

## XXXVI.

## TORNATA DEL 29 GENNAIO 1887

## Presidenza del Presidente DURANDO.

**Sommario.** — Immissione in ufficio del nuovo senatore Colombini — Votazione a scrutinio segreto dei tre progetti di legge: Proroga al 31 dicembre 1889 delle facoltà competenti al Collegio arbitrale Silano; Maggiore spesa da pagarsi alla Società Veneta per residuo di prezzo di lavori al Palazzo delle Finanze; Approvazione di contratti di vendita di beni demaniali a trattativa privata — Svolgimento della interpellanza del senatore Griffini al ministro dell'interno sull'istituto per le sordo-mute povere di Crema — Discussione del progetto di legge: Perenzione d'istanza nei giudizi avanti la Corte dei conti — Considerazioni dei senatori Pierantoni e Majorana-Calatabiano, ai quali risponde il senatore Finali in nome del relatore, ed il ministro delle finanze — Approvazione dei tre articoli del progetto — Approvazione del disegno di legge: Costruzione di un canale per congiungere quello di Cigliano col canale Cavour; raccomandazioni del relatore e dichiarazioni del ministro delle finanze — Esito della votazione segreta fatta in principio di seduta.

La seduta è aperta alle ore 2 e 1/2.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed il ministro degli affari esteri. Più tardi interviene il ministro delle finanze.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata antecedente, che viene approvato.

**Immissione in ufficio.**

PRESIDENTE. Trovandosi presente nelle sale del Senato il signor senatore Colombini i cui titoli a senatore vennero già approvati dal Senato in una delle precedenti tornate, invito gli onorevoli senatori Canonico e Malusardi a volerlo introdurre nell'aula.

(È introdotto nell'aula il senatore Colombini).

PRESIDENTE. Avendo il senatore Colombini prestato giuramento nella seduta reale, non mi resta che a proclamarlo senatore del Regno ed entrato nel pieno esercizio delle sue funzioni.

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Proroga al 31 dicembre 1889 delle facoltà competenti al collegio arbitrale Silano;

Maggiore spesa da pagarsi alla Società Veneta per residuo prezzo di lavori al Palazzo delle Finanze;

Approvazione di contratti di vendita di beni demaniali a trattativa privata.

(Il senatore, segretario, Corsi L. fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.]

**Interpellanza del senatore Griffini  
al ministro dell'interno.**

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca: «Interpellanza del senatore Griffini al ministro dell'interno».

La parola è al senatore Griffini.

Senatore GRIFFINI. Mi propongo di essere brevissimo.

Io credo bastante la lettura che mi trovo in obbligo di fare al Senato del regio decreto 23 novembre 1885, col quale venne istituita in Crema una nuova Opera pia col titolo delle sordo-mute povere, sia per mostrare lo scopo della mia interpellanza, sia anche per giustificarla.

Ecco il decreto reale da me accennato:

« Sulla proposta del nostro ministro degli affari interni, presidente del Consiglio dei ministri:

Veduti gli atti dai quali consta esistere in Crema un istituto per le sordo-mute povere, colà fondato dalle Figlie di carità fin dal 1840;

Veduta la domanda della superiora di esse Figlie di carità, perchè il detto istituto delle sordo-mute povere sia eretto in corpo morale, e ne sia approvato lo statuto organico;

Veduto lo statuto stesso dalla suddetta superiora compilato;

Veduti tutti gli atti corrispondenti;

Veduta la legge 3 agosto 1862, ed il regolamento 27 novembre dello stesso anno, sulle Opere pie;

Udito il parere del Consiglio di Stato;

Abbiamo decretato e decretiamo:

**Art. 1.**

Il pio istituto delle sordo-mute povere di Crema è eretto in corpo morale e sarà amministrato da un Consiglio direttivo, composto del vescovo di Crema, del parroco di San Giacomo di Crema, della superiora delle Figlie di carità, di un membro eletto dal Consiglio comunale e di un altro dal Consiglio provinciale.

**Art. 2.**

È approvato lo statuto organico del suddetto istituto in data 31 ottobre 1885, composto di 28 articoli, visto e sottoscritto dal nostro ministro proponente ».

Io credo che il Governo provocando questo decreto reale abbia fatto due cose egualmente non meritevoli di plauso, abbia cioè compiuto un atto inopportuno politicamente, ed illegale.

Inopportuno politicamente, col costituire l'Amministrazione di una nuova Opera pia, chiamando a prendervi parte il vescovo *pro tempore*, un parroco *pro tempore*, ed una superiora di una corporazione religiosa femminile, senza che vi fosse obbligato da alcuna fondiaria o da un qualsiasi diritto acquisito, e stabilendo ancora che questi signori debbano tenere l'amministrazione per tutta la loro vita e dopo di loro debbano tenerla i loro successori, così che anche la superiora delle Figlie della carità debba concorrere nell'amministrazione di tale Opera pia per tutta la sua vita non solo, ma dopo la sua morte debba succedere un'altra superiora delle Figlie della carità, e così in perpetuo.

Tutto ciò, ripeto, mi sembra politicamente improvvido, tanto più che ai suddetti tre amministratori vennero associati soltanto un consigliere provinciale ed uno comunale, i quali impertanto sono in minoranza e condannati quindi ad aver torto in tutte le votazioni; e per di più devono essere sottoposti alla rielezione periodica, come è di massima per tutti gli amministratori delle Opere pie.

