

CXV.

TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

Presidenza del Presidente **TECCHIO**

SOMMARIO. — *Convalidazione dei titoli del nuovo Senatore Agostino Todaro — Discussione del progetto di legge per provvedimenti riguardanti la Giunta liquidatrice dell'Asse ecclesiastico di Roma — Dichiarazioni dei Senatori Lauzi e Chiesi — Approvazione dell'art. 1 — Raccomandazione del Senatore Tabarrini a nome dell'Ufficio Centrale sull'art. 2 — Dichiarazioni in proposito del Ministro di Grazia e Giustizia — Approvazione dell'art. 2 e dei successivi fino al 6 ultimo del progetto di legge — Discussione del progetto relativo a modificazione alla legge del 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità — Dichiarazioni del Ministro dei Lavori Pubblici — Considerazioni del Senatore Zini, Relatore — Osservazioni dei Senatori Finali e Magliani e del Ministro dei Lavori Pubblici — Replica del Senatore Finali — Chiusura della discussione generale — Discussione dei diversi articoli di riferimento dell'articolo unico del progetto, alla quale prendono parte il Senatore Zini, Relatore, il Ministro dei Lavori Pubblici e il Senatore Casati — Rinvio dell'articolo alla votazione segreta — Aggiornamento delle sedute a nuovo avviso.*

La seduta è aperta alle ore 2 40.

È presente il Ministro di Grazia e Giustizia.

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

**Convalidazione dei titoli del nuovo Senatore
A. Todaro.**

PRESIDENTE. La parola è al Relatore della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi Senatori.

Senatore **DE FILIPPO**, *Relatore*. Signori Senatori. — Con decreto Reale in data del 16 marzo 1879 il signor professore avvocato Agostino Todaro veniva nominato Senatore del Regno in base alle categorie 21^a e 18^a dell'articolo 33 dello Statuto.

Dai documenti presentati dal nuovo nominato che si riferiscono alla categoria 21^a la maggioranza della vostra Commissione ha ritenuta valida la prova dal medesimo fatta di

aver pagato nei tre anni precedenti la sua nomina la quantità d'imposte dirette prescritta dallo Statuto; e risultando inoltre che egli ha superato l'età voluta di quarant'anni, vi propone di convalidare la di lui nomina a Senatore.

PRESIDENTE. Pongo ai voti le conclusioni della Commissione per la verifica dei titoli, dei nuovi Senatori, che sono per la convalidazione della nomina del signor avvocato Agostino Todaro a Senatore del Regno.

Chi intende di approvare queste conclusioni è pregato di sorgere.

(Approvato.)

Discussione del progetto di legge: Provvedimenti riguardanti la Giunta liquidatrice dell'Asse ecclesiastico di Roma.

PRESIDENTE. Ora viene all'ordine del giorno il progetto di legge per provvedimenti riguardanti

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

al Giunta liquidatrice dell'Asse ecclesiastico di Roma.

Prego il Senatore, Segretario Casati di darne lettura.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI dà lettura del progetto di legge.

(Vedi *infra*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Senatore LAUZI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LAUZI. Ho l'onore di dichiarare che io mi asterrò completamente dalla votazione, sia generale che particolare di questa legge. Non ho duopo di indicare al Senato i motivi di questa doverosa mia astensione.

Senatore CHIESI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CHIESI. Faccio anch'io per parte mia la stessa dichiarazione, di astenermi, cioè, dal prendere parte, sia alla discussione che alla votazione di questa legge; e la ragione è che ho l'onore di essere membro supplente della Giunta liquidatrice.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede la parola, la discussione generale è chiusa e si procede alla discussione speciale.

Leggo l'articolo 1.

Art. 1.

La Giunta liquidatrice dell'Asse ecclesiastico di Roma, istituita con la legge 19 giugno 1873, numero 1402, è sciolta.

Un Commissario Regio, da nominarsi con decreto reale, sopra proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il parere del Consiglio dei Ministri, sarà investito delle attribuzioni commesse alla Giunta dall'art. 9 della legge precitata con incarico di definire entro due anni dalla promulgazione della presente legge le operazioni che ancora rimangono a compirsi.

È aperta la discussione su questo articolo.

Se nessuno chiede la parola, lo pongo ai voti.

Chi lo approva, sorga.

(Approvato).

Art. 2.

Il Regio Commissario proporrà al Ministro di Grazia e Giustizia quelli fra gli impiegati addetti attualmente agli uffici della Giunta che

riterrà necessari per il compimento del suo incarico.

Agli impiegati ordinari, che per effetto di questa legge restassero privi del loro impiego, saranno applicate le disposizioni dell'art. 37 della legge 7 luglio 1866, n. 3036; agli altri impiegati, che verranno dispensati dal servizio, sarà concessa una gratificazione corrispondente a quattro mesi del loro stipendio attuale.

Questa spesa andrà a carico del bilancio dell'Asse ecclesiastico di Roma.

Senatore TABARRINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore TABARRINI. L'Ufficio Centrale a questo articolo ha creduto suo dovere di fare una raccomandazione al Ministro di Grazia e Giustizia, perchè nelle disposizioni che saranno prese relativamente al personale oggi applicato alla Giunta liquidatrice, sia usata quella equità che è nelle abitudini del Governo; specialmente avuto riguardo a coloro, che venendo da altre amministrazioni, si troverebbero senza loro colpa troncata la carriera prima del tempo utile per la pensione.

L'Ufficio Centrale ripete qui questa sua preghiera, confidando che l'onorevole signor Ministro vorrà rassicurare in proposito il Senato.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha parola.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Sono lieto di poter accettare senza restrizioni e riserve la raccomandazione che mi viene dalla bocca autorevole del Senatore Tabarrini. Dirò anzi che l'Ufficio Centrale del Senato, vedendo gli atti per cui è passato questo progetto di legge, si sarà accorto come la Camera dei Deputati ha già raddolcito i temperamenti, e mostrato benevolenza per questi impiegati.

E siccome chi parla oggi dal seggio di Ministro era allora Presidente della Commissione parlamentare, può rivendicare in parte la paternità di quelle buone disposizioni, e queste conserva; perocchè certamente tutti gl'impiegati i quali hanno servito bene, e continueranno a servir bene, saranno trattati con la maggiore possibile considerazione.

Senatore TABARRINI. Ringrazio l'onor. signor Ministro di queste dichiarazioni, che rassicurano pienamente l'Ufficio Centrale.

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

PRESIDENTE. Se nessun'altro chiede la parola, pongo ai voti l'art. 2.

Chi intende di approvarlo, voglia sorgere.

(Approvato.)

Il Senatore, *Segretario*, CASATI legge:

Art. 3.

Il Commissario regio osserverà nella sua gestione le disposizioni della legge 22 aprile 1869, n. 5026, eccettuate quelle relative all'ingerenza della ragioneria generale dello Stato, e alla formazione ed approvazione dei Bilanci preventivi e dei conti consuntivi, alla tenuta dei registri delle spese fisse, all'ammissione a pagamento dei mandati, ed alla vigilanza sulle entrate per parte della direzione generale del Tesoro.

(Approvato.)

Art. 4.

Le attribuzioni conferite dalla legge 14 agosto 1862, n. 800, alla Corte dei conti sono estese agli atti di liquidazione dell'Asse ecclesiastico di Roma.

Alla Corte dei conti saranno presentati dal Regio Commissario, per gli effetti dell'art. 10 della detta legge, e corredati dei rispettivi documenti, anche i conti amministrativi dell'entrata e della spesa della Giunta liquidatrice dall'epoca della sua istituzione.

(Approvato.)

Art. 5.

Quando la Corte dei conti ricusi di apporre il suo *visto* ed ammettere a registrazione i decreti, mandati od altri atti del Regio Commissario, questi potrà farne rapporto al Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti pel caso che il medesimo creda che vi sia luogo al procedimento prescritto dall'art. 14 della legge 14 agosto 1862, n. 800.

(Approvato.)

Art. 6.

È data facoltà al Governo di provvedere con decreti reali, sentito il Consiglio dei Ministri, a tutto quanto può occorrere per la esecuzione della presente legge.

(Approvato.)

PRESIDENTE. Si procederà poi allo squittinio segreto di questa legge.

Si attende che venga al Senato il signor Ministro dei Lavori Pubblici per la discussione del progetto di legge: Modificazioni alla legge del 25 giugno 1865, N. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità.

Approvazione del progetto di legge: Pensione dei Mille di Marsala a favore di Strazzerà Antonino.

PRESIDENTE. Si procederà intanto alla discussione dell'altro progetto di legge: Pensione dei Mille di Marsala a favore di Strazzerà Antonino.

Do lettura del progetto di legge:

Articolo unico.

È ammesso al godimento della pensione stabilita pei Mille di Marsala, Antonino Strazzerà, che agevolò da pilota lo sbarco dell'11 maggio 1860.

È aperta la discussione su questo articolo.

Nessuno chiedendo la parola, e trattandosi di articolo unico, la votazione si farà in seguito a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge: Modificazioni alla legge del 25 giugno 1865, N. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità.

PRESIDENTE. Per esaurire l'ordine del giorno, si procede alla discussione del progetto di legge: Modificazioni alla legge del 25 giugno 1865, N. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità.

Domando al signor Ministro dei Lavori Pubblici se intende che si dia lettura del controprogetto dell'Ufficio Centrale.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Non ho alcuna difficoltà.

Il Senatore, *Segretario*, CHIESI legge:

Articolo unico.

Agli articoli 9, 10, 56, 71 e 87 della legge 25 giugno 1865 sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità, N. 2359, sono sostituiti gli articoli seguenti:

Art. 9. La dichiarazione di pubblica utilità deve farsi con legge nei seguenti casi:

1° Per la costruzione delle strade nazionali, delle ferrovie pubbliche, dei canali navigabili,

pel prosciugamento dei laghi e per altri grandi lavori d'interesse generale, la cui esecuzione, giusta le discipline che governano le opere pubbliche, deve essere autorizzata con legge, debba o no lo Stato concorrere nella spesa;

2° Quando per l'esecuzione di un'opera debbasi imporre un contributo ai proprietari dei fondi confinanti o contigui alla medesima a termini dell'articolo 77 della presente legge.

