente, una certa omogeneità però si viene determinando negli ordinamenti dei diversi popoli. Tantò più ciò deve avvenire al tempo nostro, in cui i popoli si trovano in così assidua e facile comunicazione, in così intima corrispondenza di civiltà.

Non è dunque l'Amministrazione di una nazione che necessariamente si distingue da quella di un'altra, ma l'amministrazione di epoche diverse.

All'epoca delle amministrazioni territoriali e regionali di una determinata zona è succeduta l'epoca odierna di un'amministrazione unica per tutto lo Stato.

All'epoca delle amministrazioni molteplici, e più o meno sottratte all'autorità dello Stato, è subentrata l'epoca dell'amministrazione pubblica.

Nell'ordinamento dello Stato, nei suoi congegni, dobbiamo conformarci, come sempre, alla legge del minimo mezzo. E la legge del minimo mezzo non è più o meno italiana, che non sia francese o inglese.

In passato non era il Ministro del Tesoro che mancasse, mancava il Ministro delle Finanze.

Le amministrazioni erano molte e molteplici, erano più o meno indipendenti dall'autorità pubblica; ciò è quanto dire che mancava un Ministro che vi presiedesse con norme uniformi, che vi desse un impulso unico, che ne avesse una direzione vera. Altro incarico non

aveva il Ministro che di raccogliere i redditi, i quali comunque ne provenissero.

Si traesse ammaestramento dalla storia!

La storia, è vero, è maestra di umiltà. Essa avrebbe mostrato che non c'era nemmeno la ambita originalità.

Si ebbe gran cura di dirci che il nuovo Ministero del Tesoro non ha nulla che fare con quello del tempo italico, che il Ministero del Tesoro, come era stato introdotto in Italia dal Governo francese, nessuno si è sognato mai di rifarlo.

È uno sbaglio di memoria. La Relazione celebre nei fasti del nostro Parlamento, del 1866, la Relazione della Commissione dei provvedimenti finanziari, la Relazione detta dei Quindici si esprime così:

« Nel primo Regno d'Italia, esemplare spese volte citato, e rare volte imitato, ci era uno speciale Ministero del Tesoro a cui rimaneva affidata esclusivamente la cura dell'incasso del pubblico denaro e la cura dei fondi secondo l'assegnazione della legge del Bilancio ».

Il confronto dunque non sono io a farlo, ma quelli che allora appartenevano alla Commissione dei Quindici, e che ora attuano il concetto stesso, ma lo vorrebbero nuovo di zecca.

Nè basta. Qual mai fortuita combinazione ha fatto sì che suonino identiche le parole del decreto che istituisce il Ministero del Tesoro fra noi e quelle dell'*Exposé de la situation financière* dell'anno decimo in Francia, che lo annunciavano ricostituito? « Il Ministero delle Finanze è restituito interamente ai lavori che esigono la riscossione dell'entrate, e il sistema delle nostre contribuzioni. Un altro veglia immediatamente sulla custodia della fortuna pubblica, e la sua responsabilità personale ne garantisce la inviolabilità ».

Non altrimenti Pellegrino Rossi parla del Ministero del Tesoro al tempo dei Francesi.

Il Ministero del Tesoro dunque è assai più un ricordo, che una divinazione. E che ricordo confuso!

Non è stato l'impero a creare il Ministero del tesoro. Il 5 vendemmiale anno X si era già ricostituito come tale, cioè come Ministero, e Ministro era stato nominato Barbé-Marbois. Ma come amministrazione a sé, sussisteva anche prima. L'amministrazione del Tesoro si era separata dal Ministero delle contribuzioni pubbliche

sin dal 1791. Col costituire l'anno X il Ministero del Tesoro, non si sono separate amministrazioni, che prima fossero unite: le amministrazioni rimasero separate come erano prima, venendo affidate a Ministri, ed abbandonandosi così il sistema delle amministrazioni collettive, collegiali, o, come si dice, delle polisinodie.

Ebbene: sin da quando si separò la tesoreria dal Ministero delle contribuzioni pubbliche, leggo in Boiteau, che Clavière ciò lamentava come uno smembramento poco giustificabile del Ministero delle Finanze.

Più tardi Napoleone, licenziando il Consiglio da lui convocato per conoscere la condizione delle finanze ed in cui si era accorto degli abusi che aveano sorpreso la buona fede di Barbé-Marbois, trattene presso di sé il conte Mollien, e gli disse: siete Ministro del Tesoro, farete giuramento ancor questa sera; sin da questa sera dovete prendere possesso di questo Ministero. Il conte Mollien non si mostrava sollecito nè soddisfatto. Non mi persuaderete, lo investiva l'Imperatore, che non vogliate accettare: un Ministero non si ricusa; il conte Mollien ebbe allora la schiettezza di rispondere, che, non che preoccuparsi delle cose gravi che avea udito, non conosceva l'ordinamento del Tesoro pubblico, e non sapeva rendersi ragione della divisione delle finanze in due Ministeri.

Ed invero udiamo da Gaudin come sieno andate le cose. Posso citare più autorevole testimonio?

« Credo utile di fare osservare che la separazione di due parti così strettamente unite, l'amministrazione delle Finanze propriamente detta, ed il servizio del Tesoro, non aveva potuto esistere per dodici anni, che per influenza personale che il Capo del Governo esercitava sopra l'insieme, come sopra i dettagli. In un ordine di cose differente, le usurpazioni di due autorità rivali sulle loro attribuzioni rispettive, sempre si facili ad eccedere da una parte o dall'altra, porterebbero ben tosto il torbido nelle operazioni delle amministrazioni secondarie, che non saprebbero a chi badare, e nel caso di divergenza negli ordini dati, a chi obbedire. Ed è vero di dire che sotto lo stesso ultimo Governo imperiale questo inconveniente si è qualche volta fatto sentire per la sola forza delle cose e senza alcuna intenzione biasimevole ».

Ed il barone Louis chiamato a reggere le Finanze della Francia, quando la Francia si trovava sopraffatta da così terribili disastri, ha per prima cosa riunito i due Ministeri. Chi non rende lode al barone Louis di avere rialzato il credito della nazione, e di aver dato alla amministrazione delle finanze quel saldo assetto che ha poi resistito a sì fiere scosse? Ma prima di tutto egli riconobbe la necessità di un'azione coerente, efficace, e non ha trovato possibile che con un Ministero solo. E solo così l'amministrazione diventava veramente, sinceramente responsabile, conforme insomma non più alla balia di un Governo assoluto, ma ad un sistema di Governo costituzionale.

Gli scrittori sono concordi nell'encomiare l'opera del barone Louis. Potrei citare Boiteau, Audriffet: non riferirò che il giudizio di Calmon, che ne ha studiato così bene l'amministrazione.

« La divisione era stata un errore, perchè la riscossione dell'imposta e la direzione da darsi ai redditi dell'imposta, sono due operazioni tanto connesse, che un solo capo può presiedervi utilmente. E di fatto: dovendo l'entrata essere combinata con l'uscita, in maniera che le casse siano sempre in grado di soddisfare ai diversi impegni del Tesoro, se vi sono due capi, e questi non si intendano tra di loro, quello dell'entrata si lagnerà dell'esigenza del suo collega, e quest'ultimo delle lentezze del primo. Il servizio soffrirà necessariamente da questo disaccordo, ed è quello che arrivò di fatto tra il signor Barbé-Marbois e il signor Gaudin ».

Privo di autorità, ben sono lieto di cercarla nelle grandi tradizioni del Parlamento subalpino: e nei documenti solenni di esperienza che ci hanno lasciati popoli, la cui amministrazione finanziaria fu pari perfino alle loro enormi sventure.

Non era stato del resto, per parlare esattamente, un Ministro del Tesoro, che sia venuto a collocarsi allato di un Ministro di Finanza. Si fu il Ministro di Finanza, che, lasciando ora querele di nomi, rappresentava l'indirizzo nuovo, il nuovo carattere che l'amministrazione finanziaria cominciava allora ad assumere.

Sino allora non si avea un'amministrazione finanziaria unica per lo Stato; non si avea anzi una vera e autonoma amministrazione finan-

ziaria dello Stato. Si aveano amministrazioni territoriali e molteplici e in balia d'ingorde regie, o di intrighi di Corte.

In tale condizione di cose, era possibile tutto al più un Ministro del Tesoro, un Ministro cioè, che raccogliesse quel tanto di redditi che da tutte queste amministrazioni si lasciava arrivare allo Stato. Ma non si aveva nemmeno l'idea di un Ministro che desse alla Finanza una direzione sola, un impulso unico, e che si curasse, oltre che di una riscossione dell'entrata, dei principj, che devono presiedere alla distribuzione dei redditi pubblici.

Quando si separò un Ministero del Tesoro e un Ministero di Finanze, comunque questo si chiamasse; indistinta, confusa, ma pure con ciò si manifestava l'idea che non vi fosse solo da riscuotere e custodire denaro, bensì da costituire una vera amministrazione, un'amministrazione unica per tutto lo Stato, autonoma, indipendente, e propriamente dello Stato.

Ma se i due Ministeri costituivano perciò un progresso, ed erano già una grande semplificazione in confronto di tante più aziende, che erano prima, il riunirsi poi in un Ministero solo è stato un progresso ulteriore. È stato soprattutto un progresso necessarissimo, perchè, come abbiám detto, nell'amministrazione della Finanza diventasse una verità quel principio di responsabilità, su cui si fonda un Governo liberale.

Si dice che un Ministro delle Finanze ha troppo da fare.

Per quanto umili sieno i miei studi, potete credere, che sia io quello, che sufficientemente non apprezzi i benefici di una legge, che è forse la più bella, la più incontrastata fra le verità conquistate dalla nostra scienza? Adamo Smith la aveva osservato nei limiti dell'officina: via via si venne osservando in tutta la sua ampiezza, nei limiti del mondo. La divisione territoriale del lavoro, come la disse Torrens, è la libertà, la universalità del commercio. E oggidì non si considera più soltanto la divisione del lavoro, come una legge economica, ma, specialmente per opera di Spencer, legge sociale. È la gran legge dell'economia umana. Ed io, io dunque, sarò rimproverato di disconoscerla?

Ma dopo che Milne Edwards dalla scienza nostra ne ha preso il nome per descriverla meravigliosamente come la legge costitutiva della fisiologia degli esseri, si venne da altri,

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

De Haeckel tra questi, determinandone i limiti: la superfluità: l'unità organica.

Una divisione del lavoro, che non rispetti questi limiti, non sarebbe già la vera divisione del lavoro, ma la sua negazione.

Che vale agli esseri parassiti l'aver per ogni funzione fisiologica organi propri e distinti, se già li hanno nell'essere a spese di cui vivono?

E se la divisione del lavoro turbasse l'unità dall'organismo, non sarebbe più propriamente una dispersione della vita?

Lo stesso deve dirsi in economia.

La divisione di due amministrazioni, sostanzialmente una sola, è prima di tutto una superfezione. Per quanto sia il buon volere dei Ministri, vi condurrà ad una duplicazione di spesa. Mi appello anche qui all'esperienza. Col riunire le due amministrazioni prima divise, si ebbe in Francia una grande semplificazione di lavoro, una grande diminuzione di spesa: col separarle, succederebbe inevitabilmente il contrario.

Dopo riuniti dal barone Louis i due Ministeri, da 1434 i così detti commessi si erano nel 1828 ridotti a 822; e la spesa da 4 milioni e 361 mila franchi a 2 milioni e 375 mila.

La divisione poi nuoce all'unità. Al tempo della Convenzione, del Direttorio, dell'Impero l'unità non mancava, e non era che spostata. C'era nell'Assemblea prima, nell'Imperatore poi.

Napoleone si compiaceva delle sue *grandes revues d'administration*. Era egli stesso *son premier Ministre*, il più Ministro, come Mollier diceva, di tutti gli altri. Per lui non erano questi che dei *simples commis*. Per quanto Mollier portasse con sé dei prospetti minuti, l'Imperatore non se ne accontentava mai. Il suo spirito d'analisi non avea, per dir così, limiti, e lo forzava a discendere di dettaglio in dettaglio. Se si trattava delle paghe, e Mollier avesse con sé i prospetti per armata o per divisione, Napoleone ne chiedeva conto per ogni reggimento, per ogni distaccamento. Si trattava del registro e bollo? Napoleone voleva sapere per che somma contribuisse il tal dipartimento, la tal città.

Sarà voluta la divisione dei due Ministeri dalla mole degli affari? Ma come? Prima della legge di Contabilità, quando l'amministrazione era davvero più complicata, quando l'andamento ne era turbato dalle carte contabili, dai mandati provvisori, dagli storni, era venuto per un mo-

mento il pensiero all'onorevole Maurogò nato, che il dividere il Tesoro dalle Finanze, se non era un bene, fosse una necessità.

Il Deputato di Mirano ne fece tema all'onorevole Depretis, interinamente Ministro di Finanza, e il Depretis rispose recisamente, che credeva utile bensì avere un Direttore generale del Tesoro, il quale sapesse fare e bene tutte le cose alle quali l'onorevole Maurogò nato alludeva, ma non potersi pensare ad una divisione di Ministero, stimando necessario concentrare nelle sue mani tutti i servizi finanziari, affinché potesse rispondere seriamente ed efficacemente. Non lo spaventava allora l'eccesso del lavoro e delle attribuzioni, e adesso invece, dopo che la legge di contabilità ha permesso che con mole maggiore di affari il Ministro sia più libero, adesso se ne è trovato sgomento!

L'onorevole deputato di Mirano, con quella chiarezza che è propria d'uomo nella Finanza tanto autorevole, ha bene posto in rilievo il divario dell'amministrazione prima e dopo la legge di contabilità.

Prima, un Ministero del Tesoro sarebbe stato uno spediente, che si sapeva almeno spiegare: adesso, sarebbe un incaglio e un perturbamento.

E sarà forse più faticoso il far da sé e il rendersi conto del fatto proprio, o non piuttosto il tener dietro a quello che fa un altro e il misurarne le conseguenze? Ad ogni momento sarà pei due Ministri necessità di venire a colloqui, e di sciogliere le controversie con accordi amichevoli, o deferirle al Consiglio dei Ministri. Argutamente si è detto che dovrebbero essere i due fratelli Siamesi del Bilancio.

Il conte di Cavour, rimproverato dal conte di Revel, di accumulare in sé troppe mansioni, rispose che non tanto importa il lavoro diviso, quanto bene distribuito. Io mi conosco alcuni, che non hanno occupazione alcuna e invano loro chiedereste un quarto d'ora libero. Non lo sanno trovare.