Pei lavori accessori che durante la costruzione possono occorrere in quelle opere, le quali per effetto della legge sulle opere pubbliche 20 marzo 1865, o di altre leggi speciali, devono eseguirsi dallo Stato direttamente o per mezzo dei suoi concessionari, l'approvazione per decreto del Ministro dei Lavori Pubblici, sentito l'avviso del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e il parere del Consiglio di Stato, ha per tutti gli effetti della presente legge il valore di una dichiarazione di pubblica utilità.

Art. 10. Per le opere provinciali la dichiarazione di pubblica utilità è fatta dal Ministero dei Lavori Pubblici, quando i progetti d'arte debbono essere dal medesimo approvati: negli altri casi è fatta dal Prefetto.

È fatta altresì dal Prefetto per la costruzione e per la sistemazione delle strade comunali, consorziali e vicinali poste fuori dell'abitato, dei ponti, delle opere idrauliche e de' porti, spettanti pure a Comuni od a Consorzi, dopo che il progetto delle opere sia stato approvato dalla autorità competente.

La dichiarazione di pubblica utilità per le opere comunali e provinciali, fatte obbligatorie per legge, dispensa dall'autorizzazione all'acquisto degli stabili da occuparsi prescritta dall'articolo unico della legge 5 giugno 1850, N. 1037.

Art. 56. Esistendo vincoli reali sul fondo espropriato od opposizioni al pagamento, o non essendosi le parti accordate sul modo di distribuire le indennità, deve provvedersi, sull'istanza della parte più diligente, dal Tribunale competente a termini delle leggi civili.

Quando peraltro le indennità non eccedono la somma di 200 lire, potranno essere pagate al proprietario, salvi i diritti dei terzi, ne' modi che saranno prescritti dal regolamento di che all'articolo 5 della presente legge.

Art. 71. Nei casi di rottura di argini, di rovesciamenti di ponti per impeto delle acque e negli altri casi di forza maggiore o di assoluta

urgenza, i Prefetti ed i Sotto-Prefetti, previa la compilazione dello stato di consistenza dei fondi da occuparsi, possono ordinare l'occupazione temporanea dei beni immobili, che occorressero all'esecuzione delle opere all'uopo necessarie.

Si procederà colle stesse norme nel caso di lavori di questa ragione, dichiarati urgenti e indifferibili dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Se poi l'urgenza di che nella prima parte di questo articolo, fosse tale da non consentire nemmeno l'indugio richiesto per fare avvertire il Prefetto ed il Sotto-Prefetto ed attenderne il provvedimento, il Sindaco può autorizzare l'occupazione temporanea dei beni indispensabili per l'esecuzione dei lavori sovraindicati, con obbligo però di partecipare immediatamente al Prefetto o Sotto-Prefetto la concessa autorizzazione.

Art. 87. I progetti dei piani regolatori debbono essere fatti pubblici a cura del Sindaco a norma degli articoli 17 e 18, ed essere adottati dal Consiglio comunale, il quale delibera sulle opposizioni che furono presentate.

Se il Consiglio comunale respinge le opposizioni, la Deputazione provinciale è chiamata a dar parere sul merito delle opposizioni e del progetto.

In ogni altro caso la Deputazione provinciale avviserà sul merito del progetto.

I piani regolatori sono approvati a norma dell'art. 12 sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ed anche il Consiglio provinciale di Sanità ove occorra.

Per gli altri Comuni i piani regolatori sono approvati dal Prefetto, sentito l'Ufficio del Genio Civile.

Nel Decreto di approvazione sarà determinato il tempo non maggiore di anni 25, entro il quale si dovrà eseguire il piano.

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. Quantunque nella Relazione l'Ufficio Centrale abbia dato diffusamente ragione delle modificazioni che egli credette di dovere proporre sul progetto di legge quale era stato approvato dalla Camera dei Deputati, non sarà forse inutile che io ricordi succintamente quali furono particolarmente i criteri che

informarono l'Ufficio Centrale nelle sue proposte.

Prima di tutto l'Ufficio Centrale si preoccupò di questo, che per agevolare la speditezza del procedimento delle espropriazioni per causa di pubblica utilità non si venisse troppo a turbare il diritto della proprietà, e a trascurare le garanzie: e tanto più venne, direi, in questa preoccupazione, in quanto che l'esperienza ha dimostrato che da qualche tempo si corre e si trascorre ad usare ed abusare di questo procedimento eccezionale; tanto che proprio è diventato uno spediente, una maniera per far presto a sorpassare ogni difficoltà. E qui senza animo di fare recriminazioni, ma per dare una ragione di questa osservazione, citerò ad esempio i facili accordi che passano tra i corpi morali quando questi hanno bisogno o desiderio del tale o tal altro edificio di proprietà dello Stato per accomodarlo a' servizi comunali, lorchè è il Demanio che ne ha la custodia. Se al Comune pare che stia bene quel palazzo, quella casa, quel convento per allogarvi meglio il suo ufficio comunale o le sue scuole e via dicendo, invece di trattare con il Demanio, che fa? Si mette d'accordo con la Direzione generale o con l'Intendenza perchè non gli si faccia opposizione: il Demanio acconsente, e si promuove il decreto di espropriazione per causa di pubblica utilità! L'Ufficio Centrale (come già quell'alto Consesso autorevole che in questa materia si vuole dalla legge chiamato a dare il suo avviso) ha rilevato che per questo espediente non si risponde allo spirito ed allo scopo della legge stessa, ma se ne elude un'altra, quella sull'amministrazione del patrimonio dello Stato.

Il Demanio non può, a mio avviso, non deve prestarsi a questa composizione; il Demanio deve anzi opporsi, quando mancano gli estremi voluti dalla legge; perchè l'espropriazione di pubblica utilità deve soprattutto essere basata sulla giustizia, e sulla verità, e sul fatto di che l'opera per la quale si espropria non solo sia per una causa utile, ma ancora che la proprietà esproprianda sia da vero esclusivamente richiesta per l'opera stessa, od almeno non si possa ragionevolmente prescindere per raggiungere lo scopo della pubblica utilità.

Quindi i coefficienti, dirò così, per determinare la pubblica utilità devono essere obiettivi

e subiettivi; e sono due, tre, quattro, e non già un solo (l'obiettivo) come pareva avesse avuto in vista il Ministro, specialmente nel progetto che fu da lui presentato, e come pare sia facilmente inteso nei Dicasteri. E questo dico, perchè vedo io stesso di sovente di queste proposte di espropriazione per pubblica utilità, non data altra ragione per espropriare quella tale proprietà di che l'opera è utile, senza dimostrare che altrimenti non si potesse raggiungere lo scopo.

Dunque, partendo da questa idea, che non sempre l'opera pubblica utile include la ragione di espropriazione della proprietà privata per pubblica utilità, fu creduto di dover restringere alquanto gli allargamenti che si volevano portare in questo senso.

Una prima modificazione dovette l'Ufficio Centrale proporre, ed è quella relativa, mi pare, alle opere accessorie.

E veramente la formola di quell'art. 9, ultimo comma, come venne proposta, sicchè per ogni lavoro parziale di che sopravvenisse la necessità, in aggiunta ad opera già dichiarata di pubblica utilità, bastasse l'approvazione semplice del Ministero per allargare anche a questi gli effetti giuridici della dichiarazione medesima, pareva che se in qualche caso poteva rispondere ad una necessità, nel più de' casi una formola così assoluta potesse dar luogo ad un ingiusto turbamento della proprietà privata senza alcuna garanzia. E questo tanto più che per questi nuovi lavori sarebbe mancata la pubblicazione preventiva dei progetti per norma degli espropriandi.

Per queste ragioni e per le altre meglio chiarite nella Relazione, l'Ufficio Centrale propose una formola più severa e temperata; che senza togliere al Potere esecutivo la facoltà di spedatamente provvedere quando si tratta di lavori assolutamente accessori, non desse luogo ad una interpretazione disorbitante e turbativa della proprietà privata.

Forse la restrizione più grave portata dall'Ufficio Centrale alle modificazioni proposte dal Ministero ed accettate dalla Camera dei Deputati è quella relativa ai piani regolatori. Prima di tutto parve all'Ufficio che la proposta ministeriale partisse da un dato non esatto per ciò che intendesse a piani regolatori *in tutti i piccoli Comuni*.

Ora giova avvertire che ai Comuni piccoli, i quali, cioè hanno, una popolazione minore di 10 mila abitanti, non è concesso dalla legge facoltà di deliberare piani regolatori. E questi sono i moltissimi.

La disposizione quindi proposta dal Ministero rifletteva difatto i Comuni che hanno una popolazione agglomerata superiore ai 10 mila abitanti e minore di 20 mila: che saranno, a dir molto cencinquanta.

Per questo il Ministero aveva proposta, e la Camera l'aveva approvata, una modificazione alla disposizione generale nel senso che questi piani regolatori fossero approvati dal Prefetto, sentito l'Ufficio del Genio civile e il Consiglio di Prefettura. Ma il piano regolatore è una cosa seria. Il piano regolatore vuol dire un turbamento di proprietà nell'abitato, dove la proprietà costretta è condensata in piccolo spazio; e dove naturalmente l'espropriazione riesce incomparabilmente più grave, arreca incomodo, molestia, danno e vessazione.

D'altronde in pratica si è rilevato come nel compilare di questi benedetti piani regolatori i Comuni trascorrono facilmente a ventura. Alletta il bello, il munifico, e si delibera; ma non sempre quello che è bello pel pubblico è giusto farlo a danno del diritto privato. È vero che all'espropriazione va commisurata la indennità di tutto il danno; ma le molte volte nel valutare la indennità non si può tenere conto di certo valore di affezione di que' compensi che la proprietà avrebbe moralmente diritto di avere valutati. D'altronde in pratica per i piani regolatori sollevansi e si moltiplicano questioni che è ben difficile risolvere; e non si possono risolvere, e non si vogliono risolvere se non per equa ed uniforme giurisprudenza, quale è quella del Consiglio di Stato; al quale appunto tutte queste questioni per la legge esistente vanno deferite.

Ma se per questi piani regolatori dei minori Comuni la facoltà di approvazione si desse ai Prefetti, avremmo 69 scuole di varia giurisprudenza. E considerate, Signori, la diversità di trattamento dai minori ai maggiori Comuni.

L'assistenza dell'Ufficio del Genio civile e l'avviso del Consiglio di Prefettura sono certo una garanzia, ma di tanto minore di quella del parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato.

Per tutte queste ragioni considerando eziandio che non si farebbe questa eccezione se non per i Comuni con una popolazione agglomerata dai 10 ai 20 mila abitanti, che saranno 200, si disse nella Relazione, ma che io credo ancora molto meno; in verità, non franca proprio la spesa di alterare l'economia della legge, e mettere in balia della giurisprudenza delle Prefetture il turbamento grave della proprietà privata nell'abitato.

E questo, ripeto, tanto più, inquantochè sorgono a volte di questioni ben gravi, onde poi la soluzione dipende più spesso dal punto di vista sotto il quale si considerano.

Se io non temessi di tediare il Senato con degli esempi, ne avrei di molti e recenti; e potrei dimostrare come sarebbe pericoloso assai se questo sindacato non fosse esercitato da una sola autorità, da un Consesso elevato, sereno, custode equanime della giurisprudenza amministrativa.

Dirò solo di un caso recentissimo.

In una città (che veramente è capoluogo di Provincia, e riverrebbe nella regola generale; ma avrebbe potuto essere una piccola città), presso la stazione della ferrovia, a decoro, vi ha un piccolo giardino aperto al pubblico. A qualcuno della Rappresentanza comunale è passato pel capo che sarebbe più bello e più decoroso, ampliarlo. E così, guardato attorno e veduto adiacente, il giardino di uno di quei conventi che sono conservati per abitazione delle monache, giusta il provvedimento assicurato loro dalla legge; hanno trovato prestamente il compenso; quello cioè di spogliarnele promovendo l'espropriazione per causa di pubblica utilità! Il Demanio proprietario, d'intesa, non fa opposizione; a lui poco importando che le monache abbiano o non abbiano quel po' di giardino.

Ora io domando: è egli possibile abbandonare a Prefetti la decisione di questi casi? Perché considerate, o Signori, la gravità relativa di questo fatto: a queste monache la legge assicurò l'abitazione, il ritiro in quelle condizioni, finchè avvenga che per altra disposizione le possano essere congregate altrove: toglier loro quello che alle recluse è la vita stessa del povero ritiro, sarebbe duro e quasi inumano. Togliergli per questo modo è, a mio avviso, lo dico aperto, una vera prepotenza.

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

Se il Demanio ha la facoltà di allontanare queste monache, allora trattino per la vendita secondo la legge; ma la espropriazione in questo caso e per questi modi, oltre che sente il sopruso, conduce a deludere, come già dissi, la legge sull'amministrazione del Patrimonio dello Stato.

Ebbene, di questi casi accadono spesso: o, per dir meglio, si tentano; e buono che sovrasta il sindacato autorevole di una alta giurisprudenza informata ad equità ed uniformità di criterî.

Qualcuno potrebbe credere che a rimedio stiano i ricorsi contro la decisione de' Prefetti.

Ma è sempre una quistione se contro ai decreti de' Prefetti, in questi casi, si possa ricorrere a termini dell'articolo 379 della legge sui lavori pubblici (di che io dubito grandemente) o solo a quelli dell'articolo 9 della legge sul Consiglio di Stato. E in questo rimedio di ricorso è un'altra questione, se il sindacato della legittimità del provvedimento si possa estendere al merito intrinseco della questione: per modo che, riconosciuto inviolato il rito, potesse egualmente essere riformato il provvedimento prefettizio.

Adesso non dirò qui se la giurisprudenza sia stata ricisa e costante nel risolvere questa grave quistione. Ad ogni modo bisognerebbe togliere questo dubbio, bisognerebbe sempre chiarire la portata di questo ricorso.

Tutto sommato, l'Ufficio Centrale ha creduto che non sia il caso di turbare, per ora almeno, il procedimnto dei piani regolatori, nemmeno pei Comuni da 10 a 20 mila abitanti di popolazione agglomerata.

L'Ufficio Centrale ha dovuto eziandio preoccuparsi del regolamento, di che non pare abbia avvertito il Ministero.

La mancanza del regolamento è antica, perchè, come è detto nella Relazione, 12 o 13 anni sono fu d'urgenza proposto per esame e parere al Consiglio di Stato, il quale lo studiò attentamente e rinviò un controprogetto al Ministero. Poi non se ne seppe più altro.

Ora, il Regolamento è voluto dalla legge, ed in vero è indispensabile; e se era urgente 12 anni fa, è naturale che ora sia urgentissimo.

Dopo ciò io pregherei a nome dell'Ufficio Centrale l'onor. signor Ministro di voler consentire alle modificazioni dell'Ufficio Centrale, o, almeno, chiarire in quali punti e perchè per

avventura ne dissentisse. Concordate come speriamo, pregheremmo il Senato di voler onorare del suo suffragio le proposte dell'Ufficio Centrale.

PRESIDENTE. La parola è all'onor. Ministro dei Lavori Pubblici.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Io credo sarà opportuno che io faccia le osservazioni articolo per articolo.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore FINALI. Ho chiesto la parola prima che si entri nella discussione degli articoli, perchè le brevi osservazioni che voglio fare al Senato hanno bensì occasione da questa legge, ma sono estranee al merito di essa.

Avrei desiderato che fosse presente l'onor. Ministro delle Finanze, perchè le mie osservazioni dovrebbero rivolgersi a lui; ma spero che l'onor. Ministro dei Lavori Pubblici non isdegnerà di farsi relatore presso l'onor. suo Collega delle osservazioni che io brevissimamente esporrò.

Una questione fu lungamente dibattuta nei Tribunali e risolta da essi e dalle Corti di appello in modo diverso, ed era; se la tassa di registro stabilita per il trapasso delle proprietà stabili fosse applicabile, a carico dei Comuni, sui fondi che essi espropriano per causa di pubblica utilità, come sarebbe ad esempio per l'apertura d'una strada, e non già per conservare i fabbricati nel patrimonio comunale.

Per non andar lungi, mi sia permesso mettere innanzi al Senato quel che avviene al Comune di Roma, per la più grande opera che esso abbia intrapreso, cioè l'apertura della Via Nazionale, che già costa molti milioni.

Le case e gli edifici furono acquistati collo scopo diretto ed immediato d'atterrarli; al Comune non occorre quei fabbricati, ma soltanto le aree sulle quali sorgevano: nè procedeva per capriccio, sibbene per ragione di pubblica utilità, che gli valse appunto il privilegio della legge di espropriazione forzata, nei casi in cui i proprietari non vennero a patti accettabili.

Le espropriazioni, come suole avvenire, fecero salire il prezzo degli stabili espropriati molto al disopra dell'ordinario valore, e su quel prezzo, comprendendo anche stabili demoliti per simile ragione in altre parti della città,

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

il Comune ha dovuto pagare per tassa di Registro circa un milione e duecento mila lire (*sensazione*), e cioè perchè i liberi cittadini d'Italia possano più comodamente circolare nella capitale del Regno.

Che così dovesse essere non pareva evidente in faccia al testo della legge; per guisa che vi sono dei Tribunali e anche delle Corti di appello, le quali si erano su questa questione pronunciate in modo contrario alle pretese dell'Amministrazione delle Finanze; ma è intervenuta una sentenza della Suprema Corte di cassazione, ed ora non ci è più a nulla che dire: i Comuni debbono pagare la tassa sul prezzo di espropriazione degli stabili che acquistano per demolire.

Ci è stato qualche Comune che ha ricorso ad ingegnosi espedienti per isfuggire alla tassa. Per esempio, si fa una combinazione col proprietario perchè atterri la sua casa, eppoi se ne acquista l'area, sottoponendo al Registro soltanto l'atto d'acquisto dell'area. Vi è stato un Comune, capoluogo di Provincia in Toscana, che per evitare un gravame, il quale in faccia alla legge fiscale sarà una cosa regolarissima, ma in faccia ai principi razionali può chiamarsi una enormezza, non ha comprato la casa, ma ha comprato il diritto di atterrarla, o farla atterrare.

Credo sia stato il consiglio di uno dei nostri onorevoli Colleghi, che abbia fatto accettare questa forma di contratto. Ma quel Comune non la passa liscia; Poggio Linco del ricevitore del Registro in quel contratto ha visto la vendita d'una casa; ed ora si dibatte avanti i Tribunali se questo espediente, per sfuggire all'aggravio che viene dalla legge, riesca all'intento, oppure, se malgrado l'ingegnosa invenzione, la tassa si debba ad ogni modo pagare.

Non dico, dopo la sentenza....

Senatore MAGLIANI. Domando la parola.

Senatore FINALI.... del Tribunale supremo, che si possa muover dubbio sulla retta applicazione della legge; solamente desidererei che il Governo esaminasse la questione e vedesse se senza fare alle dighe della legge di tassa sugli affari, una rottura, per la quale passasse troppo della materia imponente, fosse possibile di esentare dalla non lieve tassa le espropriazioni e gli acquisti di case, fatti a scopo diretto ed imme-

diato di demolizione, per ragioni di pubblica utilità, che non accrescono punto il patrimonio di un Comune, e per sè stessi sono una spesa; e che quindi parrebbe non dovessero andare soggetti ad una imposta, la quale è intesa a colpire solamente l'aumento della ricchezza.

Io sarei molto tenuto all'onorevole signor Ministro dei Lavori Pubblici, se volesse riferire queste mie considerazioni all'onor. suo Collega delle Finanze.

PRESIDENTE. L'onor. Senatore Magliani ha la parola.

Senatore MAGLIANI. Quanto a me debbo dichiarare che non sarei punto contento, mi dispiace di dirlo, se il signor Ministro delle Finanze accettasse la raccomandazione dell'onor. mio amico e collega, il Senatore Finali, e se ne facesse oggetto di un disegno di legge da presentare al Parlamento. In questa questione mi pare che la ragione fiscale debba essere efficacemente tutelata.

Io credo che la legge non possa essere diversamente interpretata dal modo come è stata sempre interpretata dall'Amministrazione, la quale è ora confortata anche dal suffragio molto autorevole della Corte di Cassazione di Roma.