Nè a torto disse Pellegrino Rossi, che infine se nella meccanica politica non si possono evitare gli attriti, del pari che nel mondo fisico, almeno ci guardiamo dall'andarne in cerca. Ove vi sia contatto non che di cose, di persone, degli attriti inevitabili ve ne sono sempre, ma se non altro, non ne creiamo dei nuovi.

Raro è che il *frottement* non diventi *froissement*; l'attrito, collisione.

Al conte di Cavour si faceva osservare, che è bene di avere più Ministri perchè si controllino l'un l'altro. Era questa stata l'idea dominante delle Costituzioni, per cui, attraverso fasi dolorosissime, si passò dal Governo assoluto ad un sistema rappresentativo. La preoccupazione di esse si vede appunto quella di non tanto impedire l'aumento (sebbene però limitino questo pure) quanto la diminuzione dei Ministeri, il concentramento di più Ministeri in una sola persona. Ma ben pose in rilievo il conte di Cavour, che questo controllo reciproco, se abbisognava in un Governo assoluto, non è più cosa pratica in un sistema costituzionale. Non hanno i Ministri a controllarsi l'un l'altro, dacchè formano un Consiglio di Ministri unico, e che tutto insieme è già soggetto non già a un controllo reciproco, ma ad un controllo che trovano fuori di sè, al vero e proprio controllo costituzionale, dinanzi a cui non possono farsi schermo l'un l'altro, ma tutti e ciascuno son responsabili.

Ci hanno detto che il Ministero del Tesoro era desiderato.

Da chi? Dalla Commissione dei provvedimenti finanziari del 1866? Ma la Relazione della Sotto-Commissione, di cui era Relatore il Deputato De Luca propose non un Ministero del Tesoro, bensì un Consiglio del Tesoro, e questo sapete come lo componeva? Lo componeva di un direttore generale del Tesoro, lo componeva di un pagatore generale, di un ragioniere generale, di un controllore, di un ispettore e di un aggiunto fiscale o diciamolo avvocato erariale. E tutti questi da chi doveano essere nominati? Dal Ministro delle Finanze.

La stessa Relazione poi della Commissione plenaria, comunque pigliasse le mosse dal Ministero del Tesoro del tempo italico, accenna, che meglio si avrebbe pensato ad un Consiglio del Tesoro che non a un Ministero distinto, e infine si scorge che non tanto avea in mira l'istituire un Ministero nuovo, quanto l'ovviare quegli inconvenienti, a cui più veramente dovea provvedere e provvide la legge di contabilità.

Qui anzi mi accorgo che non ho parlato del *Treasury Board*, in cui si vorrebbe vedere l'esempio di questo nostro Ministero del Tesoro. Ma è tanto notorio che non ci ha che fare!

Ne fa parte benissimo il primo lord della Tesoreria ed il cancelliere dello Scacchiere, ma il vero e solo Ministro delle Finanze è quest'ultimo. Il primo lord della Tesoreria è più veramente il primo Ministro: presiede i Ministri, nomina i pari, nomina i vescovi; ma di finanza non si occupa punto, e al Consiglio di Tesoreria raro è che intervenga.

Un Consiglio del Tesoro era stato proposto dall'illustre, e così vivo a noi nello affetto, Scialoja, e si era adombrato dal Sella: così dall'uno come dall'altro, in un progetto di legge sulla contabilità.

Scialoja voleva un Consiglio d'indole amministrativo, e Sella lo adombrava d'indole politica.

Ma l'uno e l'altro si trovavano perfettamente concordi in questo, che coll'istituzione di un Consiglio del Tesoro non passava loro pel capo di smembrare perciò il Ministero di Finanza.

Ne erano tanto alieni che e l'uno e l'altro ponevano questo loro Consiglio del Tesoro sotto la Presidenza del Ministro delle Finanze.

Forse che è l'indole degli affari, la quale richiederebbe di affidarli a due Ministri distinti? Raccogliamo quello che ne dice la Relazione di Commissione apposita, con lodevolissimo Consiglio scelta dal Ministero per riferire sui vantaggi e gli inconvenienti di un Ministero del Tesoro. Era composta di uomini autorevolissimi, e di ogni parte politica. Che ci ha che fare la politica? La presiedeva un Collega nostro, da tutti altamente riverito: Relatore ne è stato uomo egregio e di non contrastata competenza. Vantaggi non ne hanno saputo indicare alcuno: e non seppero che porne in essere inconvenienti, uno più grave dell'altro. Or bene: quella Commissione fa un'osservazione assai ovvia, ma concludentissima.

La Commissione fa giustamente notare, come un elemento importantissimo per decidere se il Tesoro e il Demanio richiedano un'amministrazione a sè, sia la maggiore o minore importanza delle operazioni di Tesoro e della gestione demaniale. Ma di circa milleduecentoventi milioni, che costituiscono l'entrata ordinaria del nostro Bilancio, più di un miliardo proviene da imposte, dirette o indirette; il Demanio non vi ha che poca parte. Ed in milletrecentotrenta milioni circa di entrata straordinaria, le vendite non ammontano che a cinquanta milioni,

somma che ogni anno si va assottigliando; e a quanto ammontano le rendite patrimoniali? a soli dieci milioni! Le operazioni di Tesoro figurerebbero nella parte straordinaria per ottantadue milioni sotto il titolo di formazioni di debiti, ma non sono operazioni nuove: sono continuazione di operazioni già fatte, o per le quali non si fa se non aggiungere nuove iscrizioni alle iscrizioni del Gran Libro.

Emissioni di buoni del Tesoro per tenerne in giro circa 200 milioni; alienazioni per qualche milione di obbligazioni sull'asse ecclesiastico; acquisto di divisa estera per fornirsi dell'oro sulle piazze dove bisogna pagarlo; anticipazioni statutarie delle Banche, ecco tutte le operazioni che oggi il Ministro delle Finanze ha da ordinare al Direttore generale del Tesoro. Ma quando anche si avesse un Ministro del Tesoro, e metterebbe conto di averlo per tutto questo? sarebbe lui a farle o non continuerebbe soltanto a ordinarle?

Sono operazioni codeste di competenza tecnica, e perchè sieno eseguite bene, conviene che sieno affidate a persone pratiche, non occorre spostare le responsabilità costituzionali.

Quando nel 1791 si è costituita a sè la Tesoreria, Montesquieu ne ha messo bene in chiaro quest'indole tecnica, amministrativa.

L'amministrazione del Tesoro pubblico non comincia a esercitarsi che quando i fondi vi sono arrivati. L'azione regia e ministeriale ve li conduce da tutte le parti dell'impero in esecuzione dei decreti dell'Assemblea nazionale; la stessa azione li riprende allorché ne escono per applicarli a tutti i capi di spesa pubblica quali l'assemblea nazionale li ha decretati; e sotto la responsabilità espressa di ciascuno degli agenti del potere esecutivo. Il Tesoro pubblico occupa il giusto mezzo fra queste due azioni. Ricevere da tutte le parti, custodire inviolabilmente, distribuire nell'ordine prescritto, tenere conto di tutto: ecco le sue funzioni. Queste basi una volta stabilite, il Tesoro pubblico non è che un *immense comptoir* che ha dei rapporti con tutte le parti dell'amministrazione, ma indipendente da tutte. Occorrono dei custodi che materialmente rispondano sotto il solo impero della legge in modo che l'infedeltà non possa penetrare nel Tesoro Pubblico, che la contabilità sia evidente in tutti i momenti, che le forme stesse del suo regime interiore ne garantiscano

l'invulnerabilità alla nazione intera. Montesquieu concludeva: *l'administration du Trésor public n'est point un Ministère.*

Che cosa insomma si è voluto fare? Quando il 27 marzo 1877 per la creazione di un Ministero del Tesoro si era presentato apposito progetto di legge, si disse che unire a questo Ministero il Demanio, sarebbe stato allora un portare lo *scompioglio* nell'amministrazione: non sono io a dirlo, è l'onor. Depretis. E si disse, d'altronde, che non si poteva senza grave perturbazione separare Demanio e tasse. Tutto ad un tratto, col decreto 26 dicembre, il Demanio si unisce al Ministero del Tesoro, e il Demanio si separa dalle tasse. Ma come volete in tal modo raccapezzarci?

E di contraddizione in contraddizione, come ci aggiustiamo colla legge di contabilità, che fa dipendere il direttore generale dal Ministro delle Finanze? Stacciamo dal Ministro delle Finanze, poniamo accanto al Ministro delle Finanze, un altro Ministro, da cui facciamo invece dipendere quel direttore.

Non si tratta soltanto di una diversa distribuzione di uffici, ma bensì di un'alterazione di competenze le quali si trovano graduate per legge.

E due grandi principi sono scritti nella legge di contabilità: che cioè amministrazione e contabilità siano unite; che siano unite l'amministrazione dell'entrata e dell'uscita.

« L'uscita non può determinarsi (dice quell'autorevolissima Relazione) che dall'entrata, e sull'entrata, come l'entrata converrà bene che sia determinata dall'uscita e sull'uscita. Staccare il fine dai mezzi è non separare le conclusioni dalle premesse. »

« Tostochè non si ha da contare che sulla vitalità del contribuente, bisogna bene riferirsene al Ministro che ne tiene i polsi, che ne conta le battute, che ne misura le forze contributive. Egli solo può disporre la spesa e ripartirla, ove occorre, in più esercizi, dacchè egli solo può spingersi con le sue previsioni dalle risorse dell'esercizio in corso a quelle degli esercizi avvenire ».

Queste sono idee chiare, e così dispone la legge, ma come allora possiamo dividere la amministrazione dell'entrata dall'amministrazione della spesa?

« E la parte rituale o materiale della con-

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

tabilità bisogna che segua e non attragga la virtuale e sostantiva ».

Anche questo è chiarissimo, ma allora, come osserviamo la legge collo scindere amministrazione e contabilità, o anche più collo spostare per ragione di contabilità le competenze?

D'altronde per la legge della contabilità è la Direzione del Tesoro che invigila perchè le somme riscosse per conto dell'Erario siano versate nei termini prescritti dalla Tesoreria dello Stato. Si è la Direzione del Tesoro che infligge multe agli agenti della riscossione ritardatari, dà conto al Ministero di tutte le riscossioni per imposte, servizi pubblici, patrimonio, asse ecclesiastico; studia le cause di diminuzione di aumento; vigila sulle esazioni dei debiti, accetta il carico dei pubblici ufficiali ed agenti contabili, riferisce sulle delegazioni dei Comuni e Provincie, cura il pagamento dei debiti arretrati, amministra essa medesima entrate rilevanti, fa le proposte che stima opportune in ordine ai concorsi e rimborsi.

Come dunque si dice, che l'amministrazione delle entrate si lascia al Ministro di Finanza, e da lui si separa la direzione del Tesoro, che pure sembra che per le entrate qualche cosa c'entri?

E come ponete d'accordo il vostro sistema d'amministrazione centrale coll'ordinamento delle intendenze provinciali? A questo si è giunti, che si è dato vita ad un organismo con un braccio solo, e due teste!

Non seppi trovare questa creazione del Ministero del Tesoro confortata dalla conformità di simili ordinamenti presso altri popoli civili, che è arra di esperienza.

Non seppi trovare giustificata questa separazione delle due amministrazioni, se non in un periodo in cui anche divise rappresentavano già una grande opera di unificazione in confronto delle amministrazioni divise e molteplici di un tempo.

Non seppi conciliare la separazione delle due amministrazioni coi due limiti sommi della divisione del lavoro. Costituisce una superfetazione, distrugge l'unità organica.

Non seppi porla d'accordo coi principî a cui si informa la legge di contabilità, e coll'ordinamento tutto insieme dell'amministrazione finanziaria.

Ecco dunque perchè io sentivo il dovere di

dirigervi, Signori Ministri, un'interpellanza sugli intendimenti vostri.

Verso di voi la mia interpellanza ha perduto necessariamente ogni carattere ostile: è interpellanza amica, la quale tende a darvi il modo di togliervi forse voi stessi da un impaccio non lieve.

Non sono le ragioni di progresso, a cui da per tutto si è confermata la storia dell'amministrazione finanziaria: non la necessità di un controllo che male sostituirebbe le gelosie dei Ministri l'un verso dell'altro alla responsabilità di tutti, ed al vero controllo costituzionale: non l'indole degli affari, che in un bilancio come è il nostro, non danno luogo a tali operazioni di tesoro, a cui non si abbia a provvedere tecnicamente assai meglio che spostando le responsabilità: non l'economia della spesa, che l'esperienza invece dimostra essersi diminuita col riunire le due amministrazioni.... Ma insomma dunque, che è che giustifichi questo nuovo organismo bicipite?

Ed io, Signori Ministri, vi chiedo, se intendete provvedere per legge: vi chiedo se intanto coll'ordinare comunque il Ministero del Tesoro, quando saremo chiamati a deliberare, già troveremo risolte le cose nel fatto?

Non sono argomenti codesti, che abbiano ad arrivarci conglobati col bilancio. A guisa delle *leges saturae* dei Romani, con ciò ci si farebbe violenza. Vuolsi una proposta a sè perchè sopra di essa la discussione sia ampia, tranquilla, serena.

Quando si volle far accettare dal Senato subalpino, nell'occasione del Bilancio, provvedimenti che stanno da sè e che non concernono solo assegnazione di fondi, ma l'ordinamento dei poteri pubblici, il Senato subalpino, con moderazione, con prudente senno, con ogni avvedimento, come volete, ma indugiò ad approvare il Bilancio sino a che prima non si fossero approvati quei provvedimenti per legge.

Voi, signori Ministri, che nel Senato foste sin dalle prime accolti almeno almeno con aspettazione benevola, non ci vorrete mettere in una condizione tanto penosa.

E badate: conosco istruzioni, di cui voi non siete responsabili, le quali accennano che tutto resti immutato sino a che non si sia approvato il Bilancio. Si è dunque coll'assegnazione

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

dei fondi in Bilancio che si vorrebbe risolta la questione di principio?

Ma da voi, signori Ministri, attendo e mi riprometto risposta soddisfacentissima. Non ne dubito.

Tale a me la darete quando consultiate quei principî che avete costantemente professato; quando consultiate quei nobili sentimenti, in nome dei quali la vostra venuta al potere trovò simpatie anche da coloro che potevano politicamente considerarsi vostri avversari. *(Vivi segni di approvazione)*

Senatore MAGLIANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGLIANI. Il Senato intenderà come io non possa esimermi dall'intervenire nella discussione a cui dà luogo la calda orazione dell'on. Senatore Lampertico, giacchè io ebbi l'onore di far parte del Ministero, il quale si associò all'enorme peccato dell'istituzione del Ministero del Tesoro.

Non posso però non deplorare vivamente che in quest'Aula non sia e non possa essere presente l'autorevole personaggio politico, al quale spetta principalmente la difesa di questo atto con tanta veemenza censurato. Io sento pur troppo di non poter sostenere le sue parti. Ma, ad ogni modo, e qualunque sia la mia insufficienza, prego il Senato che voglia consentirmi poche e semplici osservazioni.

Io seguirò l'esempio dell'onorevole interpellante. Non tratterò a fondo la questione di legalità o legittimità del decreto del 26 dicembre 1877. Vi sorvolerò appena, come egli ha fatto.

Mi limiterò ad osservare che se alcune Costituzioni straniere conferiscono al potere legislativo la facoltà di stabilire il numero e le attribuzioni de' Ministeri, e se una simile disposizione non esiste nello Statuto che ci regge, si deve desumerne che appunto per questo è al potere esecutivo attribuita presso di noi come è in alcuni, e come non è in alcuni altri paesi, la facoltà di costituire gli organi dell'azione governativa, di cui esso è responsabile.

E se, evidentemente, non fu violato lo Statuto, neppure fu offesa alcuna legge organica della amministrazione centrale, perchè nessuna legge determina il numero e le attribuzioni dei Ministeri.

L'onor. Lampertico cita una legge Bargoni;

ma era quello un progetto, non una legge. Era un progetto col quale si proponeva una disposizione regolatrice del numero e delle attribuzioni de' Ministeri, appunto perchè la disposizione medesima non esisteva.

La citazione adunque dell'onor. Lampertico, io ne lo ringrazio, fornisce un evidentissimo argomento a favore della mia tesi. E il progetto, si noti, non fu approvato. Fu anzi in quella occasione, amo di rammentarlo, che autorevoli oratori e giureconsulti della Camera dei Deputati, tra i quali l'illustre Minghetti, sostennero apertamente che l'istituzione e l'abolizione dei Ministeri, il loro ordinamento, e la determinazione del loro numero rientrano nella competenza del potere esecutivo, e che perciò non conviene in una legge organica dell'amministrazione centrale introdurre una disposizione limitativa di questa essenziale facoltà del Governo.

Nè diversa era stata l'opinione del conte di Cavour: anche qui mi giovo di un'altra citazione dell'on. Lampertico.

Quando il Cavour nel Parlamento subalpino fu interpellato dal Deputato Mellana nel 1852 (e si trattava, parmi, anche della discussione di un disegno di legge sull'Amministrazione centrale) perchè egli aveva fatte delle modificazioni nell'ordinamento dei Ministeri, rispose di avere operato in conformità delle facoltà inerenti al potere esecutivo, pur riconoscendo d'altra parte che il Governo si debba astenere dal fare simili mutamenti quando non vi sia determinato da grande necessità, e da ragioni urgenti di pubblico servizio, e dopo che i Bilanci fossero già votati dal Parlamento.

Il conte di Cavour professava la stessa dottrina che fu ripetuta dal Deputato Minghetti alla Camera dei Deputati e che è del resto insegnata da tutti gli scrittori di diritto costituzionale.

Se si dovesse discutere a fondo la questione, potrei invocare molte autorità di eminenti giureconsulti e pubblicisti di tutti i paesi che non solo sostengono questa tesi, ma non ammettono alcun dubbio sul modo di risolverla: Pellegrino Rossi, prima e più di ogni altro, il Laferrière, il Foucart, il Dufour, il Macarel, ai quali fa eco la scuola italiana. Da tutti è professata la medesima dottrina.

Non ho poi bisogno di ripetere ciò che tutti

sanno, che conforme a questa pacifica dottrina è stata l'osservanza e la pratica costante. E l'onorevole Senatore Lampertico ha ben mostrato di non ignorare la lunga serie di decreti reali, prima e dopo del 1860, che, senza alcun intervento del potere legislativo, hanno presso di noi variato il numero, l'ordinamento e le attribuzioni dei Ministeri. Se non che egli, con molto acume, fa una distinzione, se non ho male inteso, fra il caso in cui questi mutamenti fossero occasionati dalla necessità di un ordinamento di servizi in dipendenza di altre disposizioni di ordine più generale, e il caso, in cui questa necessità non vi sia. Egli afferma che i mutamenti decretati prima del 26 dicembre 1877 rientrano nella prima categoria, e li riconosce perciò legittimi a differenza di quelli decretati nel 26 dicembre.

Ma ammettendo anche (e lo dico per ipotesi di concessione, non per infirmare il principio) ammettendo anche questa distinzione, la tesi sarebbe già spostata; giacchè sostanzialmente non si tratterebbe più di legalità del provvedimento, ma di poca convenienza; e vi è un abisso tra le due quistioni.

Un atto può essere legittimo perchè si può avere la facoltà di farlo, ma può esser fatto in condizioni in cui è sconveniente, inopportuno, o dannoso; le questioni sono diverse. Se non che la distinzione non è suffragata dagli esempi che noi troviamo in tutto il corpo delle nostre leggi amministrative.

Io non era preparato a questa discussione, sulla legalità del decreto 26 dicembre, perchè non mi aspettavo che l'onor. Lampertico, dichiarando di non volerla trattare, pur ne discorresse, come ha fatto. Rammento però uno de' decreti reali (son certo che ve ne sono anche altri) quello del 6 febbraio 1852, che istituì il Ministero della Marina, staccandone i servizi da quello della Guerra.

A quale ordinamento generale si obbediva in quell'occasione? Non si seguì un criterio liberamente determinato da ragioni intrinseche di servizio, indipendentemente da ogni provvedimento più generale?

Non si fece quello che si è fatto ora, staccando il servizio del Tesoro dalle Finanze, e formandone un Ministero a parte?

Nè a questo distacco si oppone la legge di contabilità, dove si parla del Ministro delle Fi-

nanze, non di quello del Tesoro, perchè si ha riferimento allo stato di fatto allora esistente.

Altro è il caso di una legge attributiva o giurisdizionale; altro quello di una legge, che fa menzione degli organi, uffici o istituti a cui si trovino di fatto assegnati alcuni servizi. In questo secondo caso è evidente che la legge, per la semplice sua menzione, non sottrae dalla competenza del Governo, se ad essa appartiene per natura sua, l'ordinamento degli uffici, di cui fa menzione.

E qui molto avrei da dire, e molti esempi da addurre. Ma io non intendo di tediare il Senato col discorrere a lungo della questione: Ci sorvolo come ci ha sorvolato l'onor. Senatore Lampertico. Io spero e ritengo che nessun principio di diritto costituzionale, nessun principio che si attiene alla divisione dei poteri potrà essere pregiudicato da questa fugace discussione. Forse verrà tempo che occorrerà farne un'altra ben più ampia e profonda.

Vengo alla questione di convenienza.

Io non sono apologista sistematico del Ministero del Tesoro. Ho bisogno di fare questa dichiarazione, perchè apparisca meglio la sincerità della mia convinzione che qualcosa d'importante occorre di fare per l'organizzazione del Tesoro, e che, qualunque opinione possa aversi su' modi più adatti a cotesto fine, la questione dell'istituzione o no di un Ministero del Tesoro separato da quello delle Finanze, è certamente una delle più gravi, che non vuole essere nè compromessa nè pregiudicata in occasione di una semplice interpellanza, e vuole essere invece ampiamente studiata sotto tutti i suoi aspetti.

L'onor. Lampertico ha detto che non ha nulla di nuovo nè la cosa nè la parola. Certamente gli autori del decreto non aspiravano a nessuna gloria, a nessun vanto di originalità; questa ambizione era lontana dall'animo loro. No, nè la parola nè la cosa è nuova. Certo che il Ministero del Tesoro come è ora istituito non ha nulla di comune con quello esistente in Prussia, nella dipendenza non del Ministro delle Finanze, ma del Presidente del Consiglio dei Ministri: dove non si raccolgono tutte le rendite dello Stato, nè tutto il prodotto delle contribuzioni, ma soltanto i risparmi e le entrate eventuali; dove l'incasso deve consistere esclusivamente in moneta metallica, ed è desti-

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

nato esclusivamente alle spese militari, ad entrare in campagna, come i cannoni e i fucili, strumenti non meno indispensabile di guerra: così la tradizione e l'istinto politico prevalgono, non raramente, sulle dottrine degli economisti, e resistono alla riprovazione della scienza!

Nulla di comune ha con questa istituzione il Ministero del Tesoro, creato col decreto 26 dicembre.

Noi non possiamo concepire un Ministero del Tesoro come si concepisce nell'Impero Germanico. Noi non abbiamo un Tesoro diverso dalle Casse in cui si raccolgono i proventi delle imposte, le rendite del patrimonio, e ciò che si ricava dai pubblici servizi esercitati dallo Stato.

Abbiamo però un noto esempio di questa istituzione nella storia delle finanze francesi, che è stato già ampiamente illustrato dall'on. Senatore Lamperlico. Io non mi ci tratterò così lungamente come egli fece; mi importa bensì di far notare che il Ministro delle Finanze e prima dell'istituzione del Ministero del Tesoro, e dopo che questo Ministero fu abolito alla restaurazione del 1814, e presentemente in Francia, in Italia, in Inghilterra, e da per tutto, il Ministro delle Finanze, io dico, adempie a due ordini diversi e distinti di funzioni. Da una parte è il Ministro delle imposte, provvede al reparto, all'assetto, alla distribuzione dei pubblici tributi, e al contenzioso, che vi si riferisce; amministra il patrimonio dello Stato, esercita i monopoli, o soprintende alle Società che ne abbiano l'esercizio; ma d'altra parte adempie una funzione razionalmente ed organicamente diversa, che è quella di vigilare la riscossione di tutte l'entrate pubbliche o che siano amministrate da lui stesso o che siano amministrate da altri Ministeri; ed esercita un controllo su tutte le spese pubbliche o che siano fatte sul Bilancio dello stesso Ministero delle Finanze, o che siano fatte con imputazione ai Bilanci esercitati dagli altri Ministeri.

Nella prima sua qualità di amministratore supremo e responsabile delle imposte, il Ministro delle Finanze ha un Bilancio speciale come gli altri suoi colleghi, e ne ha l'esercizio e la responsabilità. Sotto l'altro aspetto, come capo del Tesoro, ha una funzione più generale,

che non riguarda il solo suo dicastero, la sola sua amministrazione, ma si estende all'amministrazione ancora di tutti gli altri Ministeri. Posta questa distinzione tra le funzioni proprie e speciali che il Ministro delle Finanze ha, come ogni altro Ministro, e le funzioni di vigilanza e di controllo della gestione economica dello Stato, a qualunque Ministero appartenga; posta, dico, questa innegabile ed essenziale distinzione, la Costituzione francese dell'anno terzo credette conveniente di far cessare una tale dualità di attribuzioni; e fu allora che venne istituita la Tesoreria nazionale, indipendentemente dal Ministero delle Finanze e affidata a cinque commissari.

Poi, con ordinanza, se non vado errato, del primo piovoso, anno ottavo, cessò l'amministrazione della Tesoreria, affidata ai cinque commissari, e si ripristinò l'accentramento delle due funzioni nel Ministero delle Finanze in fine a che, visti i gravi inconvenienti che da questo stato di cose derivavano, il primo console, nel 1802, istituì il Ministero del Tesoro. Fu allora che delle due funzioni che aveva il Ministro delle Finanze, l'una speciale e propria di amministratore delle imposte, l'altra generale e comune di vigilanza e controllo su tutte le amministrazioni dello Stato, la prima restò al Ministro delle Finanze, che fu vero e proprio Ministro delle imposte, e la seconda fu per intero attribuita al Ministro del Tesoro.

Il Ministero del Tesoro so bene che fu abolito nel 1814. Convengo coll'onorevole Lamperlico che è difficile trovare nella storia delle finanze francesi ed anche negli scrittori di diritto finanziario ed amministrativo chi avesse fatto la censura di questo redivivo accentramento. Anzi dirò che l'Audiffret che mi pare sia stato anche da lui citato, fautore com'era di ogni più esagerato accentramento, applaudì a questa riunione di servizi e temendo che non si dovesse fare di nuovo la divisione dei due Ministeri, lasciò scritte queste parole: « Ogni nuovo tentativo di separare l'Amministrazione delle imposte da quella del Tesoro spezzerebbe un meccanismo di servizi la cui azione rapida e universale assicurò dappertutto e con mirabile puntualità l'applicazione delle norme regolatrici dell'Amministrazione ».

Tale era la sentenza dell'Audiffret, sotto la quale per altro non è temerario il dire che si

potrebbe scrivere il noto ed aureo verso: *Multa renascentur quae jam caecidere cadentque quae nunc sunt in honore.*

Del resto, se non un Ministero del Tesoro propriamente detto, qualche cosa di simile noi troviamo negli altri Stati.

Noi troviamo (come forse avrò occasione di dire in seguito) un'organizzazione del Tesoro fatta quasi dappertutto in modo dove indipendente affatto e dove distinto dal Ministero delle Finanze.

Non è quindi strano che anche in Italia fosse sorto il concetto della separazione delle due funzioni che, razionalmente distinte, erano di fatto accentrate in un solo Ministro.

Non è strano che si fosse ritenuta incompleta la nostra organizzazione attuale.

Ho sentito rammentare da alcuni che il conte di Cavour avesse in animo di istituire un Ministero del Tesoro. Questo concetto l'ho sentito attribuire anco ad altri insigni uomini di Stato italiani. Confesso però che non ho documenti per i quali io possa affermare che ciò sia vero.

So però che il Parlamento italiano si preoccupò molto della necessità di dare un assetto definitivo alla contabilità generale dello Stato. Molti studi furono fatti da autorevoli Commissioni, e la legge 22 aprile 1869, che ha per titolo: - Dell'Amministrazione del patrimonio e della contabilità generale dello Stato - fu preceduta non solo da questi importanti lavori, ma da solenni e memorande discussioni parlamentari.

Or bene, io non temo di affermare che è appunto in questa legge intesa nel suo vero senso e quando se ne sorprenda il vero suo spirito, che si trova il germe della necessità di una più efficace organizzazione dei servizi del Tesoro.

Tanto io sono lontano dal credere, me lo perdoni l'onor. Senatore Lampertico, che il Ministero del Tesoro sia una violazione della legge di contabilità, che io affermo invece che se vi è un germe razionale e legittimo di questa istituzione lo si deve ricercare appunto nello spirito e nello scopo di questa legge.

E infatti quando in seguito ai solenni ordini del giorno votati e in quest'aula e nella Camera dei Deputati, una numerosa Commissione governativa ebbe il mandato di studiare alcune riforme da introdurre nella stessa legge del

1869 in ordine alla migliore forma di compilare i Bilanci ed i resoconti, e al modo di regolare le scritture in relazione al patrimonio dello Stato ed ai Bilanci, ed essa si accinse a severi studi, che furono protratti per lungo tempo, e furono poi coronati da' più soddisfacenti risultati, si incontrò necessariamente nella più grave delle questioni, in quella, cioè, dell'ordinamento dei *controlli*.