Non c'è dubbio che di fronte alla legge attuale i Comuni pe' quali si espropria uno stabile per causa di pubblica utilità, debbano pagare l'imposta stabilita; e questo lo ammette anche fino a un certo punto l'onorevole Senatore Finali, in quanto che egli invoca non tanto una applicazione della legge, diversa da quella che ora è in uso, quanto un provvedimento modificativo della legge stessa. Ora sarebbe giusto questo nuovo provvedimento legislativo? A me pare di no. Se in un Comune acquistasse con un contratto volontario di compra e vendita o il giardino, o lo stabile, o l'area di cui abbisogna per uso di utilità pubblica, non pagherebbe forse l'imposta stabilita dalla legge? Evidentemente la pagherebbe: la sua qualità di ente morale non lo sottrae all'obbligo del pagamento. Ora, in che differisce la condizione del Comune nel caso in cui faccia l'acquisto per contratto volontario di compra e vendita, e nel caso che lo faccia in seguito ad un procedimento di espropriazione per causa di pubblica utilità? Io non saprei davvero scorgere differenza tra l'uno e l'altro caso, rispetto al pagamento dell'imposta. Il procedimento di

espropriazione per causa di pubblica utilità non è che un modo eccezionale di comprare e vendere, mediante il quale si supplisce per legge al difetto di consenso del proprietario. Se interviene la legge per obbligare il proprietario a consentire non ne segue che, supplito il consenso in quella forma, non si verifichino tutti gli effetti giuridici del contratto vero e proprio di compra e vendita con tutte le sue conseguenze tra le quali è il pagamento dell'imposta.

Se non fosse così il procedimento di espropriazione per causa di pubblica utilità sarebbe falsato nella sua indole e nel suo scopo e si tradurrebbe in un provvedimento di esenzione d'imposta a favore de' Comuni. Ond'è che mi rincresce di non essere d'accordo coll'onorevole Senatore Finali, e credo che veramente non sia il caso di invitare il Governo a presentare una legge speciale sopra questo argomento.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. La questione sollevata dall'onorevole Finali, come mi pare abbia detto l'onorevole Magliani, è estranea allo scopo del presente progetto di legge. Certo è che sarebbe più che estranea alla competenza mia, ed io colgo ben volentieri l'invito di farne soggetto di osservazioni al mio Collega Ministro delle Finanze, di cui, almeno nell'attualità, potrei quasi prevedere la risposta conforme a quello che osservava testè l'onorevole Magliani.

L'onorevole Finali dice: il Comune di Roma solo aveva pagato a titolo di tassa di registro oltre un milione per la via Nazionale e per altre vie, e con questo ha già toccata col dito la piaga.

Se il solo Comune di Roma ha pagato alle Finanze dello Stato oltre un milione per tassa di registro, sommate tutte le tasse di registro per lavori consimili che si pagano in tutto il Regno troviamo già qualche cosa dell'alimento di quella lupa « che dopo il pasto ha più fame di pria ». E non so se l'onorevole Ministro delle Finanze vorrà sottrarre i due o tre milioni che incassa di registro in vista delle esposte considerazioni.

Ad ogni modo io non ho che l'ufficio di relatore presso il mio Collega Ministro delle Finanze, e lo adempirò; e meglio di me lo adem-

piranno le parole pronunciate dall'onorevole Finali appena compariranno nel rendiconto ufficiale.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore FINALI. Ringrazio l'onorevole Ministro dei Lavori Pubblici. Ma poichè egli ha appellato alla lettura delle mie osservazioni, che il suo Collega farà nel resoconto della odierna seduta, mi sia acconsentito di aggiungere poche altre parole, perchè possano essere lette anche queste nel resoconto.

Gli argomenti dell'onorevole mio amico, Senatore Magliani, starebbero benissimo, se si riferissero al pagamento della tassa di registro, ragguagliata all'area che deve accrescere la viabilità in un Comune.

Ma altro è il prezzo che si pagherebbe per espropriare un'area nuda, altro è quello che si paga per un'area coperta da un fabbricato. Per quella paghereste, per esempio, L. 50 al metro quadro; per questa dovete pagarne 1000, e la tassa la pagate sopra le 1000.

Le mie osservazioni non andavano contro all'applicazione della tassa di registro, ragguagliata al prezzo della nuda area; la enormezza io la veggo in quella parte di tassa, ed è la maggiore, che si ragguaglia al prezzo del fabbricato, che non si acquista per conservare, ma solo per usare dell'area su cui s'innalza.

In quanto poi all'altra considerazione che l'onorevole Magliani faceva per rispetto al contratto di compra e vendita, osservando che la facoltà di espropriazione è un surrogato al consenso, mi permetta di rispondere semplicemente che, quando è data la facoltà di espropriazione, c'è sempre la causa di pubblica utilità; e che la causa di pubblica utilità circoscriverebbe sempre grandemente gli effetti di quel temperamento del quale io ho invocato lo studio.

Si parla tanto di soccorrere ai Comuni: perchè non si possono alleviare da un peso, che avrà la ragione fiscale, ma non quella dell'equità? Del resto, mi auguro di trovare nell'onorevole Ministro delle Finanze maggior arrendevolezza di quello che suppone l'onorevole mio Collega, per pigliare in considerazione la questione da me sollevata, e che è nell'animo di molti.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede la parola, la discussione generale è chiusa.

Avverto che la prima parte di quest'articolo unico, cioè quella che dice: « Agli articoli 9, « 10, 56, 71 e 87 della legge, ecc., sono sostituiti gli articoli seguenti » bisogna per ora lasciarla in sospenso; salvo a porla ai voti dopo che sarà votato tutto il resto dell'articolo.

Avverto pure che, siccome l'articolo si divide in vari comma, ciascuno dei quali modifica il rispettivo articolo della legge 25 giugno 1865, così si porrà in discussione ed ai voti ogni comma da sè e separatamente dagli altri.

Prego dunque il signor Segretario di leggere gli articoli come sono modificati.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI legge:

Art. 9. La dichiarazione di pubblica utilità deve farsi con legge nei seguenti casi:

1° Per la costruzione delle strade nazionali, delle ferrovie pubbliche, dei canali navigabili, pel prosciugamento dei laghi e per altri grandi lavori d'interesse generale, la cui esecuzione, giusta le discipline che governano le opere pubbliche, deve essere autorizzata con legge, debba o no lo Stato concorrere nella spesa;

2° Quando per l'esecuzione di un'opera debbasi imporre un contributo ai proprietari dei fondi confinanti o contigui alla medesima, a termini dell'articolo 77 della presente legge.

Però pei lavori parziali che occorrono in quelle opere, le quali, per effetto della legge sulle opere pubbliche 20 marzo 1865, o di altre leggi speciali, devono eseguirsi dallo Stato direttamente o per mezzo di suoi concessionari, l'approvazione per parte del Ministro dei Lavori Pubblici del relativo progetto d'esecuzione ha per tutti gli effetti della presente legge il valore di una dichiarazione di pubblica utilità.

PRESIDENTE. È aperta la discussione sopra questo art. 9.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Io sono costretto a fare sopra di questo articolo alcune osservazioni, nella speranza che le medesime possano valere a metterci d'accordo coll'onorevole Ufficio Centrale.

Innanzi tutto io debbo dichiarare che questo progetto di legge mi venne suggerito da un lungo esame per molti anni fatto su tutte le minuzie inerenti all'Amministrazione dei Lavori

Pubblici, per quanto ha tratto all'esecuzione dei lavori.

Nel presentarlo ebbi lo scopo di fare un tentativo di discentramento, quantunque sarebbe ancora poco quello che si potrebbe ottenere, perchè non si avrebbero notevoli conseguenze per le grandi cose. Ebbi soprattutto l'intendimento di semplificare gli atti amministrativi ed evitare così una quantità di inconvenienti gravi anche per la finanza pubblica, i quali, se non si verificano in larga scala, non lo si deve che ad una benefica tradizione.

Ed a questo proposito accennerò in generale come si procede nello eseguirsi delle opere pubbliche.

Finchè si tratta di lavori d'indole straordinaria che superano le 30 mila lire, si provvede con una legge speciale, nella quale si ha sempre cura che sia dichiarata la pubblica utilità; quindi lorchè si tratta di costruire una strada, un ponte od un altro lavoro qualunque che sia nuovo, o, quand'anche non nuovo affatto, che richieda una speciale autorizzazione di spesa al di là di quel limite, tutto procede a meraviglia.

Ma per tutte le altre opere, le quali si eseguono sul Bilancio ordinario dei Lavori Pubblici, ancorchè superino le 30 mila lire, non si presenta alcun progetto di legge speciale, inquantochè, per la natura loro affatto ordinaria, trovano base legittima in qualcuno dei capitoli del Bilancio ordinario. Mi spiegherò meglio con un esempio.

Lungo gli argini dei fiumi continuamente si eseguono piccoli lavori di trenta, quaranta, cento mila lire, i quali consistono nell'allargare la base degli argini stessi di 30, 40 o 50 centimetri, o per costruire una banca lunga qualche centinaio di metri e che dà luogo ad una piccolissima espropriazione. Per queste sistemazioni, tanto al Ministero dei Lavori Pubblici, come a tutti gli enti interessati, importa che si vada sull'altrui per 40 o 50 centimetri o al più di qualche metro. Stando a' termini della legge attuale non si potrebbe procedere a queste piccole espropriazioni se non dopo la dichiarazione di pubblica utilità avvenuta per legge. Nel fatto non si può ottemperare a questa formalità, e ne segue una quantità d'inconvenienti.

L'Amministrazione si trova fuori della base

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

legale, imperocchè la dichiarazione di pubblica utilità non esiste; si procede senza il deposito del piano di esecuzione, deposito prescritto perchè i proprietari possano opporsi; essa si limita, valendosi dell'abitudine, a depositare il progetto perchè si prenda cognizione del prezzo che si offre per l'espropriazione, ed in molti casi ad una semplice lettera dell'ingegnere capo del Genio civile, specialmente per le opere idrauliche, con cui comunica solo il prezzo offerto. Accadono così gravissimi inconvenienti: ne citerò uno.