Quindi fu ventilata anche nel seno di questa Commissione la proposta di un Ministero del Tesoro, non come il solo modo possibile, ma come uno dei modi da giudicare per avventura il meno disadatto a questo scopo.

Sicchè studi preliminari erano stati già fatti; di questo Ministero si parlava da un pezzo, e l'opinione pubblica, credo di poterlo dire, era già apparecchiata.

Il Ministero del Tesoro non fu una bizzarra creazione, non fu arbitrario capriccio di un Ministro; non uscì, come Minerva armata dalla testa di Giove.

Ma quali immediate e urgenti ragioni di servizio, quali criteri intrinseci ed essenziali poterono determinare l'istituzione del Ministero del Tesoro, e consigliare, cioè, a fare oggi quella tal divisione di attribuzioni che in Francia era stata già fatta e poi abolita?

L'onorevole Lampertico ha data poca importanza alla necessità della divisione del lavoro, e per verità confesso che a quest'argomento neppure io do un valore decisivo e prevalente. È questo, ciò non di meno, un motivo che merita d'essere apprezzato.

Io cadrei in un peccato forse peggiore di quello d'aver aderito all'istituzione del Ministero del Tesoro se cadessi nella pedanteria di venir qui enumerando tutte le attribuzioni che ha il Ministero delle Finanze, secondo il sistema dell'accentramento delle due funzioni.

Rammento solamente che di questo Ministero fanno parte, o ne dipendono, oltre al Segretario generale, 6 direzioni generali, che equivalgono ad altrettanti Ministeri e per mole di affari e per numero d'impiegati. Rammento che da esso dipendono 69 uffici direttivi nelle provincie, 70 tesorerie compresa la centrale e 3000 uffici esecutivi. Rammento che a questo cumulo enorme di servizi si aggiungono le operazioni di tesoreria, la vigilanza delle entrate, il controllo delle spese, le relazioni con le Banche di emis-

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

sione, le questioni concernenti le monete, la circolazione, e il corso forzoso.

Signori! è molto difficile sperare che un uomo solo, per quanto abbia alto ingegno, e grande abitudine di lavoro, e per quanto sia completo il sacrificio che faccia di se stesso al paese, possa lasciare una traccia importante della sua attività personale in tutti questi servizi; la lascerà appena in qualcuno. E la sua responsabilità se non è un'utopia, quando si estende a sì grande mole di servizi, può dirsi senza dubbio un'astrazione legale, o una finzione di diritto.

Se poi vi è stato momento in cui una divisione di lavoro si sia potuta giudicare opportuna, credo di non errare affermando che questo è appunto il momento attuale.

Noi, o Signori, abbiamo attraversato il primo periodo ben faticoso della nostra storia finanziaria, il periodo dell'unificazione, e del pareggio del Bilancio; dobbiamo ora accingerci ad entrare in un secondo, che è quello del consolidamento del pareggio, mediante la perequazione delle imposte, e l'assetto razionale delle finanze locali.

È questo quel periodo di ricostituzione finanziaria a cui si dedicò l'Inghilterra da Roberto Peel in poi, è quel periodo a cui si dedica ora con tanto ardore la Francia, per rimarginare le ferite che al suo assetto fiscale arrecò l'ultima guerra.

Noi dobbiamo esser preparati a questa nuova opera, all'intento di trovare nell'applicazione, per quanto più esatta sia possibile, de' principî della giustizia sociale, nel miglioramento delle condizioni economiche della nazione, e nella sistemazione de' tributi locali una base incrollabile e sicura del nostro risorgimento finanziario.

Ora, è appunto in questo momento che il Ministro delle Finanze deve dare opera a profondi studi di riforme tributarie, e deve tutta a ciò volgere la sua operosità e la sua indefessa attenzione, può desiderarsi che sia sollevato dalla cura di essere anche capo del Tesoro, mediante una separazione organica di funzioni già distinte in se medesime, che forse in altre condizioni non apparirebbe così urgentemente necessaria.

Ma ho detto di voler toccar di volo questo argomento della divisione del lavoro.

È questo un importante argomento; ma non è il principale; e passo rapidamente oltre.

Non solo, o Signori, le due funzioni, di cui vi ho parlato, sono tra loro distinte, ma non sono compatibili nella stessa persona.

Non trattasi di spezzare (il che sarebbe biasimevole ed assurdo) un'inscindibile unità di organismo e di servizi; non trattasi nemmeno di repartire fra due Ministri responsabili due funzioni distinte sì, ma omogenee, diverse ma non opposte; ma trattasi di separare due funzioni, l'una delle quali serve di controllo e di garanzia all'altra, due funzioni che non sono di natura loro compatibili nella medesima persona, due responsabilità che non possono confondersi senza distruggerle.

Fra gli altri uno scrittore francese, il Macarel, esprime assai chiaramente questo concetto in poche parole:

« È essenziale, egli dice, osservare che queste attribuzioni dipendono da un ordine ben separato e distinto, le quali dovrebbero essere anche indipendenti, le finanze, propriamente dette, ed il Tesoro Pubblico. Durante qualche tempo queste due Amministrazioni furono in fatto opportunamente separate nell'intento che l'una servisse di controllo all'altra ».

Questa verità è stata sempre sentita. Il Tesoro ha avuto da per tutto un ordinamento distinto da quello delle finanze, specialmente negli Stati moderni retti a libere istituzioni.

Ho citato l'esempio del Ministero del Tesoro in Francia. Ora che più non esiste in quella nazione, si è procurato di supplirvi con grandi controlli generali, con vasti dipartimenti nella dipendenza del Ministero delle Finanze. Ma io ho ragione di affermare che in Francia gli uomini più competenti non siano soddisfatti del modo come è ordinata l'amministrazione ispettrice e di controllo del Tesoro. Io non credo che non siano desiderosi di un maggiore progresso.

Io non voglio citare esempi di Governi assoluti; quello dell'ex-Governo di Napoli, dove la Tesoreria aveva un'organizzazione a sè, con quattro dipartimenti, un avvocato erariale ed un Consiglio del Tesoro. Citerò piuttosto il Piemonte. Ivi era l'ufficio del Controllo generale indipendente dal Ministero delle Finanze. Il Controllore generale aveva grado o dignità di Ministro e riferiva direttamente al Re. Fu poi

istituita la Corte dei conti, a cui fu data quella parte di attribuzioni che in Francia spetta ora al Ministro delle Finanze, e che spettava anche in Piemonte al Controllo generale, cioè la vigilanza sulle entrate, e il controllo, cioè il riscontro preventivo di tutte le spese.

Nel Belgio il Tesoro è anche organizzato in modo che ha il suo riscontro, la sua garanzia, il suo controllo nella Corte dei conti, la quale è composta di membri eletti dalla Camera dei rappresentanti.

Costituito il Regno d'Italia e poco dopo la Corte dei conti unica per tutto lo Stato, le fu attribuita, ad esempio di ciò che era prescritto per la Corte dei conti subalpina, la quale aveva imitato alla sua volta la Corte dei conti del Belgio, tutta la vigilanza sulle entrate ed il riscontro preventivo dei mandati di pagamento.

Questo era lo stato della nostra legislazione in fatto di controllo del pubblico danaro quando fu promulgata la legge che ho rammentata testè del 22 aprile 1869.

Ora, questa legge, o Signori, ha introdotto un mutamento sostanziale, specialmente in ciò che si attiene all'ordinamento dei controlli delle entrate e delle spese pubbliche.

Il riscontro delle spese fu diviso in tre parti. Vi è il controllo costituzionale; vi è il controllo amministrativo; vi è il controllo contabile.

Il controllo costituzionale è stato mantenuto presso la Corte dei conti; ed esso consiste nel verificare se lo Stato è debitore di quelle somme di cui si ordina il pagamento: se esiste nel Bilancio il fondo corrispondente al pagamento, e se la spesa è regolarmente imputata al capitolo competente del Bilancio medesimo. Non solo si è mantenuto questo controllo nella Corte dei conti, ma si è rafforzato, dappoichè si è abolita la facoltà della registrazione con riserva, in modo che quando la Corte dei conti nega la registrazione di mandati per mancanza di fondi nel Bilancio o per erronea od irregolare imputazione della spesa, i mandati sono definitivamente annullati.

Ma vi è il controllo amministrativo, il quale consiste nel verificare se lo Stato è debitore; nell'esaminare i documenti giustificativi del suo debito; nel liquidare l'ammontare delle quantità dovute; nell'accertare la persona, o le persone a cui il pagamento deve esser fatto, e nel

curare che sieno mantenute rigorosamente le condizioni o le modalità, a cui il pagamento fosse vincolato nell'interesse dello Stato.

Questo controllo amministrativo apparteneva anche alla corte dei Conti. Ebbene la legge del 1869 l'ha tolto alla Corte dei conti, e lo ha attribuito ai ragionieri ministeriali.

Finalmente la legge del 1869 ha aggiunto un altro controllo, il contabile, attribuendolo alla ragioneria generale, la quale col metodo delle scritture doppie riassume i conti della ragioneria ministeriale, regola l'uniforme andamento delle scritture, e forma il resoconto generale da sottoporre al Parlamento.

Ora, l'ordinamento stabilito dalla legge del 1869, bisogna pur confessarlo, non ha avuto il suo pieno effetto. È rimasto bensì l'esercizio del controllo costituzionale, rafforzato, come ho detto, presso la Corte dei conti, ma il controllo amministrativo si continua ad esercitare ancora dalla Corte, imperocchè la esperienza ha dimostrato che nè i ragionieri ministeriali, nè la ragioneria generale possono rispettivamente esercitarlo in modo efficace. Ed una delle ragioni, anzi la principalissima, per la quale il riscontro amministrativo e il riscontro contabile non possono essere esercitati nel modo che prescrive la legge del 1869, è appunto questa, che i ragionieri, i quali sotto la loro personale responsabilità debbono esercitare il riscontro amministrativo, dipendono dai Ministri, dagli amministratori, dai capi di servizio che sono sottoposti al loro sindacato, ed il ragioniere generale che deve esercitare il riscontro contabile, fa parte integrante del Ministero delle Finanze, mentre lo stesso Ministero per 9/10 delle entrate e per 3/4 circa delle spese è soggetto appunto al controllo dei ragionieri ministeriali e al controllo contabile della ragioneria generale. Imperocchè non può pretendersi che possa utilmente sindacare chi dipende gerarchicamente da coloro che amministrano; non può ammettersi che dall'amministratore dipenda il controllore.

Ecco perchè nel seno della Commissione incaricata di rivedere la legge del 1869, sorse di nuovo la questione di ordinamento del controllo. Molti sistemi erano stati anche prima proposti e discussi. Era utile creare un Consiglio del Tesoro, come opinava l'onor. Scialoja? E poichè il Consiglio del Tesoro ha un'azione collettiva non

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

individuale, e non ha responsabilità politica; è piuttosto conveniente adottare la proposta che l'onorevole Ministro Sella aveva accennata alla Camera dei Deputati, nella sua notevolissima Relazione del 19 dicembre 1865, sul progetto di legge da lui presentato intorno alla contabilità dello Stato, allorchè diceva parergli prezzo dell'opera indagare se il Ministro delle Finanze non debba essere assistito da due colleghi senza speciale portafoglio?

Se non si trovi conveniente, pratico, opportuno il creare un Consiglio del Tesoro, o qualche cosa di simile, o due Ministri senza portafogli *ad latus* del Ministro delle Finanze, non è egli più conveniente, più pratico, più opportuno istituire addirittura un Ministero del Tesoro, il quale, invece di spezzare l'organismo vero e proprio del Ministero delle Finanze, ricostituisca l'unità organica de' controlli con semplificazione di scritture e di servizi, con economia di tempo e di spesa, e nel quale, oltre al controllo amministrativo, che non può competere a' ragionieri ministeriali privi di indipendenza e di autorità, e oltre il controllo dell'amministrazione delle finanze, che non può essere fatto da funzionari dipendenti dal Ministero stesso, possa poi unirsi pure un'altra parte, che ora è pur separata dagli altri riscontri, l'esame della regolarità de' contratti? Non si avrebbe così un efficace ed unico ufficio ministeriale di vigilanza e di controllo di tutta l'amministrazione economica dello Stato? Non potrebbe così aver pratico ed efficace adempimento la legge del 1869?

Perchè questa legge, o Signori, si propose di risolvere il problema de' controlli, ma effettivamente non disse l'ultima parola intorno al modo pratico dell'attuazione dei principi che stabiliva.

Dopo di ciò io non avrei bisogno di diffondermi in molte considerazioni per provare anche sotto altro punto di vista come questa istituzione del Ministero del Tesoro non rompa, ma ricostituisca l'unità organica dei servizi, non accresca, ma scemi le complicazioni, e provveda al modo pratico di eseguire il disposto della legge del 1869.

Ma aggiungerò una considerazione relativa all'Amministrazione del Demanio. Io convengo che coll'affidare al Ministero del Tesoro l'amministrazione del patrimonio dello Stato s'in-

corra nello stesso inconveniente che io notava testè, vale a dire che il Ministero del Tesoro verrebbe a sindacare gli atti della sua stessa amministrazione come ora fa il Ministero delle Finanze. Ma nondimeno, visto che si tratta di una parte relativamente poco importante della gestione economica dello Stato, in relazione al Bilancio, io credo che fu conveniente affidarla al Ministro del Tesoro, sì per un concetto razionale che dov'è l'amministrazione del Debito pubblico, ivi sia anche quella del patrimonio dello Stato; e sì ancora perchè l'amministrazione patrimoniale richiede per la specialità sua e per le condizioni in cui ora si trova, cure più assidue e diligenti, che non è agevole ottenere dal Ministero delle Finanze da altre maggiori incumbenze così enormemente aggravato.

Sono molti anni che si deplora la mancanza d'inventari di beni mobili ed immobili, che si deplora la mancanza *delle liste di carico* desunte dalla consistenza di beni patrimoniali, e tanto necessarie al sindacato dei conti; che si deplora lentezza di servizi e poca regolarità di forme nelle gestioni economiche, nei contratti, nelle liquidazioni, nelle vendite; che si deplora poca vigilanza e deficiente garanzia nell'amministrazione importantissima de' magazzini militari.

Si è sempre invocato dal Parlamento una vigilanza speciale sull'uso degli immobili destinati a' servizi pubblici. Si è sempre lamentata la mancanza dei Bilanci e dei resoconti patrimoniali.

Ora, a questi voti potrà soddisfare, io credo, il Ministero del Tesoro.