Occorreva eseguirsi un piccolo lavoro del genere di questi di cui ho parlato, lungo l'argine di un fiume; la perizia dell'ingegnere recava 76 lire per l'espropriazione del terreno. Il proprietario non se ne dà per inteso. Per non ritardare si cominciano, come è d'abitudine, i lavori, e si era arrivati alla costruzione di un casotto di guardia dell'importo di 2000 lire. Un bel giorno il proprietario scrive all'Ufficio e dice: Ma come, si lavora sul mio e nessuno mi ha fatte le intimazioni volute dalla legge?

Si dovette cominciare dal pubblicare un decreto reale con cui si faceva noto al pubblico l'esecuzione di questo lavoro, e poi si pubblicò l'offerta del prezzo. Il proprietario andò avanti al Tribunale chiedendo la demolizione di tutti i lavori eseguiti. Il Tribunale trovò in questa domanda del proprietario un'inutile soddisfazione al di lui amor proprio, e non ordinò la demolizione del piccolo edificio; ma l'Amministrazione se la cavò dopo qualche anno con una grossa spesa, parmi di lire 8000 da 76 che erano. E questo che accade all'Amministrazione dei Lavori Pubblici accade anche ad altre Amministrazioni.

Si è quindi creduto opportuno di introdurre questa disposizione generale, la quale, senza punto turbare nulla, lascia al proprietario la facoltà di accettare o non accettare, inquantochè egli ha mezzo di fare tutte le obiezioni possibili, perchè appunto l'articolo 379 della legge dei lavori pubblici lascia luogo a reclami di qualunque sorta e su qualunque materia, compresi i piani regolatori accennati dall'onorevole Relatore.

L'Ufficio Centrale ha portato una restrizione all'ultima parte dell'articolo, che a me pare disturba quasi l'effetto della proposta ministeriale in questo senso che, ammettendo la proposta

del Ministero, la limita solo *durante la costruzione* delle opere principali.

Senatore ZINI, *Relatore*. La abbandoniamo.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Dacchè l'Ufficio Centrale abbandona questa proposta, non vi è bisogno di altre dichiarazioni in proposito, e lo ringrazio.

Ora mi rivolgo alla cortesia dell'Ufficio Centrale onde voglia darmi una spiegazione sulla sostituzione delle parole *lavori accessori* a quelle di *lavori parziali*.

Io credo che siamo presso a poco d'accordo nella sostanza, ma è bene che resti chiarito. Io adoprai le parole *lavori parziali* in questo senso, che non si tratta veramente, secondo che intendiamo noi in tecnica, di un accessorio, ma proprio di un lavoro separato dal primo. E porto un esempio. Cade un ponte lungo una strada, bisogna ripararlo. Per considerazioni tecniche, o perchè nel luogo ove sorgeva il ponte vi può essere un gorgo profondo, o perchè sarebbe troppo costoso il rifar l'opera, nello stesso sito, si crede opportuno spostare la strada, invece che in linea retta, con un piccolo giro in coronella; invece di andar dritto, le si fa fare una curva di 70 od 80 metri. Ora, questo si chiama un lavoro parziale, una espropriazione parziale fatta per la stessa causa di pubblica utilità. Non val la pena di fare una legge per dire che è necessario di fare il ponte; solo si deve andare a farlo fuori di quella sede. Così è di un argine: invece di costruire un argine dove è accaduta la rotta di un fiume, per esempio, si fa un po' di coronella di 20 o 30 metri sullo stesso fondo, ed il proprietario, che in sostanza, costruendosi sullo stesso fondo, non avrebbe nulla da eccepire, invece potrebbe eccepire per la mancanza della dichiarazione di pubblica utilità.

Ora io accennando per esempio alla frana di una strada, ho detto *lavori parziali*. L'Ufficio Centrale dice *lavori accessori*. Se egli intende la parola nel medesimo senso, io non ho difficoltà che si dica accessori.

In questo caso, ripeto, non ho difficoltà, e ringrazio l'Ufficio Centrale dell'abbandono delle parole *durante le costruzioni*, il che avrebbe tolta la parte sostanziale del comma.

Qualche osservazione mi resta ad esporre sulla necessità di chiedere il parere del Consiglio di Stato.

Generalmente in questi casi non è che la considerazione tecnica che può dirigere il giudizio dell'Amministrazione. Nulla in contrario di sentire il Consiglio di Stato, il cui avviso io ricerco molto volentieri, perchè è sempre un modo sicuro per l'applicazione delle leggi. Ma ho una osservazione da fare. Qualunque progetto di lavori se supera 40 mila lire va al Consiglio di Stato, ed al progetto è unita la tabella relativa alla espropriazione per pubblica utilità. Se invece è inferiore alle 40 mila lire non va al Consiglio di Stato, ma in questi casi, in rapporto alla piccola entità de' lavori, le espropriazioni sarebbero del tutto insignificanti, e basterebbe che il Ministro sull'avviso del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, riconoscesse la necessità dell'esecuzione dei lavori medesimi per assicurare che la espropriazione sia davvero richiesta a cagione di utile pubblico. È a considerarsi inoltre che la legge ammette in molti casi, e per date categorie di lavori, che il Prefetto abbia la facoltà di dichiarazione di pubblica utilità, e ne accadrebbe questo, che il Prefetto avrebbe facoltà di emettere decreti senza sentire il Consiglio di Stato, per qualunque somma e qualunque importanza avesse l'espropriazione, mentre il Ministero dovrebbe ogni volta sentire il Consiglio di Stato, e sarebbe messo in certo modo in tutela per tutti i casi, mentre in molte altre occasioni il Prefetto, senza bisogno di sentire alcuno, può emettere decreti come appare da questa medesima legge.

Io adunque ringrazio dell'abbandono delle parole, *durante le costruzioni*, ed accetto le parole *lavori accessori*, intese nel senso da me dichiarato, mentre me ne rimetto all'Ufficio Centrale per quanto riguarda l'obbligo di sentire il Consiglio di Stato.

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. L'Ufficio Centrale non ha difficoltà nessuna di abbandonare le parole: *durante la costruzione*, che erano state suggerite, perchè veramente nel leggere il comma dell'articolo, quale fu proposto nel 1° progetto di legge, pareva che si avesse a intendere di ogni maniera di lavori i quali venissero decretati in seguito a nuove modificazioni apportate ai progetti delle opere principali: ed allora l'onorevole signor Ministro mi accorderà che

sarebbe stato un allargamento di facoltà e di effetti giuridici sconfinato, perchè in lavori parziali possono facilmente comprendersi di quelli di grande importanza; e per un lavoro parziale di grandissima importanza, può occorrere di occupare la proprietà privata in modo di turbarne gravemente il diritto. L'onorev. Ministro ci ha dato degli esempi di tutt'altro genere di lavori. Egli ne ha parlato di quelli che sono una necessaria modificazione od ampliamento di altri principali, eziandio compiuti. Siamo perfettamente d'accordo per questi; quando si tratta d'ingrossamento di argini, allargamento di strade, manco male; quella piccola occupazione che occorre, s'intende già compresa ed autorizzata nella prima approvazione generale del lavoro.

L'Ufficio Centrale quindi insisterebbe di mantenere la parola *accessori*, per meglio stabilire la portata e la estensione della dichiarazione di pubblica utilità; in quanto cioè abbia ad essere ben inteso che i suoi effetti si possono estendere su quelle altre proprietà private, onde l'espropriazione occorre per quei lavori ed opere in aggiunta che veramente sono indispensabili, e in certo modo s'immedesima con l'opera principale.

Dunque su questo siamo perfettamente d'accordo. Quanto alla riserva del « sentito l'avviso del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e il parere del Consiglio di Stato », l'Ufficio Centrale non saprebbe indursi a sopprimerla. Veda l'onorevole Ministro che non sempre per lavori parziali ed accessori si tratta dei casi per esso lui rassegnati. Quante volte nella esecuzione di un'opera principale le modificazioni che ne occorrono possono essere di tale importanza e richiedere tale occupazione, e quindi tale turbamento della proprietà privata che questa garanzia ne riesce assolutamente indispensabile! Accenno, per esempio, alla variazione del tracciato di una strada dopo che da molto tempo ne fu approvato il progetto. In questo caso io credo indispensabile l'avviso del Consiglio Superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato. E quindi è rimesso in certo modo al criterio discrezionale del Ministero di portare il progetto al Consiglio di Stato quando si riconosce il turbamento della proprietà privata. Invece potrà trascorrere oltre, come si fa adesso, quando non si tratta che puramente e

semplicemente degl'ingrossamenti di argini, dello allargamento di strade, e va dicendo.

Siamo quindi d'accordo; e allora resterebbe inteso di togliere la restrizione *dei lavori durante la costruzione*, e lasciare la parola *accessori*.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Mi permetta il Senato di prendere la parola per fare un'osservazione di forma. Qui pare che ci manchi una parola a schiarimento. Dove dice « l'approvazione per decreto del Ministro dei Lavori Pubblici », mi parrebbe fosse opportuno di dire: *l'approvazione dei relativi progetti*.

Senatore ZINI, *Relatore*. Si può aggiungere; ma si è detto: « l'approvazione per decreto del Ministro dei Lavori Pubblici ».

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Qui si dice: « Pei lavori accessori che durante la costruzione possono occorrere in quelle opere le quali, per effetto della legge sulle opere pubbliche 20 marzo 1865 o di altre leggi speciali, devono eseguirsi dallo Stato direttamente o per mezzo dei suoi concessionari, l'approvazione per decreto del Ministro dei Lavori Pubblici, ecc. » Mi sembrerebbe che si dovesse aggiungere: *del progetto relativo*. Ma fa lo stesso; si può intendere egualmente.

Senatore ZINI, *Relatore*. Aggiungiamo pure dopo la parola *approvazione* le altre: *dei relativi progetti*.

PRESIDENTE. Dunque le modificazioni sarebbero due: prima, l'abbandono delle parole *durante la costruzione*; seconda, dopo la parola *approvazione*, aggiungere: *dei progetti relativi*; nel resto è fermo l'articolo dell'Ufficio Centrale.

Prego il signor Senatore Segretario a rileggere tutto l'articolo con queste modificazioni.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI, legge:

Art. 9. La dichiarazione di pubblica utilità deve farsi con legge nei seguenti casi:

1° Per la costruzione delle strade nazionali, delle ferrovie pubbliche, dei canali navigabili, pel prosciugamento dei laghi e per altri grandi lavori d'interesse generale, la cui esecuzione, giusta le discipline che governano le opere pubbliche, deve essere autorizzata con legge, debba o no lo Stato concorrere nella spesa;

2° Quando per l'esecuzione di un'opera debbasi imporre un contributo ai proprietari dei fondi confinanti o contigui alla medesima, a termini dell'art. 77 della presente legge.