E non meno opportunamente fu attribuita al Ministero del Tesoro la soprintendenza del contenzioso erariale, cioè degli uffici che provvedono alla tutela e difesa giuridica de' diritti di tutta l'Amministrazione dello Stato, non di quella parte soltanto che dipende dal Ministro delle Finanze.

Se non che, o Signori, l'onorevole Lamperico desume varie obiezioni dal parere, di cui egli ha letti alcuni brani, di una Commissione governativa. Si dice: se dipendono dal Ministro delle Finanze il direttore generale del Tesoro e il ragioniere generale, a che un Ministro del Tesoro?

Ma rispondo: se il direttore generale del Tesoro ed il ragioniere generale dipendono dal

Ministro delle Finanze, come e con quale autorità ed efficacia possono vigilare e sindacare gli atti della gestione finanziaria?

È vero che il Ministro del Tesoro non ha autorità prevalente, ma eguale a quella degli altri Ministri. Ma il Ministro delle Finanze ha forse autorità prevalente? Coll'istituzione del Ministero del Tesoro si evita almeno la contraddizione che appartengono al Ministero delle Finanze i funzionari incaricati di vigilare e controllare gli atti dell'Amministrazione finanziaria.

Ma non v'accorgete, si ripiglia, che vi è dualità di servizi, mentre l'Amministrazione non si può scindere dalla contabilità?

Ed anche qui mi pare che vi sia un equivoco; e bisogna fare una distinzione.

La contabilità ha delle funzioni sue proprie e tecniche, per le quali obbedisce alle sue regole, e può dirsi autonoma come una qualunque altra scienza od arte. Convengo poi che debba essere unita all'amministrazione, in quanto le serve come mezzo ordinario indispensabile a registrarne i fatti giornalieri e tenerli in evidenza. Ma non è questa la contabilità di controllo, di cui qui ragioniamo. Questa può, anzi deve essere indipendente dall'amministrazione controllata.

E poichè ho sentito invocare un esempio dell'Imperatore Napoleone I, a proposito del conte di Mollien, mi permetto di dire al Senato quale fu la risposta che diede l'Imperatore al conte, il quale, invitato ad accettare il portafoglio del Ministero del Tesoro, esitava dicendo che non comprendeva questa divisione di due Ministeri. Ebbene l'Imperatore rispose: « La Francia attuale è troppo grande perchè il Ministero delle Finanze basti a tutti; d'altronde io ho bisogno di una garanzia dell'amministrazione delle Finanze, nè la troverei punto in un sol Ministero; i conti che esso mi presenterebbe sarebbero senza controllo e anche quando vi credessi io, il pubblico non vi crederebbe ».

Ma ecco l'obiezione più grave: non può il Ministero delle Finanze essere estraneo al Bilancio generale. Colui che ha l'amministrazione dell'entrata deve avere l'amministrazione della spesa; sono due parti inscindibili di un medesimo tutto.

Deve vigilare l'entrata colui che le fa stanziare nel Bilancio e deve presiedere alla spesa colui che ha in mano l'entrata.

Ora, io non nego la verità di questo concetto; ma dico che non è offesa per la creazione del Ministero del Tesoro.

Dico che evidentemente i Bilanci dello Stato non possano essere presentati dal solo Ministro del Tesoro; ma il Ministro del Tesoro in questo deve procedere d'accordo col Ministro delle Finanze. In caso che vi sia disaccordo, c'è il Consiglio dei Ministri che decide; il Consiglio dei Ministri che rappresenta l'unità e la responsabilità collettiva del Governo, la quale non può essere indebolita per la divisione del lavoro fra i vari dicasteri, e per la distribuzione organica delle varie funzioni.

« Un momento importante (dice uno de' maggiori filosofi tedeschi, l'Hegel) del potere governativo è la giusta partizione delle cure di Stato, le quali vogliono distribuire secondo le diverse parti; in modo che mentre esse variamente si compartiscono, debbano riflettersi di nuovo nell'unità ».

Io non voglio, o Signori, un Ministro dell'entrata ed un Ministro della spesa. Il Ministro delle Finanze non è solo Ministro della entrata, come il Ministro del Tesoro non è solo il Ministro della spesa. Ma il Ministro delle Finanze provvede alle imposte, ed il Ministro del Tesoro vigila e controlla tutta l'Amministrazione economica dello Stato. Le due azioni devono poi convergere ad un punto unico allorchè si tratta di stabilire i Bilanci, e la politica finanziaria che il Governo si propone di seguire.

Tutti sanno che la responsabilità di un Ministro è politica, è legale ed è amministrativa: la responsabilità politica è solidale; la responsabilità legale deriva dall'esercizio delle funzioni organiche di ciascuno, e la responsabilità amministrativa deriva da atti diretti di amministrazione.

Non può nascere conflitto di responsabilità, e quindi di attribuzione, quando ciascuna responsabilità e ciascuna attribuzione si riconduce alla natura e categoria a cui appartiene.

V'ha però un'altra obiezione, desunta dal modo come è ordinato ora il servizio provinciale.

Come volete voi distinguere il servizio al centro, mentre lo avete riunito nelle Intendenze? Sarebbe come avere un braccio e due teste, diceva testè l'onorevole Lampertico.

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Ma, o Signori, il Ministero del Tesoro è stato appena creato, ancora non è stato organizzato, nè ha avuto la sua esplicazione; non è stato seguito dagli atti che dovevano porlo in armonia colle altre parti del nostro ordinamento organico finanziario, per farlo regolarmente funzionare. Esso era il principio di un'organizzazione, non la completa organizzazione. È evidente che, se dovrà vivere, non potrà vivere che coordinato logicamente a tutto il resto. Ed io riconosco la necessità di distinguere nelle provincie il servizio del patrimonio da quello delle tasse, il servizio del Tesoro dagli altri che sono affidati alle Intendenze. Nè credo che questa distinzione utile dei servizi, la quale risponderebbe anche alla legge della divisione del lavoro, possa importare spese o complicazioni soverchie. Credo anzi il contrario, imperciocchè lo staccare il servizio del Tesoro dalle Intendenze di finanza renderebbe possibile una nuova circoscrizione degli uffici finanziari direttivi, con maggiore economia di spesa, e con vantaggio dei servizi. Non è necessario che ogni provincia abbia una Intendenza; ma è necessario che resti provinciale il servizio del Tesoro, per non arrecare disturbi ai contribuenti e turbare il servizio degli incassi e dei pagamenti. Nè meno opportuna può ravvisarsi la separazione del servizio demaniale da quello della liquidazione o riscossione delle molteplici tasse sugli affari. Ora, il servizio più importante che è affidato a migliaia di uffici di registro e bollo del Regno è quello dell'applicazione delle tasse di registro, di bollo, di manomorta, di successione e via dicendo; l'amministrazione patrimoniale è considerata come un accessorio.

Or bene, in quei luoghi ove il servizio demaniale ha una grande importanza per lo Stato li è conveniente avere uffici speciali con competenza territoriale congruamente estesa.

E torno a dire, io non credo che nè questa nè altre innovazioni che sarebbero conseguenza dell'istituzione del Ministero del Tesoro dovrebbero importare maggiori spese; affermo invece che apporterebbero semplificazioni ed economie.

Io non voglio annoiare più a lungo il Senato tanto più che ho promesso di fare delle semplici osservazioni. E concludo col dire che veramente la creazione del Ministero del Tesoro

non si può considerare come uno strano capriccio. Essa corrisponde a un bisogno dell'amministrazione, alla necessità di un più efficace ordinamento di importantissimi servizi pubblici.

Guardate, o Signori, la cosa in se stessa e vi convincerete, io spero, dell'ingiustizia delle violenti accuse che sono state fatte.

Senatore LAMPERTICO. Domando la parola.

Senatore MAGLIANI. Si potrà forse trovare un modo anche migliore per corrispondere a quel bisogno. Or bene, si proponga e si discuta questo modo migliore, ma non facciamo, o Signori, che la questione sia oggi pregiudicata in occasione di una semplice interpellanza. Io prego il Senato prego il Ministero di lasciarla intatta, di rinviarla a più profonda e più pacata discussione.

PRESIDENTE. La parola è all'onorevole Senatore Lampertico.

Senatore LAMPERTICO. Brevi parole di risposta all'onorevole Senatore Magliani, perchè col suo discorso viene in aiuto mio, se ce ne fosse di bisogno.

Ha detto che il Ministero del Tesoro non è una Minerva uscita armata di tutto punto dal cervello di Giove. Non sarà nemmeno Minerva, ma, ad ogni modo, armata di tutto punto, no certo.

Per far conoscere che il Ministero del Tesoro e il Ministero delle Finanze hanno una gran mole di affari, l'onorevole Magliani ha enoverato presso a poco tutti quanti gli argomenti su cui si esercita l'azione del Ministero delle Finanze.

Egli stesso aveva detto che alla questione della divisione del lavoro non ci dà una certa importanza: egli pure comprende benissimo che non tanto importa il mantenere i servizi divisi od uniti, quanto il distribuirli bene. Ma poi, a che conclude allora quel lungo elenco di incombenze e di attribuzioni del Ministero delle Finanze? Tanto varrebbe che anche gli altri Ministri venissero a esporci le incombenze e attribuzioni loro proprie; il Ministro della guerra, per esempio, per dimostrarci che dunque è d'uopo dividere il Ministero della Guerra, siccome un tempo, in due Ministeri, l'uno della Guerra propriamente detto, e l'altro dell'Amministrazione della guerra.

Il Senatore Magliani mi rammenta che, ai

dubbi del conte Mollien, l'Imperatore oppose la necessità di avere due Ministri invece di un solo, perchè si controllassero l'un l'altro. In un Governo assoluto, sta bene; ma in un Governo costituzionale il controllo non può cercarsi (e lo dissi) nelle gelosie dei Ministri fra di loro, ma bensì nella responsabilità di tutti e ciascuno, e in un controllo ad essi estraneo ed indipendente da essi.

Ben riconosce l'onorevole Magliani, come colla diversa distribuzione dei servizi pubblici si colleghino le più alte questioni di controllo costituzionale, di controllo legale, di controllo amministrativo, di controllo politico. Ma allora, come prendere isolata una provvisione che ha tante attinenze? Come prendere per semplice decreto un provvedimento che tocca a tante leggi organiche? Lo stesso onorevole Depretis, quando ha proposto il suo progetto di legge, nel marzo del 1877, per l'istituzione di un Ministero del Tesoro, non solo aveva veduto la necessità che questa riforma non potesse farsi se non per legge....

Senatore MAGLIANI. Domando la parola.

Senatore LAMPERTICO..... ma non potesse inoltre andar sola e scompagnata da altre. Propose la legge per l'istituzione del Ministero del Tesoro, e nello stesso tempo propose leggi di riforma della legge di contabilità, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti.

Non sono riforme che possano prendersi isolatamente, sono riforme che necessariamente devono essere poste in armonia con tutto l'ordinamento dello Stato, e sarebbe pericolosissimo il toccare ad una parte senza considerarne l'attinenza con tutte le parti dell'amministrazione, e coi principi costituzionali che governano la pubblica cosa.

E che bisogni andare a rilento nel toccare la pubblica amministrazione senza farne un tema speciale di provvedimenti su cui il Parlamento liberamente deliberi, anche le ultime considerazioni dell'onorevole Magliani ci devono mettere in avvertenza.

Come si schermisce dall'osservazione nostra, che è assurdo il dare all'amministrazione due teste? Col dirci, che da quelle due teste, se tempo ci fosse stato, sarebbero scese due intere figure, spiccate e distinte. Ma come? si sarebbe dunque inteso di innovare anche l'ordinamento finanziario provinciale, che venne adottato dopo

tanti studi e discussioni? Ricordo che venne introdotto con concorde soddisfazione: alla prova si sarà riconosciuto abbisognare via via di correzioni, di miglioramenti; ma innovarlo completamente, ma ritornare all'antico, e tutto ciò come conseguenza di un decreto!

L'onorevole Magliani, pratico conoscitore dell'Amministrazione pubblica e tanto più di me, vi ha ben descritto di quanti altri rimutamenti contenesse in sé il germe il decreto del 26 dicembre. Ma allora come sottrarsi ad un previo, ad un ponderato esame del Parlamento? come non rendersi prima esatto conto, non che del decreto in se stesso, di tutti i suoi effetti?

Si ha un bel dire che tutto si sarebbe fatto senza aumento di spesa. Ne dubito. Due distinti organismi direi che ci avessero a costare necessariamente più di un solo. Che abbiamo veduto in Francia? diminuire la spesa e di tanto, colla unificazione dei servizi. Or noi vorremmo mantenerla anche solo eguale colla duplicazione? Ad ogni modo la questione vera è diversa. Non si tratta solo di assegnazione di fondi: si tratta di ordinamento di servizi.

L'onorevole Magliani non ha fatto una considerazione sola, non ha addotto un solo esempio che porti alla istituzione di un Ministero distinto. Tutte le sue osservazioni non portano con sé altra logica conseguenza che questa: che infine nella contabilità tutto non è perfetto, che occorrono riforme, che è d'uopo rivedere la legge. E sia: ma la necessità di riformare la parte tecnica dell'azienda delle Finanze, non vuol dire che si sposti la responsabilità politica.

E ad ogni modo io non pregiudico nessuna questione: io non chieggo che dalle mie censure il Senato sia tratto a venire nel mio sentimento, ma solo a mantenere libero, integro, non pregiudicato nel campo legislativo l'ordinamento dei servizi pubblici. Una innovazione, che ha attinenza col controllo costituzionale, legale e politico, una riforma, la quale porta con sé un mutamento grandissimo nell'Amministrazione centrale, e dopo di sé nell'amministrazioni provinciali, non può essere deliberata che dal Parlamento e sopra proposta di legge concreta e speciale. Non ci lamenteremo dunque che questa Minerva, uscita dal cervello di non so qual Giove, non abbia avuto il tempo di armarsi. È stato saggio consiglio

del Ministero il far sì che il decreto del 26 dicembre si sia fermato nelle sue conseguenze. Tutto quello che disse il Senatore Magliani sulle conseguenze che vi sarebbero tenute dietro, dee tanto più aver persuaso ch'è necessità somma il rivendicarne l'esame. Non potevo desiderare più valido appoggio, perchè il Ministero si guardi dal mettersi sopra una china, su cui sarebbe travolto esso medesimo dallo scompiglio d'ogni cosa, e faccia perciò lieta e onesta accoglienza alla mia interpellanza.

PRESIDENTE. La parola spetta al Senatore Magliani.

Senatore **MAGLIANI.** Io ho domandato la parola per fare osservare al Senatore Lampertico che non fu punto in contraddizione l'onore. Depretis, il quale, prima presentò un progetto di legge in marzo 1877, e poi nel 26 dicembre promosse il decreto reale che istituisce il Ministero del Tesoro.

La questione era molto diversa. Il progetto di legge del marzo 1877 aveva lo scopo di attribuire al Ministero del Tesoro anche il controllo costituzionale, che la legge del 22 aprile 1869, non solo aveva mantenuto fermo, ma aveva rafforzato presso la Corte dei conti, onde era necessaria una legge per una così sostanziale innovazione. Era necessaria, non per istituire il Ministero del Tesoro, ma per innovare alla legge di contabilità, e alla legge organica delle Corti dei conti.

Ora, nè la legge di contabilità nè quella della Corte dei conti furono o poterono essere modificate dal decreto reale del 26 dicembre, il quale si limitò alla sola istituzione del Ministero del Tesoro. Non v'è dunque e non può esservi contraddizione.

Si è poi l'onorevole Lampertico spaventato delle conseguenze della istituzione del Ministero del Tesoro: complicazione di servizi, maggiori spese; sconvolgimento dell'organico dell'amministrazione finanziaria provinciale.

Io spero d'aver dimostato che bisognerebbe invece più razionalmente ripromettersi semplificazione ed economia; e che la separazione nelle provincie del servizio demaniale da quello delle tasse sugli affari, e del servizio del Tesoro dalle Intendenze, nonchè essere un danno, può considerarsi cosa utile anche sotto altri aspetti per un miglior ordinamento dell'Amministrazione.

Aggiungerò a questo proposito che l'Intendenze di Finanza non sono stabilite per legge, ma per decreto reale, e si può per decreto reale variarne le competenze e la circoscrizione.

L'onorevole Lampertico non si è poi fermato sulla quistione fondamentale dell'ordinamento de' riscontri, la quale non si risolve in un modo piuttosto che in un altro, pel solo criterio e pel solo motivo dell'esistenza, o no, di un sindacato parlamentare.

Egli ha affermato, ma non ha provato, parmi, che la creazione del Ministero del Tesoro sia un regresso.

E, quanto poi alle osservazioni che mi ha fatto l'onore di dirgermi rilevando la mia frase della Minerva uscita dal cervello di Giove, io non voglio certamente turbare la gioia delle felicitazioni che egli fa a sè stesso, che questa Minerva non abbia avuto il tempo di armarsi, ma ho la coscienza di poter dire che se il tempo non fosse mancato, sarebbe stata armata bene e convenientemente, senza aumento di spesa, e con miglioramento del servizio pubblico.

PRESIDENTE. Nessun altro essendo iscritto il Presidente del Consiglio ha la parola.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Premetto che ho creduto da prima la interpellanza fosse diretta all'on. Ministro delle Finanze; solo leggendo l'ordine del giorno, ho visto che era rivolta anche a me.

Lasciando all'on. mio Collega il rispondere per quanto riguarda specialmente l'attuale impianto dei servizi, io dirò poche parole in risposta all'on. Senatore Lampertico; e comincio dal ringraziarlo per quelle così gentili da lui indirizzate al Ministero.

L'illustre Senatore Lampertico con splendore di dottrina, di concetti e di forma ha svolto il tema, considerando il Ministero del tesoro nella sua attuale estemporanea apparizione; e, risalendo alla origine, ha passato in rassegna le sue diverse fasi citando gli Stati, ove nacque e disparve.

Non entrerò nel merito della questione, sulla quale abbiamo udito svolgersi eloquentemente due opposte teorie. Quella dell'on. Lampertico è conforme al parere della benemerita Commissione governativa, che si pronunziò contro al Ministero del Tesoro come è oggi costituito. Questo, per avviso suo, conturba le attribuzioni date da altre leggi, e specialmente da quella di conta-

bilità, ch'ei considera quale un complesso logico ed armonico di disposizioni, sicchè toccatane una, la scossa è data a tutte.

La Commissione crede che il Tesoro ed il Demanio distaccati dal Ministero delle Finanze, rappresentino una piccola parte del Bilancio delle entrate e, che lo stanziamento dei fondi debba spettare al Ministero delle Finanze, il quale con terribile metafora essa considera qual medico che tiene sempre la mano sui polsi dei contribuenti.

La Commissione avvisa inoltre, che le operazioni di tesoreria non bastano a dar materia ad un Ministero del Tesoro; che questo non possa aver carattere politico; e svolge altre considerazioni, alle quali ha testè risposto l'on. Magliani.

Anche sulla istituzione del Ministero del Tesoro, considerata nei principj, cioè nei rapporti della opportunità e della sua importanza, noi abbiamo udito una critica profonda ed una brillante apologia. Noi ricordiamo pareri diversi che si sono pur manifestati nel Parlamento da uomini competenti; ricordiamo il voto, al quale fu accennato, della Commissione dei Quindici, che lasciò traccia incancellabile dei suoi lavori.

Ricordiamo anche le diverse proposte che si sono fatte; e l'ultima specialmente col progetto di legge dell'onorevole Depretis, che coordinava però questa riforma a quelle delle leggi sulla Contabilità, sul Consiglio di Stato, e sulla Corte dei Conti.

Il Ministero non può, non deve pronunziarsi sulla questione, perchè intende mantenerla assolutamente impregiudicata come ha dichiarato, non attuando alcuna innovazione senza il voto del Parlamento.

L'onorevole Senatore Lampertico incominciò il suo discorso ricordando le parole che ho pronunciate in nome del Ministero, e la dichiarazione fatta sulla illegalità dei decreti; che cioè io riteneva eccedere le attribuzioni del potere esecutivo; e su queste parole egli mosse una interrogazione.

Per rispondergli non posso che ripetere ciò che a nome del Ministero, senza restrizioni, senza reticenze, e con la più solenne pubblicità, cioè davanti al Parlamento, io ho dichiarato allora.

Io credo che l'abbattere e creare Ministeri,

portando innovazioni radicali nell'Amministrazione Centrale, ecceda i diritti del potere esecutivo, colpisca le prerogative parlamentari, le quali non possono essere menomate da interpretazioni restrittive. (*Vivi segni di approvazione.*)

Vi è un adagio regolatore del diritto privato, che specialmente deve applicarsi al più alto de' diritti, al diritto fondamentale del sistema rappresentativo, che cioè: *in dubiis pro libertate respondendum.* (*Bene, bravo.*)

Ritengo anzi che questo principio di osservanza alle libertà parlamentari si desuma dalla retta interpretazione della legge di contabilità, per la quale ogni bilancio dà un fondamento giuridico a ciascun Ministero, vietando perfino lo storno di fondi da un capitolo all'altro.

Però, come allora, debbo riconoscere, che su questo argomento vi sono altre teorie rispettabili, autorevoli; che dall'antagonismo accademico di esse nasce il dubbio, dal dubbio la incertezza; quindi un pericolo per l'avvenire, quindi la necessità di provvedere. Perchè a noi importa poco l'incriminare sul passato; vogliamo invece provvedere per l'avvenire. (*Benissimo.*)

Spero che dopo ciò il Senato si persuaderà che le nostre risoluzioni sono perfettamente conformi a quelle dichiarazioni.

Abbiamo presentato un progetto di legge per la ricostituzione del Ministero d'Agricoltura Industria e Commercio; e tenendo in considerazione gli appunti che erano fatti sul suo precedente organismo, ed i voti espressi per un più razionale riordinamento, — voti, che con tanta autorità di dottrina furono manifestati dalla benemerita Commissione nella Relazione dell'onorevole Senatore Boccardo: — ma insieme considerando la impossibilità di una riforma radicale, oggi per la strettezza del tempo l'abbiamo rinviata, proponendo invece di provvisoriamente farlo rivivere colle sue attribuzioni, entro i limiti però delle somme stanziare in bilancio, e delle facoltà che saranno assegnate dal Parlamento.

Con un articolo poi proponiamo di obbligare il Governo a presentare un progetto di legge per stabilire gli organici definitivi di tutti i Ministeri, e per un assetto definitivo e sicuro dell'Amministrazioni Centrali.

Ad evitare quei pericoli ai quali ho già accennato, noi, coerenti alle dichiarazioni fatte

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

nel nostro programma, manteniamo l'*interim* del Ministero del Tesoro, ma in questo senso, con questo impegno formale, che non sia nominato nè Ministro, nè Segretario Generale, e che non vi sia alterazione di spesa ed i personale; cosicchè, quando la proposta verrà davanti al Parlamento, verrà impregiudicata, verrà integra.

Io non ho altro d'aggiungere a queste dichiarazioni, sperando che saranno accettate dall'onorevole Senatore Lampertico, ed anche dal Senato.

(*Segni generali d'approvazione*)

MINISTRO DELLE FINANZE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Avverto l'onor. signor Ministro delle Finanze che il Senatore Brioschi s'era iscritto per parlare e proporre un ordine del giorno, subito dopo il discorso del Presidente del Consiglio.

Senatore BRIOSCHI. Parlerò dopo il Ministro delle Finanze.

PRESIDENTE. La parola spetta dunque al signor Ministro delle Finanze.

MINISTRO DELLE FINANZE. Io potrei risparmiare di aggiungere parole a quelle testè pronunciate dal mio Collega Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ma, parrebbe per lo meno strano che, nella speciale questione che mi riguarda, nulla aggiungessi a meglio corroborare, se pure ne è bisogno, quello che avete dianzi udito.

La discussione avvenuta oggi in quest'Aula tra due uomini competentissimi, l'on. Senatore Lampertico e l'on. Senatore Magliani, dimostra come questa questione non sia ancora matura per un definitivo giudizio.

I fatti che si sono avverati dacchè il Ministero del Tesoro fu istituito per decreto reale, confermerebbero, se il Senato ne conoscesse i particolari, confermerebbero, dico, ancora più questa opinione; poichè, creato, come felicemente accennò l'on. Presidente del Consiglio, con estemporanea misura, i servizi non ebbero tempo di assettarsi non solo, ma il fatto stesso di questa improvvisa creazione ingenerò qualche ritardo nel consueto andamento degli affari.

La Corte dei conti, che aveva registrato il decreto che istituiva il Ministero del Tesoro, ha creduto, e con ragione, di non dar corso al successivo decreto, col quale si ripartiva il personale fra i due Ministeri. Io non ho mai

creduto che, nello stato attuale delle cose, si potesse creare un ruolo organico speciale per ciascuno dei due Ministeri, cosa che sarebbe logica conseguenza della creazione del Ministero del Tesoro, appunto perchè la genesi, per così dire, di questa creazione, non solo non si era maturata nella mente degli insigni magistrati della Corte, ma eziandio perchè non si poteva creare questo nuovo organico senza pregiudizio di molte classi di impiegati, e senza modificazione di alcune leggi esistenti.

L'onorevole Lampertico, il quale, tra parentesi, oggi ha pronunciato appunto quel dotto discorso che io presagiva allorchè egli annunziò la sua interpellanza, ha detto che nessuno sapeva che cosa fosse il Ministero del Tesoro. Ora, lo stesso Ministro delle Finanze, considerato il solo decreto del 26 dicembre, se dovesse rispondere, sarebbe costretto a dire che, nello stato incompleto in cui quella istituzione si trova oggidì, non lo sapreprecisamente nemmeno lui (*Ilarità - Bene!*).

Questa istituzione sarebbe forse possibile se la legge non solo sulla Corte dei conti, ma anche quella della contabilità dello Stato, venissero rimaneggiate. Questo concetto era senza dubbio nella mente dell'onorevole Depretis, poichè senza di ciò l'istituzione del Ministero del Tesoro non s'intenderebbe. Questa istituzione non può essere ragionevole se non accompagnata o susseguita dalla modificazione di molte leggi organiche, e soprattutto, come ho accennato, di quelle della contabilità dello Stato e della Corte dei conti. Senza questi ritocchi alle leggi organiche, il nuovo dicastero non potrebbe funzionare.

Comunque sia, in quanto alla spesa che l'onorevole Senatore Lampertico teme possa derivare da questo precario stato di cose, io posso accertarlo che non vi sarà spesa maggiore di sorta alcuna.

In quanto poi al lavoro, che egli dice non aumentato dal 1866, epoca in cui la Commissione dei Quindici si pronunziò su questo argomento e l'onor. Deputato Maurogònato espresse il suo parere per la creazione del Ministero del Tesoro, mi perdoni l'onor. Senatore Lampertico se debbo dirgli che non ne fu abbastanza bene informato, giacchè il lavoro da quell'epoca è di molto aumentato.

Abbiamo avuto l'annessione del Veneto e di Roma, abbiamo la liquidazione dell'asse ecclesiastico, abbiamo il macinato; inoltre il Mini-

stero deve ora corrispondere con sessantanove intendenze di finanza, le quali, bisogna confessarlo, o Signori, non resero tutti quei servizi, almeno per la diminuzione della spesa e per la speditezza dei rapporti coll'Amministrazione centrale, che il Governo se ne riprometteva quando furono istituite con decreto reale, perchè pur troppo nell'Amministrazione esterna delle finanze v'è qualche cosa che accenna a non poter andare; v'è alla estremità un accentrimento soverchio, ed al centro una evidente e dannosa disgregazione.

Pertanto, checchè ne pensi l'onor. Senatore Lampertico, bisogna confessare che è una immane mole di lavoro, quella del Ministero delle Finanze.

Bisognerà pur pensare di dar maggiore speditezza al servizio dell'Amministrazione finanziaria; io non so se questo si possa ottenere repartendo i servizi in due dicasteri. Ad ogni modo è questo il grande quesito che il Ministero deve studiare prima di presentarsi al Parlamento a proporre una risoluzione, come bene ha affermato l'onorevole Presidente del Consiglio.

Noi ci siamo prefissi di esibire gli organici dell'Amministrazione centrale insieme al Bilancio di prima previsione pel 1879.

Come il Senato sa, il Bilancio deve essere presentato agli Uffici di Presidenza della Camera nella prima quindicina di settembre, e per quell'epoca il Ministero presenterà anche gli organici delle Amministrazioni centrali e sottoporrà al giudizio del Parlamento la questione, che rimane per ora sospesa, della costituzione o non, del Ministero del Tesoro. In questo frattempo il Governo si propone di studiare il grave tema di esaminare se e quali vantaggi si possano ottenere coll'attuale Ministero del Tesoro, avuto speciale riguardo alla speditezza dei servizi, che è uno dei postulati di tutte le amministrazioni, ma specialmente dell'amministrazione delle finanze. Imperocchè, ricordiamoci, o Signori, che in Italia l'idea del Ministero del Tesoro, venuta a molti onorevoli miei antecessori, accarezzata forse anche dall'illustre e compianto Rattazzi, è sorta, principalmente, appunto da quello che l'onorevole Lampertico non ammette, cioè dall'immanità del lavoro; ma l'immanità del lavoro per sé sola non ispaventa, quando gli organi che trasmet-

tono la forza motrice alla estremità siano semplici, le ruote non siano soverchie, perchè, così nel mondo amministrativo come nel mondo meccanico, i soverchi ingranaggi esigono maggiore copia di forza motrice, ed i guasti accadono più facilmente, e con maggiore difficoltà si possono scoprire e, scoperti, riparare.