« Pei lavori accessori che possono occorrere in quelle opere, le quali per effetto della legge sulle opere pubbliche 20 marzo 1865, o di altre leggi speciali, devono eseguirsi dallo Stato direttamente o per mezzo dei suoi concessionari, l'approvazione dei relativi progetti fatta per decreto del Ministro dei Lavori Pubblici, sentito l'avviso del Consiglio superiore dei lavori pubblici e il parere del Consiglio di Stato, ha per tutti gli effetti della presente legge il valore di una dichiarazione di pubblica utilità ».

PRESIDENTE. Se nessun'altro chiede la parola pongo ai voti questo articolo.

Chi intende di approvarlo come fu letto, è pregato di sorgere.

(Approvato).

Art. 10. Per le opere provinciali la dichiarazione di pubblica utilità è fatta dal Ministero dei Lavori Pubblici, quando i progetti d'arte debbono essere dal medesimo approvati: negli altri casi è fatta dal Prefetto.

« È fatta altresì dal Prefetto per la costruzione e per la sistemazione delle strade comunali, consorziali e vicinali poste fuori dell'abitato, dei ponti, delle opere idrauliche e de' porti, spettanti pure a Comuni od a Consorzi, dopo che il progetto delle opere sia stato approvato dalla autorità competente.

« La dichiarazione di pubblica utilità per le opere comunali e provinciali, fatte obbligatorie per legge, dispensa dall'autorizzazione all'acquisto degli stabili da occuparsi prescritta dall'articolo unico della legge 5 giugno 1850, N. 1037 ».

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo articolo.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. L'Ufficio Centrale, come variante al secondo comma di quest'articolo, ha riprodotto il comma della legge che era stata variata.

A questo riguardo io debbo dare qualche spiegazione sul perchè si era proposta quella variante al comma della legge.

Questa disposizione evidentemente ha avuto di mira, nella mente del legislatore, di prov-

vedere a tutti i casi; ma come accade sempre quando si vuole troppo determinare, non si arriva mai a includere tutto. Ecco, qui dice:

« È fatta altresì dal Prefetto per la costruzione e per la sistemazione delle strade comunali, consorziali e vicinali poste fuori dell'abitato, dei ponti, delle opere idrauliche, ecc. »

Io mi permetto di osservare che uno dei casi molto frequenti è quello per esempio di approvare l'espropriazione per cimiteri, per condotture di acqua, o per casi consimili, che non sono indicati tassativamente e che io aveva creduto d'includere in quella dizione che comprendeva la variante, casi che non hanno importanza di sorta, ma che nello stesso tempo sono molto frequenti e fanno perdere un grandissimo tempo.

Adesso sono molte le operazioni che si fanno per approvare l'espropriazione di cento metri quadrati, per costruire un pezzetto di muro (quando non è una siepe) di contorno a piccole aree per costruire un cimitero in una frazione qualunque di un qualunque Comune del Regno d'Italia.

Domando io se si debba incomodare il Re per un decreto reale dopo che la proposta è stata pubblicata ed ha passato tutta la gerarchia degli uffici, Prefettura, Genio civile, ecc., rifà la strada, davanti al Consiglio Superiore dei lavori pubblici, davanti al Consiglio di Stato e finalmente si compie con un decreto reale: tutto ciò per fare un pezzo di muro, intorno al quale le Amministrazioni non hanno quasi mai nulla a ridire.

Ora è un perditempo continuo. Lo stesso si dica se si vuol portare un filo d'acqua per alimentare una borgata.

La dizione generale da me proposta rimuoveva questi ostacoli, i quali non si possono tutti specificare nel nuovo comma; ma specificandoli come ha fatto l'Ufficio Centrale, la disposizione vale limitatamente per i casi che esso ha indicato, restandone fuori quelli appunto che si volevan comprendere.

Queste sono osservazioni di massima, sulle quali aspetterò di sentire che cosa intenda l'Ufficio Centrale, sperando che vorrà essere benevolo anche in questa parte.

Nel caso l'Ufficio volesse mantenere la pro-

pria dizione, importerebbe almeno fare una correzione, il comma dice:

« È fatta altresì dal Prefetto per la costruzione e per la sistemazione delle strade comunali, consorziali e vicinali poste fuori dell'abitato ».

Mi permetto di osservare che le strade consorziali e vicinali non sono mai dentro gli abitati, ma fuori, per cui il *fuori dell'abitato* bisognerebbe metterlo dopo le parole *strade comunali*.

Qui non è nemmeno compreso il caso molto frequente appunto delle strade interne, che io ho voluto comprendere all'infuori dei piani regolatori.

Dentro un villaggio qualunque si spunta una casa per allargare la strada di uno o due metri (questi casi sono frequenti); ed io che da molti anni vivo dentro a queste cose, non ho mai visto a che conduca il riservarne all'Amministrazione centrale l'approvazione, perchè si approva sempre quello che hanno approvato gli uffici locali.

Ciò dunque praticamente non conduce che ad una perdita di tempo, e se qualche cosa potesse dar luogo a gravi obiezioni, ripeto ancora una volta, la legge dà diritto di fare il ricorso contro il decreto del Prefetto, e quindi è sempre aperto l'adito a correggere o rettificare un possibile errore.

Io pregherei pertanto l'Ufficio Centrale, se fosse possibile, di tener conto di queste osservazioni e di formularle in modo che si possa comprendere il maggior numero dei casi che non mi parvero tutti compresi dalla legge vecchia.

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. L'Ufficio Centrale aveva già preveduto alcune delle obiezioni fatte dall'onor. signor Ministro dei Lavori Pubblici; e dirò appunto che ci eravamo già intesi per consentire che alcune di queste opere, e precisamente quelle per i cimiteri, si potessero comprendere fra quelle per le quali si dà facoltà al Prefetto di emettere il decreto relativo, e ciò per le ragioni giustissime che ha rilevato l'onor. Ministro.

Convengo perfettamente dell'inesattezza non prima avvertita di quella dizione, vale a dire che le parole, *poste fuori dell'abitato* vanno

dopo le parole *delle strade comunali*, perchè nell'interno dei Comuni non vi sono strade consorziali e vicinali; ma quanto all'abbandonare le parole, *fuori dell'abitato*, l'Ufficio Centrale non saprebbe proprio convenire.

L'onor. Ministro, a modo di esempio rileva che per ispuntare l'angolo di una casa bisogna ricorrere al Re: ma io lo prego di considerare che nel fatto di quella piccola scantonatura coattiva, può essere una questione gravissima sulla ragione e sugli effetti del turbamento di proprietà. In pratica, per opere di piccolo momento non è raro si sollevino quistioni che impegnano seriamente lo studio del Consiglio di Stato per risolverle.

L'onor. signor Ministro ne disse che forse in mille affari capiterà quell'uno che dia luogo a quistione che non sia del valore della indennità. Io lo posso assicurare che i casi di questione di merito sono assai più frequenti. Io stesso, che al Consiglio non avrò mica trattato di mille di questi affari, ho avuto a riferire contrariamente alla domanda di non poche espropriazioni per pubblica utilità, perchè era evidente l'ingiustizia, il sopruso onde in modo indiretto si voleva ottenere un dato effetto senza riguardo del diritto privato. Taccio delle miserie di gare, di puntigli, di dispetti nei piccoli paesi frequentissimi. Ma dico che dei casi molti dove l'utilità pubblica era allegata ma non dimostrata; o almeno non era in quella misura per la quale può essere concesso di ricorrere a procedimento così eccezionale e così grave. Quindi io pregherei l'on. signor Ministro a voler lasciare nell'articolo le parole *fuori dell'abitato*, affinchè rimanga questa guarentigia, tanto più che la proprietà dell'abitato costretta in poco spazio è molto più importante di quella di fuori.

Nell'art. 10 di questa legge il legislatore si preoccupò manifestamente di restringere le facoltà ai Prefetti, e di non concederle se non là dove quelle maggiori quistioni difficilmente possono sollevarsi. Quelle facoltà furono date a Prefetti per agevolare la spedita costruzione e sistemazione delle strade: per analogia e per le stesse ragioni si possono estendere anche ai cimiteri, e fin qui l'Ufficio consente. Quanto alle opere per la condotta delle acque, se non isbaglio, vi è una disposizione del Codice civile che ne prescrive il procedimento; quindi non pare siavi bisogno di comprenderla qui.

Anzi, più di una volta è occorso il dubbio se si dovesse prendere il procedimento della legge sull'espropriazione per causa di pubblica utilità, ovvero quello del Codice civile; e parmi che la giurisprudenza amministrativa si sia pronunciata sulla prevalenza delle disposizioni del Codice civile, e quindi debba preferirsi il procedimento per esso indicato.

PRESIDENTE. Ha la parola il signor Ministro dei Lavori Pubblici.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Ringrazio l'onorevole Relatore per la sua adesione ad una parte delle mie proposte, in concambio delle quali io sono ben lieto di rinunciare alla domanda relativa alle strade interne, come rinunzio a quella relativa alle condotture d'acqua, sia per la considerazione svolta dall'onor. Relatore, sia per la dizione qui usata di *opere idrauliche* in cui può esservi compreso anche il caso di tali condotture.

Io conchiudo quindi accontentandomi della trasposizione delle parole: *poste fuori dell'abitato*, e dell'introduzione della parola *cimiteri*, dove l'Ufficio Centrale crederà più opportuno.

PRESIDENTE. Interrogo il signor Relatore dove intende inserire la parola *cimiteri*.

Senatore ZINI, *Relatore*. Anzitutto le parole: *poste fuori dell'abitato*, dovrebbero inserirsi subito dopo le parole: *strade comunali*. Quanto poi ai cimiteri, dopo la parola *Consorzi*, si dovrebbero aggiungere le parole: *per la costruzione ed ampliamento dei cimiteri comunali*.

PRESIDENTE. Onorevole Relatore, è dunque d'avviso che si debba porre la congiunzione e alle parole *costruzione e ampliamento*?

Senatore ZINI, *Relatore*. Sono d'avviso che si debba dire e per la costruzione, e per l'ampliamento dei cimiteri comunali.

PRESIDENTE. Si darà dunque lettura dell'articolo 10 colla proposta aggiunta.

Senatore, *Segretario*, CASATI legge:

« Art. 10. Per le opere provinciali la dichiarazione di pubblica utilità è fatta dal Ministero dei Lavori Pubblici, quando i progetti d'arte debbono essere dal medesimo approvati: negli altri casi è fatta dal Prefetto.

« È fatta altresì dal Prefetto per la costruzione e per la sistemazione delle strade comunali, poste fuori dell'abitato, consorziali e vicinali, dei ponti, delle opere idrauliche e de' porti, spettanti pure a Comuni ed a Consorzi, e per

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

la costruzione e per l'ampliamento dei Cimiteri comunali, dopochè il progetto delle opere sia stato approvato dall'Autorità competente.

« La dichiarazione di pubblica utilità per le opere comunali e provinciali, fatte obbligatorie per legge, dispensa dall'autorizzazione all'acquisto degli stabili da occuparsi prescritta dall'articolo unico della legge 5 giugno 1850, N. 1037 ».

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. Ho chiesto la parola semplicemente per proporre di levare la parola *comunali* dopo Cimiteri, perchè i Cimiteri sono necessariamente comunali.

PRESIDENTE. Allora si rilegge l'articolo anche colla proposta soppressione della parola *comunali*.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI rilegge l'articolo colla proposta aggiunta e soppressione.

(V. sopra).

PRESIDENTE. Chi intende approvare questo articolo, è pregato di sorgere.

(Approvato).

Art. 56. Esistendo vincoli reali sul fondo espropriato od opposizioni al pagamento, o non essendosi le parti accordate sul modo di distribuire le indennità, deve provvedersi, sull'istanza della parte più diligente, dal Tribunale competente a termini delle leggi civili.

« Quando però le indennità non eccedono il ventesimo del valore del fondo danneggiato potranno essere senz'altro pagate al proprietario, ove non siano fatte opposizioni al pagamento in seguito alla pubblicazione di cui all'articolo 54 ».

Senatore ZINI, *Relatore*. Debbo far rilevare all'onorevole Ministro che l'aggiunta dell'Ufficio Centrale si riferisce non tanto alle lire 200, ma al regolamento che non è stato ancora pubblicato e che nella Relazione gli fu fatta raccomandazione per la sua pubblicazione; quindi l'Ufficio Centrale pregherebbe l'onor. Ministro a voler dichiarare se egli ha l'intendimento di affrettare la pubblicazione di questo regolamento, se lo crede necessario e urgente come lo credeva necessario tanti anni addietro, e come del rimanente è voluto dall'art. 5 della legge medesima.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Questa variazione (quantunque se fosse stato possibile di allar-

gare un poco la somma, avrebbe abbracciato un maggior numero di casi) io l'accetto ed accettandola naturalmente accetto di darmi tutta la premura possibile per pubblicare sollecitamente il regolamento, dipendendo appunto da questo il poter ottenere quello che l'Ufficio Centrale proponeva.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 56.

Chi intende approvarlo è pregato di sorgere. (Approvato).

Art. 71. Nei casi di rottura di argini, di rovesciamenti di ponti per impeto delle acque e negli altri casi di forza maggiore o di assoluta urgenza, i Prefetti ed i Sotto-Prefetti, previa la compilazione dello stato di consistenza dei fondi da occuparsi, possono ordinare l'occupazione temporanea dei beni immobili, che occorressero all'esecuzione delle opere all'uopo necessarie.

« Si procederà colle stesse norme nel caso di lavori dichiarati urgenti ed indifferibili dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

« Se poi l'urgenza, di cui nella prima parte di questo articolo, fosse tale da non consentire nemmeno l'indugio richiesto per fare avvertire il Prefetto ed il Sotto-Prefetto ed attenderne il provvedimento, il Sindaco può autorizzare l'occupazione temporanea dei beni indispensabili per l'esecuzione dei lavori sovraindicati, con obbligo però di partecipare immediatamente al Prefetto o Sotto-Prefetto la concessa autorizzazione. »

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il signor Ministro dei Lavori Pubblici.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Io debbo pregare l'Ufficio Centrale di favorirmi una spiegazione sull'aggiunta delle parole: *di questa ragione...*

Senatore VERGA (*dell'Ufficio Centrale*). *Di questa natura.*

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI... Ho capito perfettamente. Non è che mi opponga ad aggiungere queste parole; è solamente per chiarire che cosa s'intenda.

Come avranno veduto, il progetto ministeriale era così concepito: « Si procederà colle stesse norme nel caso di lavori dichiarati urgenti ed indifferibili dal Consiglio superiore dei lavori pubblici ».

In principio dell'articolo si parla di rottura di argini, di rovesciamento di ponti e di altri

casi di forza maggiore e d'urgenza; e poi con quella dizione generale si erano voluti comprendere tutti quei casi che non si possono troppo facilmente specificare, come per ipotesi la piena d'un torrente di montagna che rompe la strada, o rovescia un ponte, e simili qualità di casi. Ora io pregherei l'Ufficio Centrale a voler dichiarare se coll'aggiunta delle parole: *di questa ragione*, intenda solo accennare alla natura di queste opere, giacchè in questo caso noi saremmo perfettamente d'accordo, ovvero se intenda limitarsi ai casi indicati nel comma precedente, nella quale ipotesi non potrei accettare quest'aggiunta.

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. L'Ufficio Centrale non ha difficoltà di sostituire alla parola: *ragione*, che parrebbe troppo pretenziosa, quella di *natura*, che è di uso giuridico più speditivo. Intendimento dell'Ufficio Centrale poi non fu di limitare i casi a quelli accennati nel primo comma, ma di estendere questa facoltà a tutti i casi di forza maggiore. Propone adunque che nella sua aggiunta si usino le parole: *di questa natura*, che son più sbrigative.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'art. 71 colla sostituzione delle parole: *di questa natura* a quelle *di questa ragione*.

Chi approva quest'articolo, sorga.

(Approvato).

Art. 87. I progetti dei piani regolatori debbono essere fatti pubblici a cura del Sindaco a norma degli articoli 17 e 18, ed essere adottati dal Consiglio comunale, il quale delibera sulle opposizioni che furono presentate.

« Se il Consiglio comunale respinge le opposizioni, la Deputazione provinciale è chiamata a dar parere sul merito delle opposizioni e del progetto.

« In ogni altro caso la Deputazione provinciale avviserà sul merito del progetto.

« Per gli altri Comuni i piani regolatori sono approvati dal Prefetto, sentito l'Ufficio del Genio Civile.

« Nel Decreto di approvazione sarà determinato il tempo non maggiore di anni 25, entro il quale si dovrà eseguire il piano ».

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Questo articolo, come disse il Relatore, è forse quello il quale era destinato ad avere un'importanza maggiore secondo le vedute del Ministro proponente, ma ora non l'ha più, secondo l'Ufficio Centrale, il quale propone di ristabilire la dizione come è nella legge. Quindi l'articolo non avrebbe più altra diversificazione dalla legge attuale, se non per il comma che dice: « in ogni altro caso, la Deputazione provinciale avviserà sul merito del progetto ».

Intorno al ristabilimento delle disposizioni relative ai piani regolatori, secondo la proposta dell'Ufficio Centrale, mi permetterò di fare pochissime osservazioni.

Ammetto completamente per giuste le osservazioni fatte dall'Ufficio Centrale, quando ha detto che con queste disposizioni si riduce a piccolissimo il numero dei casi in cui l'amministrazione non sarebbe più chiamata a intervenire, perchè i Comuni con una popolazione superiore a 20 mila anime sono poco più di cento, e per questa parte accetto pienamente le idee dell'Ufficio Centrale.

Forse per difetto di chiarezza e di maggiore ampiezza nella prima Relazione non sarò riuscito spiegar bene il mio concetto, ma questa disposizione si riferiva non ai soli i piani regolatori propriamente detti, chiamati al Capo VI, Titolo II della legge in vigore, *piani regolatori edilizi*, ma eziandio ai *piani di ampliamento* di cui si parla al Capo VII.

L'articolo 93 dice:

« I Comuni nei quali sia dimostrata la attuale necessità di estendere l'abitato, potranno adottare un piano regolatore di ampliamento, in cui siano tracciate le norme da osservarsi nella edificazione di nuovi edifizî a fine di provvedere alla salubrità dell'abitato ed alla più sicura, comoda e decorosa sua disposizione. A questi piani sono applicabili le disposizioni del precedente capo ».

Io rinunzio alla parte che riguarda i piani regolatori di edilizia, se l'Ufficio Centrale crede di non accogliere la proposta distinzione; ma vorrei osservare se non sia il caso di introdurre una qualche disposizione nell'articolo che metta in facoltà dei Prefetti la dichiarazione di pubblica utilità per ciò che riguarda i piani regolatori di ampliamento.

Senatore CASATI. Domando la parola.

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CASATI. In quest'articolo è stabilito che quando un Comune determina un piano regolatore, se si fanno opposizioni, il Consiglio comunale delibera su di esse; e se il Consiglio comunale le respinge, la Deputazione provinciale è allora chiamata a pronunciarsi sul merito del progetto del piano regolatore e sulle opposizioni presentate.

Ora, a me pare che sarebbe un prolungare inutilmente la procedura quando la Deputazione provinciale fosse chiamata ad esaminare le opposizioni, quand'anche gli oppositori fossero stati convinti delle ragioni per le quali il Consiglio comunale ha respinte le loro opposizioni. Questa competenza nella Deputazione provinciale di esaminare per la seconda volta le opposizioni senza che vi sia appello degli oppositori mi pare dunque superflua. Sembrami perciò che si dovrebbe introdurre qualche espressione, la quale indicasse che la Deputazione provinciale è chiamata a pronunciare nel caso di reclamo per parte degli oppositori.

Senatore ZINI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZINI, *Relatore*. Comincio dal rispondere all'onorevole Senatore Casati. Se ho bene inteso la sua obiezione, egli crede che la Deputazione provinciale non abbia ad essere più chiamata ad approvare una seconda volta il piano regolatore quando ha già deciso sulle opposizioni; o viceversa crede inutile che essa sia chiamata a pronunciarsi su queste, quando...