Disgraziatamente la nostra compagine amministrativa è troppo complicata; si sono create delle mansioni per dare dei posti a degli uomini. È questa una dolorosa verità, che io pur debbo confessare. L'opera mia, nella questione del personale, allorchè ebbi l'onore di essere Segretario generale durante l'amministrazione dell'onorevole Depretis, mirava costantemente ad uno scopo, che in parte godo di aver potuto ottenere, a diminuire, cioè, l'eccessivo personale nell'amministrazione finanziaria, ed a potere, mercè questa semplificazione, retribuire meglio gli impiegati.

Ed appunto a questo da noi si penserà in occasione degli organici, che avremo l'onore di presentare al Parlamento, mediante i quali speriamo di rendere più spedita l'amministrazione finanziaria, che ha ora il massimo dei difetti, forse dipendente dal sistema copiato dalla Francia, sistema però che la Francia ha saputo modificare, e che noi abbiamo esagerato: si controlla non solo il controllabile, ma non vi è controllore che non sia controllato.

La diffidenza, ma onesta, direi così, è uno degli elementi della buona amministrazione; chi gerisce il danaro pubblico deve essere sicuro che i cento occhi d'Argo vigilano sempre su tutti i movimenti del danaro pubblico, e sui documenti mediante i quali lo si deve o incassare o spendere.

Ma il controllo esagerato, la diffidenza soverchia elevata a sistema nell'amministrazione, anche in quella parte in cui non si tratta d'immediato movimento del pubblico danaro, genera necessariamente tante formalità, tante manualità, tanto lavoro, che gli uffici ne sono ingombrati, gli affari ne sono ritardati, e ne nasce quell'arenamento tedioso che disturba i contribuenti, i quali si lagnano del tempo sprecato più che del danaro speso nel pagamento dei tributi.

Ora, se a tali ingombri si potrà riparare, gli è certo che ne verrà all'amministrazione delle finanze un beneficio sensibile. Ed è questo che

noi procureremo di ottenere, dopo gli studi che il Ministero s' accinge a fare, col presentare al Parlamento un progetto di nuovo organismo dell'amministrazione finanziaria. Non è improbabile che una delle modificazioni importanti, che verremo a proporvi, sia quella a cui già accennava l'on. Magliani, in questa materia maestro, e sono lieto di rendergli questa pubblica testimonianza, riguardante le Intendenze di finanza, le quali sono forse soverchie, come è eccessivo in esse il numero degli impiegati. L'ordinamento delle Intendenze può essere semplificato, poichè, come dicevo poc'anzi, esse ora accentrano soverchiamente il servizio, non hanno, forse per ciò, corrisposto pienamente all'aspettazione di coloro che le hanno istituite, e hanno bisogno di essere in qualche parte rimaneggiate.

Quando, al riconvocarsi del Parlamento nell'autunno prossimo, il Ministero avrà presentato gli organici definitivi di tutta l'amministrazione centrale, il Senato sarà in grado di portare il suo giudizio sulla istituzione del Ministero del Tesoro: o questo Ministero sarà allora creato, non dico mantenuto, oppure sarà allora formalmente abrogato il decreto con cui si è accennato a crearlo. Nel frattempo, il Senato deve essere persuaso che non sarà portata alcuna modificazione allo stato delle cose, non sarà nominato il Ministro del Tesoro, nè il Segretario generale, nè sarà diviso il personale, divisione cui si rifiuta la Corte dei Conti. Noi presenteremo gli organici, e la spesa del personale non solo non sarà aumentata di un centesimo, ma, seguendo quel qualsiasi indirizzo che io aveva cercato di dare all'Amministrazione durante le funzioni di Segretario generale, confido di poterne ottenere delle economie. Queste poi dovrebbero rivolgersi a migliorare la condizione degli impiegati, i quali hanno titoli ai riguardi benevoli del Parlamento, poichè certamente rendono utili servizi al paese; e, con la carezza dei viveri di questi tempi, e le tante strettezze della vita da cui sono accerchiati, hanno diritto, prestandosi laboriosamente al compito che loro il Governo affida, hanno diritto di essere retribuiti un po' meglio che non lo siano stati finora. E io credo che con questi provvedimenti, della diminuzione del numero degli impiegati e della maggiore retribuzione che loro verrà assegnata, ci avvicineremo sem-

pre più a quella meta che è l'ideale di ogni buona amministrazione: impiegati pochi e bene pagati.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Senatore Brioschi.

Senatore BRIOSCHI, *Relatore*. Dopo il dotto e convincente discorso dell'egregio nostro Collega Senatore Lampertico, dopo le dichiarazioni esplicite del Presidente del Consiglio e del Ministro delle Finanze, non dubito che il Senato vorrà con un ordine del giorno esprimere la propria opinione sul grave argomento che diede origine all'interpellanza.

Io mi permetto di presentarne uno il quale, a mio avviso, riassume i concetti svolti dall'onorevole interpellante e parmi anche gli intendimenti del Ministero. Prima di darne lettura però, non posso a meno di osservare che le dichiarazioni dei signori Ministri sono forse alquanto in contraddizione cogli intendimenti stessi. A me pareva che dopo quelle dichiarazioni la logica conclusione che il Ministero doveva dedurne fosse questa: noi faremo tosto quello che abbiamo fatto per il Ministero di Agricoltura e Commercio, cioè presenteremo al Parlamento un progetto di legge sopra l'argomento del Ministero del Tesoro.

Questa conclusione logica non implica la soppressione di quel Ministero o la sua conservazione; ma le dichiarazioni ministeriali conducono necessariamente a provvedere d'urgenza per legge alla conservazione od alla soppressione di quel Ministero.

Però, lo ripeto, il mio ordine del giorno piuttosto che delle dichiarazioni dei signori Ministri ha tenuto conto dei loro intendimenti, ed è il seguente:

« Il Senato, tenuto conto della dichiarazione fatta in quest'Aula dal signor Presidente del Consiglio dei Ministri nella tornata del 26 marzo 1878 e ripetuta oggi, che i decreti 26 dicembre 1877 eccedono le attribuzioni del potere esecutivo;

« Convinto che l'istituzione di un Ministero del Tesoro è inopportuna, ed è perciò necessario di provvedere con sollecitudine a togliere gli inconvenienti derivanti da quell'istituzione;

« Prende atto delle dichiarazioni fatte ora dal signor Presidente del Consiglio dei Ministri e dal signor Ministro delle Finanze, e confida che nessuna innovazione sarà portata nell'ordina-

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

mento dei servizi finanziari e nel Bilancio dello Stato se non con legge speciale ».

Come vedono, l'unica differenza che esiste tra questo ordine del giorno e gli intendimenti del Ministero, consiste in ciò che noi crediamo debbasi ritornare sollecitamente su questo argomento con una legge speciale, mentre il Ministero propone di rimandarne lo studio in occasione che presenterà una legge sugli organici.

Ora, le persone che da lungo tempo siedono in Parlamento, sanno quanto piccola sia la fiducia nel risultato pratico di queste leggi generali che abbracciano ampie riforme, mentre coloro i quali desiderano veder soppresso quel Ministero e così posto fine ai danni che quell'istituzione ha già arrecati alla amministrazione finanziaria, devono desiderare che a questo si provveda con una legge speciale.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Prima di tutto sento il dovere di giustificare me ed anche il mio onorevole Collega il Ministro delle Finanze, poichè all'onor. Senatore Brioschi sembriamo in contraddizione.

Egli dice che la conseguenza logica delle nostre dichiarazioni porta alla presentazione non solo del progetto di legge per il Ministero d'Agricoltura Industria e Commercio, ma anche d'un altro progetto di legge per l'istituzione o soppressione del Ministero del Tesoro.

Credo invece di potere facilmente provare come noi siamo coerenti alle precedenti dichiarazioni, cioè tanto a quella fatta allora quando ci siamo presentati al Parlamento nel principio della nostra Amministrazione, quanto alla dichiarazione ripetuta oggi.

Riguardo al Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio, non ci si affacciarono mai dubbi di sorta, nemmeno sulla questione di merito. Noi avevamo una convinzione nostra, e questa convinzione ci fu avvalorata dai voti di moltissime rappresentanze, dalle Camere di Commercio, dai Comizi Agrari, e dalla manifestazione concorde della stampa.

Invece sulla questione del Tesoro abbiamo un conflitto di pareri autorevolissimi; basta ricordare le discussioni fatte precedentemente, e quella stessa d'oggi.

Il Ministero non poteva affrontare una simile questione ora, e risolverla con legge

rezza, presentando perciò un progetto di legge.

Il Ministero disse di voler impregiudicata la questione: e questo è in perfetta coerenza colla dichiarazione fatta due mesi sono, perchè anche allora nel programma svolto davanti al Parlamento abbiamo detto, che si sarebbe presentato un progetto di legge per la istituzione del Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio; ma pel Ministero del Tesoro si sarebbe mantenuto l'*interim*. Sarebbe stato proprio un contraddire a noi stessi, se oggi fossimo invece venuti a dichiarare al Senato, che vogliamo immediatamente risolvere la questione, invece di mantener l'*interim*, con la promessa precisa e con l'impegno formale che nessuna innovazione sarà fatta senza il voto del Parlamento.

Dichiaro francamente che non potrei accettare l'ordine del giorno dell'onor. Brioschi, il quale scruta intenzioni abbastanza precise e palesi. Ed osserverei all'onorevole Senatore, che nel suo ordine del giorno vi è una parte in cui si allude ad una questione, che dallo stesso onorevole Lampertico, con una riserva delicatissima, non si volle affrontare. Anche la Commissione Governativa, che il Ministero delegava a studiare la materia, e della quale fanno parte egregi membri del Senato, si ritenne incompetente e non si pronunciò.

Senatore BRIOSCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Certamente la nostra opinione è esplicita, ma nello stesso tempo non dobbiamo dimenticare altri pareri autorevoli: per il che nel conflitto delle opinioni non si può assolutamente risolvere la questione di legalità con un ordine del giorno, senza premettere una lunga discussione.

Ciò che importa a noi è d'impedire che questi dubbi, queste differenze di pareri, queste interpretazioni producano il maggior pericolo per l'avvenire; ciò che importa a noi non è tanto di censurare il passato come di provvedere efficacemente per il futuro; e si provvederà con quel progetto di legge che ci impegniamo di presentare. Ho indicato il modo; coi bilanci di prima previsione proporremo per legge gli organici per tutti i Ministeri; ed un assetto stabile per le Amministrazioni centrali.

Quindi pregherei l'onorevole Brioschi di limitare il suo ordine del giorno all'ultima parte, colla quale prende atto delle dichiarazioni del

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Ministero, poichè spero che possano essere accettate dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senatore Brioschi ha la parola.

Senatore **BRIOSCHI.** L'ordine del giorno che io ho avuto l'onore di presentare al Senato comprende tre parti. Io non avrei mai creduto che di queste tre parti il Presidente del Consiglio non volesse precisamente accettare quella che era tutta dedicata a lui, giacchè colla stessa io non faceva che prendere atto delle sue dichiarazioni, e le parole corrispondenti dell'ordine del giorno sono identiche a quelle da lui pronunciate in quest'Aula il primo giorno che egli si presentò al Senato.*

Non potrei altresì abbandonare la seconda parte, giacchè essa è l'espressione della convinzione formatasi in me della inopportunità del Ministero del Tesoro, in seguito all'eloquente discorso del nostro Collega.

Il confidare poi, come è detto nell'ultima parte, che niente sarà innovato nei servizi finanziari, non può avere altro significato che prendere atto delle dichiarazioni fatte oggi dall'onorevole Presidente del Consiglio.

Io non posso quindi accogliere la domanda del Presidente del Consiglio, accettando la quale si abbandonerebbero quelle due prime parti, le quali non sono che i considerando, la conclusione logica dei quali è appunto la terza parte.

Sopra una questione sola potrei forse accondiscendere, per quanto abbia già dichiarato che ho pochissima fiducia nella legge generale degli organici che il Presidente del Consiglio ha promessa. E siccome quelle ultime parole di legge speciale sono in diretta contraddizione con le dichiarazioni del Ministero, mentre trovano posto in quella parte dell'ordine del giorno nella quale il Senato prende atto delle dichiarazioni e confida in loro, non ho nessuna difficoltà di sostituirle colle parole « colla presentazione degli organici ».

Senatore **CAMBRAY DIGNY.** Domando la parola.

PRESIDENTE. L'on. Cambray-Digny ha la parola.

Senatore **CAMBRAY-DIGNY.** Signori, io vorrei avere solamente dagli onorevoli Ministri uno schiarimento, e questo schiarimento, appunto sarebbe nell'interesse del modo di trattare una questione di tanta importanza in questa Assemblea.

Io dico cosa di cui la Commissione perma-

nente di finanza, della quale ho l'onore di far parte, si è seriamente preoccupata.

Voi non ignorate che la discussione de' Bilanci viene sempre in Senato sulla fine dell'anno o della Sessione: dell'anno, quanto al Bilancio di prima previsione, della Sessione quanto al Bilancio di previsione definitiva.

Se ora la questione del Ministero del Tesoro venisse al Senato insieme con questi Bilanci, il Senato potrebbe trovarsi coartato a deliberare per non scinderlo dalla legge del Bilancio o dagli organici che sarebbero presentati.

Quindi la Commissione di finanza, per ora privatamente nel suo seno, ha mostrato il desiderio che il Governo volesse portare la questione del Tesoro in una legge speciale. Ed è appunto a quella parte dell'ordine del giorno proposto dall'onorevole preopinante, sulla quale egli sembrava più facilmente disposto a transigere, che io vorrei domandare agli onorevoli Ministri che volessero consentire.

La ragione è questa: una questione come la presente deliberata all'Assemblea elettiva insieme con i Bilanci, verrebbe al Senato senza che vi fosse il tempo di esaminarla profondamente.

Quindi, nell'interesse stesso della cosa sottopongo agli onorevoli Ministri questa domanda: se fosse possibile che essi presentassero intorno a questa questione una legge speciale, separata, per poi modificare i Bilanci o gli organici secondo il voto dei due rami del Parlamento.