Senatore CASATI. No, no.

Senatore ZINI, *Relatore*. Allora lo pregherei a favorirne qualche spiegazione.

Senatore CASATI. Il Consiglio comunale, ricevuta comunicazione delle opposizioni fatte dagli interessati al piano regolatore, l'esamina e le respinge. Allora, quand'anche l'oppositore sia stato convinto delle ragioni per le quali il Consiglio comunale ha respinto la opposizione, ciò malgrado la Deputazione provinciale è chiamata ad esaminare di nuovo.

Ora, io dico, è come se in una causa davanti al Tribunale, quando il Tribunale ha emanato sentenza, la Corte d'appello fosse chiamata ancora a statuire su quella causa, malgrado che non vi fosse appello da parte degli interessati.

Io credo che quando dalla decisione del Consiglio comunale non vi sia appello dovrebbe essere

inutile che la Deputazione provinciale si occupasse della questione, e quindi la determinazione del primo giudice dovrebbe passare in giudicato.

Senatore ZINI, *Relatore*. Prego l'onorevole Senatore Casati a por mente che la Deputazione provinciale esercita in certo modo due uffici; per l'uno giudica delle opposizioni dei privati; per l'altro giudica del merito assoluto del progetto stesso e nell'interesse economico del Comune e della pubblica utilità.

Abbiamo Comuni talvolta un po' facili e spenderecci, i quali si lasciano trarre a divisare piani magnifici, ma non misurati alle forze loro. Però la Deputazione provinciale è chiamata a dare avviso sul merito: e se poi occorrono di private opposizioni, giudica singolarmente di queste, ma nei rapporti tra il Comune e il privato espropriando.

Ora, se anche gli oppositori nel loro privato interesse si acquietano, l'opposizione stessa può d'altronde dare argomenti alla Deputazione provinciale per entrare nel merito assoluto del piano.

Quindi io credo che sia opportuno mantenere ne' due rapporti questa alta tutela della Deputazione provinciale. Noi vediamo allargarsi questa tendenza; vediamo perfino i piccoli Comuni ideare, fantasticare di opere di ampliamento, di abbellimento, e compilare piani. È tanto facile procacciarsi popolarità col proporre dei grandi, dei belli lavori edilizi. Ma un conto fanno gli amministratori progettisti, un altro fanno i contribuenti; onde la opportunità che la Deputazione provinciale, che ne deve tutelare gli interessi, sia chiamata a portare il giudizio sullo assoluto merito dei progetti.

Quindi io pregherei l'onorevole Senatore Casati di non opporsi a questa più larga dizione, la quale è intesa ad assicurare un sindacato che forse potrà abbondare ma non guastare di certo.

Adesso vengo a rispondere all'onor. signor Ministro, il quale ha accennato ad un caso che l'Ufficio Centrale non aveva avvertito, perchè in vero, nella Relazione ministeriale, esso non era chiaramente indicato.

Veramente nella Relazione del Ministero su questa legge si è accennato alli piani regolatori, non ai piani di ampliamento. Convengo anch'io che per questi piani d'ampliamento dei

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

piccoli Comuni fuori dell'abitato potrebbesi allargare quelle facoltà che sono state date dall'art. 10 ai Prefetti.

Ma, tutto compreso, pensando che questi sono così rari, che in materia di espropriazione per causa di pubblica utilità la speditezza del procedimento, come è stato detto, non è precisamente la condizione più desiderata (che in verità, io non credo sia buona cosa il fare presto; e quando si tratta di menomare il diritto di proprietà, sia molto meglio camminare con li piedi di piombo), parmi che il sottoporre l'esame di un piano d'ampliamento anche di un villaggio, pel quale pure si turba la proprietà, e si turba talvolta gravemente, il sottoporlo, dico, all'esame del Consiglio di Stato non guasti. Quanti saranno in capo a un anno? Cinque, sei, otto, dieci, non di più. Io non ne ho mai veduto rassegnare tanti. Sicchè non è tale lavoro di riscontro, che gli Uffici non lo possano spedire senza aggravio. E però, in avviso mio, proprio non franca la spesa di sconvolgere tutta la armonia della legge per così poca economia. Nè volentieri vedo passare questa facoltà ai Prefetti in materia così delicata.

Io mi preoccupo soprattutto di quelle gare, di quei puntigli, di quei soprusi, di quelle **soperchierie** che si fanno così frequenti, massime nei piccoli centri comunali. E lo ripeto, perchè ne sono pienamente convinto, in quello che si grida e si declama di libertà e si accusa il Governo di accentrare soverchia autorità; in quei piccoli centri, quelle piccole autorità comunali intendono facilmente a predominare, a soperchiare, a prepotere, e si direbbe che per certune il calcare il diritto privato fosse quasi una festa. Un buon freno non guasta e, credo, anzi sia molto opportuno.

Quindi pregherei l'onor. Ministro, poichè si tratta di una modificazione piuttosto sostanziale, che rientra nell'economia della legge, come già cortesemente ha rinunciato ad altre sue prime proposte, volesse rinunciare anche a questa. L'onor. Ministro crede che nell'art. 379 della legge sulle opere pubbliche, sia scritto il rimedio contro le ingiustizie e gli abusi. Io dubito forte che quell'articolo sia applicabile alle disposizioni di questa legge, dove non è precisamente richiamato.

Io credo che in materia di ricorsi non vi sia altro che il ricorso straordinario a termini del-

l'articolo 9 della legge sul Consiglio di Stato; che è solo contro la legittimità del procedimento. Ora quando il provvedimento del Prefetto è legittimo nel rito e nella forma, riviene quella grave questione, se e per quanto l'esame del ricorso possa, come si dice con latinismo curialesco, impingere nel merito. Quindi è lecito dubitare della sua efficacia quando si tratta di richiami sulla sostanza. Nè crederei prudente od opportuno sforzare la giurisprudenza amministrativa a spingersi oltre.

Lasciando le cose come sono, sarà questione di esaminare in un anno una diecina di questi affari in più degli altri; e non sarà un gran malanno.

Ad ogni modo non è questa una proposta alla quale si possa consentire su due piedi; l'Ufficio Centrale non potrebbe in certo modo assumerne la responsabilità, molto meno di compilarne lì per lì la formola, per introdurne l'inciso nell'articolo.

PRESIDENTE. Desidera l'Ufficio Centrale che questo articolo sia rinviato?

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Ecco, il meglio in questo caso è di accontentarsi di quello che si può ottenere, perchè non possiamo pretendere di avere preveduto tutto ciò che torni acconcio per l'amministrazione.

Io dunque rinunzio a qualunque domanda di ristabilimento della proposta come era fatta; ma in questo caso pregherei l'Ufficio Centrale a considerare che diventa inutile qualunque riforma dell'art. 87, imperocchè (l'ho già accennato) non c'è nulla di mutato nell'articolo come trovasi nella legge attuale se non l'inciso che dice: « In ogni altro caso, la Deputazione provinciale avviserà sul merito del progetto ».

Dopo le spiegazioni date all'onor. Casati dal Relatore, mi pare che anche questo inciso diventi inutile, perchè esso si riferiva appunto al caso che non vi fossero opposizioni; ed era inteso a dichiarare che, anche quando opposizioni non vi fossero, la Deputazione provinciale avrebbe sempre dovuto esaminare il progetto.

Ora, dal momento che l'Ufficio Centrale crede che le opposizioni, nonostante che siano state respinte e quantunque gli oppositori non reclaminò, debbano tornare in occasione dell'esame

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 18 LUGLIO 1879

del progetto alla Deputazione provinciale, quell'altro inciso perde di valore, perchè non sarebbe che declarativo.

Quindi per parte mia rinunzio a qualunque modificazione dell'art. 87.

Senatore ZINI, *Relatore*. L'Ufficio Centrale ringrazia l'on. Ministro della sua cortese deferenza, ed è d'accordo con lui per sopprimere tutto, e lasciare l'art. 87 come è scritto nella legge.

PRESIDENTE. L'Ufficio Centrale proponeva anche all'art. 87 la soppressione del comma che diceva: « Per gli altri Comuni i piani regolatori sono approvati dal Prefetto, sentito l'Ufficio del Genio civile ».

Senatore ZINI, *Relatore*. Lasciando l'articolo tal quale è nella legge, la nostra proposta non ha più ragione di essere mantenuta.

PRESIDENTE. E quanto all'ultimo comma, che dice: « Nel decreto di approvazione sarà determinato il tempo non maggiore di anni 25, entro il quale si dovrà eseguire il piano.... ».

Senatore ZINI, *Relatore*. C'è nella legge. Basta levar tutto, e toglier via nell'articolo unico il n. 87, e dire soltanto: « agli articoli 9, 10, 56 e 71 della legge, ecc. »

PRESIDENTE. Allora non resta da votare che l'articolo unico, togliendone però l'art. 87, nei seguenti termini:

Articolo unico.

Agli articoli 9, 10, 56 e 71 della legge 25 giugno 1865 sulle espropriazioni per causa di pub-

blica utilità, n. 2359, sono sostituiti gli articoli seguenti:

Lo pongo ai voti.

Chi intende di approvarlo, voglia sorgere.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà votato a squittinio segreto nella prossima seduta.

Essendo esaurito l'ordine del giorno, i Signori Senatori saranno per la nuova tornata convocati a domicilio.

La seduta è sciolta (ore 5).

Rettificazione.

Nel Resoconto della tornata 26 giugno, nel discorso del Senatore Di Bagno, a pag. 2289, col. 2^a, lin. 49, dopo le parole *valenti oratori*, leggasi: *la cui voce sempre risuona in quest'aula*.

A pag. 2290, col. 1^a, il quarto capoverso che comincia: « Sia che prevalga, ecc. », leggasi nel modo seguente: « Se anche prevarrà il concetto della chiusa nel luogo stesso dove l'argine si squarciò, è nei voti generali che sia fatta internamente a qualche distanza una così detta *coronella*, che, basata su miglior fondo, possa, al venir delle presuntive piene autunnali, già opporre una solida resistenza ».

* Nella stessa colonna, alla linea 48, invece di leggere: « *concorrono, ecc.* », si legga: « *consiglierebbero indagare se fosse il caso di deviazione di qualche influente o di rettifici* ».