Qualora gli onorevoli Ministri volessero rispondere favorevolmente all'espressione di questo mio desiderio, io cercherei di intendermi con altri Senatori per proporre un altro ordine del giorno, che esprimesse questi due concetti: di lasciare per ora impregiudicata la questione del Ministero del Tesoro, e di trattarla separatamente da tutte le altre per poterla profondamente studiare quando parrà al Governo più opportuno.

PRESIDENTE. La parola è all'onorevole Ministro delle Finanze.

MINISTRO DELLE FINANZE. Il Ministero si è già impegnato alla presentazione di un progetto di legge sul Ministero del Tesoro, nell'occasione in cui presenterà gli stati organici e il Bilancio di prima previsione per l'anno 1879.

L'on. Cambray-Digny osserva che talvolta i Bilanci di prima previsione vengono davanti al

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Senato non in tempo per essere discussi largamente, e che quindi potrebbe darsi che al Senato sfuggisse il modo di occuparsi più specialmente di questa questione, alla quale egli porta tanto interesse; per il che egli stimerebbe più conveniente che ne facessimo una legge speciale.

Ma noi non abbiamo mai inteso d'impedire al Senato di fare soggetto questo argomento di una speciale discussione, allorchè esso sarà presentato ai due rami del Parlamento, e di trattarlo con quell'ampiezza che più gli conviene; poichè, in ogni caso, sarebbe sempre in suo potere di formulare un ordine del giorno con cui invitare il Ministero a fare quello che non ha fatto, od a non fare quello che si proponeva di fare. Io non vedo come la presentazione degli organici definitivi di tutte le amministrazioni centrali, cominciando dal Ministro fino agli ufficiali d'ordine, organici con cui si designino eziandio quali debbano essere i Ministeri di cui si compone l'Amministrazione dello Stato, non vedo, dico, come questa presentazione abbia ad impedire che la questione del Ministero del Tesoro possa essere ampiamente trattata in Senato, attesochè siamo tutti d'accordo, che è sempre in facoltà del potere legislativo di modificare le nostre proposte, e di creare un Ministero ed abolirne un altro.

Senatore LAMPERTICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è all'on. Lampertico.

Senatore LAMPERTICO. Il mio desiderio è, come è naturale, che si esca da questa discussione con una mozione pratica, una mozione la quale raggiunga lo scopo della mia interpellanza.

La mia interpellanza naturalmente non può forzare il Senato a pronunciarsi se pensi che sia meglio ordinato il servizio delle Finanze in un modo piuttosto che in un altro. Per me son già di troppo conforto così benevoli segni che io ebbi oggi tra voi di larga adesione alle osservazioni che ho avuto l'onore di sottoporre al Senato.

Sono d'altronde contento che quegli inconvenienti pratici che io, per dir così, ho esposto *a priori*, l'onorevole signor Ministro li abbia, non che ammessi, riconosciuti *a posteriori*, per sua diretta, immediata osservazione. Sarei in contraddizione con me stesso se ora chiedessi al Senato di pronunciarsi sulla cosa in sè, mentre io stesso espongo desiderio che provvedimenti

di questo genere debbano seguire tutto il regolare procedimento legislativo. (*Bene, bravo*)

Ma bensì mi sta a cuore, che intanto e nel fatto la cosa non sia pregiudicata. Ora, su questo punto, che è il vero punto della mia interpellanza, mi pare che più esplicita, più leale, più assoluta dichiarazione non mi potessi attendere dal signor Ministro delle Finanze e dal Presidente del Consiglio. Perciò io presenterei un ordine del giorno, di cui mi permetterò il Senato di dire brevemente le ragioni.

L'ordine del giorno è questo:

« Il Senato, prendendo atto delle dichiarazioni del Ministero, e confidando che nessuna innovazione sarà portata nell'ordinamento dei servizi finanziari, fino a che non siasi su ciò deliberato con legge, passa all'ordine del giorno ». (*Bene, bene, bravo.*)

Il Senato prende atto delle dichiarazioni del Ministero; è ciò che sta giustamente a cuore del mio amico il Senatore Brioschi, nè il Ministero può opporsi che si prenda atto delle dichiarazioni sue. Gli pareva forse che nell'ordine del giorno proposto dal Senatore Brioschi non fossero riferite nella loro integrità? Ebbene: riferendomi, siccome io fo, senza più alle sue dichiarazioni, intendo e quelle odierne e quelle fatte nel giorno che il Ministero ha annunciato al Senato la sua costituzione; e mi riferisco alle dichiarazioni medesime, nè più nè meno, com'esse sono. Mi sembrano del resto perfettamente concordi, perchè oggi, come in quel giorno, il Ministero ha dichiarato senza riserve che per sua opinione il decreto del 26 dicembre eccede i limiti del potere esecutivo. Solo il Ministero aggiunse ed aggiunge che nel conflitto delle opinioni desidera richiamarsene al Parlamento. Prendendo dunque atto delle dichiarazioni del Ministero, ne prendiamo atto e per quanto concerne il giudizio che in proprio nome il Ministero ha espresso fuori di ambage, e per quanto concerne l'intendimento suo di farne tema di deliberazione parlamentare.

Poichè le dichiarazioni del Ministero sono fuori di qualsiasi ambiguità sul punto gravissimo, che intanto in causa di quel decreto nulla si alteri nei servizi finanziari, poichè il Ministero escluse la nomina del Ministro, la nomina del Segretario, la nomina di nuovi impiegati, una qualsiasi spesa, una qualsiasi al-

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

terazione, non posso limitarmi a prenderne atto, e devo inoltre esprimere fiducia.

Concludo infine assai nettamente che sarà provveduto con legge, e solo con legge. Non aggiungo ora se con legge speciale o con legge più comprensiva. L'idea è quella, che la questione non si pregiudichi con un voto di Bilancio. Quando questo pericolo è escluso, sulla bontà della legge giudicheremo a suo tempo. Intanto possiamo starcene tranquilli: nessuna conseguenza pratica ha il decreto del 26 dicembre, e non può averne fino a che non intervenga una legge, non solo un voto di bilancio.

Si vede dunque che il mio ordine del giorno è sostanzialmente lo stesso di quello del Senatore Brioschi, da cui troppo mi sarebbe grave il dissentire.

Non ho fatto che integrarlo nella parte concernente le dichiarazioni del Ministero, e ridurlo alle proporzioni dell'interpellanza. Non si tratta di far risolvere il merito per via di un semplice ordine del giorno: si tratta di preservarlo in tutta la sua interezza, e intanto di mettersi allo schermo da tutto quello che può nel fatto compromettere la cosa.

Accettato dal Ministero e deliberato dal Senato il mio ordine del giorno, la discussione odierna avrà una salutare influenza sull'andamento di una questione di tanta gravità per la cosa pubblica. (*Segni d'approvazione.*)

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il Senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io non voglio abusare nè della pazienza del Senato nè di quella del Ministro.

Quanto a me accetterei pienamente l'ordine del giorno del Senatore Lampertico, se non rimanesse ancora dubbio se la legge la quale deve sciogliere la questione del Ministero del Tesoro debba essere o no connessa col Bilancio.

Per parte mia accetterei il concetto del signor Ministro delle Finanze, che cioè questa questione si risolvesse con una legge generale sugli organici, purchè questa legge non fosse legata colla legge del Bilancio di prima previsione che verrà presentata. Il Ministro delle Finanze forse non ha un concetto di quello che accade in Senato quando si presentano codeste leggi *omnibus*, nelle quali diverse questioni

sono legate insieme in modo che siamo obbligati ad accettarle tutte o rimandarle tutte all'altro ramo del Parlamento per studiarne qualcuna.

Senatore BRIOSCHI. Domando la parola.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Sarebbe dunque desiderabile che la legge sul Tesoro venisse avanti senza essere collegata intimamente col Bilancio.

Questo semplice concetto io non domando che sia messo neppure nell'ordine del giorno. Se l'onor. Ministro dichiara che provvederà a soddisfare questo voto, io per me sono contento e non ho altro a dire.

MINISTRO DELLE FINANZE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DELLE FINANZE. La legge degli organici sarà distinta dalla legge dei Bilanci, sarà una legge a sè, e necessariamente comprenderà le risoluzioni della presente Amministrazione intorno alla questione del Ministero del Tesoro. L'onorevole Cambray-Digny, che ha amministrato le finanze e ne ha assai più esperienza di me, intende bene che, presentandosi la legge degli organici, il risultato di questi organici si traduce in aumenti o cambiamenti di spesa, i quali devono figurare nel Bilancio che verrà presentato contemporaneamente. Ma questo non impedisce, e su ciò siamo perfettamente d'accordo, che il Senato possa sempre esaminare la legge degli organici separatamente da quella dei Bilanci, ben intendendosi che, in seguito alle deliberazioni che esso avrà preso sugli organici, dovranno corrispondentemente modificarsi le cifre che noi avessimo proposto in Bilancio.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ho domandato la parola solamente per ringraziare l'onorevole signor Ministro delle Finanze della dichiarazione che ha fatto, della quale io sono soddisfatto.

PRESIDENTE. La parola è all'onorevole Senatore Brioschi.

Senatore BRIOSCHI, *Relatore*. Spero che il Senato, dopo le considerazioni svolte dall'onorevole Senatore Lampertico sull'ordine del giorno da lui presentato, avrà potuto convincersi che la differenza del suo ordine del giorno dal mio è molto lieve, essendo nel suo ri-

maste la prima e la terza parte dell'ordine del giorno da me presentato, quando alla prima si tolgano alcune parole che la rendevano più chiara, ma che egli aggiunse poi nelle considerazioni sviluppate in sostegno del suo.

Non rimane che la seconda parte, la quale aveva per me una importanza speciale.

Comprendo benissimo come la sua modestia pari alla sua dottrina possa avergli consigliato di abbandonare quella seconda parte, la quale riassumeva in vero lo scopo della sua interpellanza, dichiarando che la istituzione di un Ministero del Tesoro fu inopportuna.

Per parte mia non devo e non voglio essere più realista del Re. Quindi non ho alcuna difficoltà a togliere la seconda parte del mio ordine del giorno, ed accettare altresì la forma del suo.

Piacemi però ripetere che in esso sono contenute la prima e la terza parte dell'ordine del giorno che ebbi l'onore di presentare.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Ho domandato la parola unicamente per dichiarare a nome del Ministero, che accetto l'ordine del giorno presentato dall'onorevole Senatore Lampertico, ed al quale poi ha aderito anche l'onorevole Senatore Brioschi.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. Il signor Senatore Brioschi insiste perchè sia posto ai voti in tutto o in parte il suo ordine del giorno?

Senatore BRIOSCHI. Io ritiro il mio ordine del giorno, e accetto quello del Senatore Lampertico.

PRESIDENTE. Leggo dunque l'ordine del giorno del Senatore Lampertico, accettato dal Ministero, e lo pongo ai voti:

« Il Senato prendendo atto delle dichiarazioni del Ministero, e confidando che nessuna innovazione sarà portata nell'ordinamento dei servizi finanziari fino a che sia su ciò deliberato con legge, passa all'ordine del giorno ».

Chi intende approvare quest'ordine del giorno voglia sorgere.

(Approvato.)

Ora prego i signori Senatori, che per avventura non avessero depresso nelle urne i voti o le schede, a venire a deporle.

Presentazione di un progetto di legge.

MINISTRO DELLA MARINA. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è al signor Ministro della Marina.

MINISTRO DELLA MARINA. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge approvato già dall'altro ramo del Parlamento per modificazione alla legge 29 maggio 1866, N. 1797, colla quale erano abolite le corporazioni privilegiate d'arti e mestieri, sulle società obbligatorie dei carpentieri e calafati di Genova. (V. *Atti del Senato*, N. 22).

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro della Marina della presentazione di questo progetto di legge, il quale sarà stampato e distribuito agli Uffici.

Ora i signori Segretari fanno lo spoglio delle urne per la legge sui monumenti.

PRESIDENTE. Risultato della votazione sul progetto di legge per la conservazione dei monumenti e degli oggetti d'arte ed antichità.

Votanti	87
Favorevoli	55
Contrari	32

(Il Senato approva).

PRESIDENTE. Annuncio di avere ricevuto questa lettera dal signor Rettore dell'Università di Roma.

REGIA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI

Roma, 17 maggio 1878.

« Nel trasmettere all'Eccellenza Vostra i qui uniti viglietti d'invito alla Conferenza che domenica prossima, 19 del corrente, sarà tenuta, presente S. E. il signor Ministro dell'Istruzione Pubblica, dal chiarissimo sig. prof. Giovanni Virginio Schiapparelli nell'Aula magna di quella Regia Università « sulla topografia del Pianeta Marte e sui moderni telescopi » io la prego in pari tempo di volersi degnare di farne agli onorevoli Membri del Senato del Regno quella distribuzione che più a Lei piacerà.

« Coi sentimenti della maggiore osservanza me Le dichiaro.

« Il Rettore

« Prof. GAETANO VALERI ».

SESSIONE DEL 1878 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 MAGGIO 1878

Di questa lettera sarà posto un avviso e all'ingresso degli Uffici di Questura e nelle sale di lettura, affinchè i signori Senatori che intendono assistere alla conferenza del professore Schiapparelli, possano ritirare i viglietti d'invito. Intanto sarà ringraziato il signor Rettore dell'Università.

PRESIDENTE. Risultato della votazione per la nomina di un Senatore a compiere la Commissione per l'erezione del monumento alla gloriosa memoria di Vittorio Emanuele II.

Numero dei votanti 96. Di 49 doveva esser il numero legale de' voti per la nomina.

• Ottennero:

Cadorna Raffaele voti 36

Finali » 28

Altri Senatori ebbero minor numero di voti. Quindi avrà luogo il ballottaggio tra i Senatori Cadorna Raffaele e Finali.

Leggo l'ordine del giorno per la tornata di lunedì che si terrà alle ore 2 pomeridiane:

Votazione di ballottaggio per la nomina di un Senatore a compimento della Commissione

per il monumento nazionale in Roma alla gloriosa memoria di S. M. Vittorio Emanuele II.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Maggior spesa pel compimento della galleria del Colle di Tenda;

Maggiori spese pel compimento del primo e secondo tronco della strada nazionale del Tonale in provincia di Brescia;

Spesa per la costruzione di diversi ponti lungo le strade nazionali;

Nuova proroga dei termini per l'affrancaimento delle decime feudali nelle provincie napoletane e siciliane;

Bonificazione dell'Agro romano;

Spesa per la costruzione di una diramazione ferroviaria all'arsenale della Spezia.

Leva militare sui giovani nati nel 1858;

Approvazione di contratti tra il Governo ed il Municipio di Messina per la costruzione della dogana e dei magazzini generali e pei lavori nel porto;

Spesa per l'ampliamento del locale ad uso della Capitaneria di Porto in Palermo;

La seduta è sciolta (ore 7).