A questa regola si fece eccezione soltanto per il vescovo, per il parroco e per la superiora delle Figlie della carità, i quali debbono tenere l'amministrazione a vita. Credo poi anche illegale il decreto, perchè ritiene che abbia vita legittimamente un convento di suore, dette Figlie della carità, e che questa corporazione religiosa continui ad esistere, organizzata come lo era prima del 1866, ossia prima del decreto del 7 luglio che sopprimeva tutte le corporazioni religiose, di guisa che debba anche oggi ed in avvenire, come in passato, essere retta da una superiora.

Era naturale però che venisse nello statuto, stato approvato col detto decreto reale, stabilito che il vescovo, il parroco e la superiora

delle Figlie della carità dovessero tenere l'amministrazione a vita, ed invece il consigliere provinciale ed il consigliere comunale dovessero essere rinnovati periodicamente.

Era naturale, dico, poichè come i miei onorevoli colleghi hanno udito, lo statuto venne compilato dalla superiora delle Figlie della carità, ed il Governo si limitò ad approvarlo com'era.

Si capisce che la superiora, la quale ha fatto lo statuto, abbia messo se stessa tra coloro che dovevano tenere l'amministrazione per tutta la vita, ed abbia stabilito che dopo di lei la dovessero tenere quelle altre signore che avranno a succederle. Bisogna però confessare che la modestia non è la principale sua virtù, se in questo statuto da lei compilato ha proposto se stessa, come dall'art. 16 così concepito:

« Il Consiglio direttivo è costituito da cinque membri, l'uno dei quali è sempre il vescovo di Crema, l'altro il parroco della chiesa di San Giacomo di Crema, ove trovasi l'istituto, il terzo la superiora delle Figlie della carità di Crema.

« Gli altri componenti il Consiglio » dice l'articolo « vengono eletti, uno dal Consiglio provinciale di Cremona, l'altro dal Consiglio comunale di Crema.

« Questi ultimi durano in carica due anni e possono essere rieletti ».

È generale il convincimento che l'educazione della nostra gioventù affidata al partito clericale prepari all'Italia un avvenire non molto felice, in primo luogo, perchè la face del patriottismo non può di certo essere alimentata dalle corporazioni religiose, e in genere dal partito clericale in Italia; e poi perchè, attesa la grande ostilità dei clericali alle nostre istituzioni, che nessuno ignora, se la gioventù è educata coi loro principj e coi loro rancori, possono sopravvenire dei brutti quarti d'ora per l'Italia. Ma siccome in questa questione stata largamente agitata sono sicuro di non potervi dire delle novità, così passo oltre.

E qui si tratta precisamente di un'Opera pia educativa, non si tratta di un'Opera pia, la quale abbia per iscopo la beneficenza. Inoltre si tratta di un'Opera pia, la quale ha per intento l'educazione delle sordo-mute. Ora è noto come queste infelici, mancando dei principali mezzi di comunicazione con la società, si la-

scino più di qualunque altra persona impressionare dagli educatori.

Essericevono impressioni indelebili nella educazione e queste impressioni sono le regole della loro condotta per tutta la vita.

Anche siffatta considerazione, a mio modo di vedere, concorre a dimostrare quanto fosse inopportuno il costituire l'Amministrazione di quell'Opera pia come abbiamo veduto.

Si citerà forse dall'onor. signor ministro dell'interno, a giustificazione del decreto reale del 23 novembre 1885, il secondo comma dell'art. 25 della legge 3 agosto 1862 sulle Opere pie, il quale contempla il caso di fondatori di Opere pie che ne ritengono personalmente l'amministrazione.

Si dirà forse che, come risulta dal decreto reale, non si è fatto altro se non se tradurre in un'Opera pia una scuola monastica delle sordomute, la quale era stata creata dalle Figlie della carità fin dal 1840, e che pertanto l'amministratrice di questa scuola aveva, se non un diritto assoluto, per lo meno un titolo per essere messa nell'amministrazione.

Se si facesse valere questo argomento che io contemplo, sarebbe ovvia, a mio modo di vedere, la risposta.

Si potrebbe rispondere che la fondatrice della scuola clericale fu la superiora delle Figlie della carità che esisteva nell'anno 1840, e che essa sarà stata sostituita da altra persona. Ma ciò che maggiormente importa si è che quella superiora non esiste più e non può esservi una superiora che le sia succeduta, perchè non vi è e non può esistere in oggi superiora di Figlie della carità.

Nè sarebbe possibile di fare una distinzione fra corporazione religiosa e corporazione religiosa, perchè una siffatta distinzione, che sembra sia stata preveduta dal legislatore che fece il decreto-legge del 7 luglio 1866, venne resa impossibile dal tenore dell'art. 1°. Pare proprio che sia stato preveduto, che sopprimendosi le corporazioni religiose, si sarebbe tentato con delle sottili distinzioni di sottrarne alcune, o di sottrarre qualche categoria delle medesime alla soppressione.

E quindi si disse: « Non sono più riconosciuti nello Stato gli ordini, le corporazioni e le congregazioni religiose regolari e secolari ed i

« conservatori e ritiri i quali portino vita comune ed abbiano carattere ecclesiastico ».

Queste parole sono così comprensive da escludere completamente la possibilità di sostenere, che le Figlie della carità o qualsiasi altra corporazione religiosa sia sfuggita alla soppressione. Si saranno le ripetute monache tollerate fino a quest'ora. Ma dalla tolleranza al riconoscimento espresso della loro vita legale, della loro esistenza come corpi morali, c'è un gran tratto. E di certo questo riconoscimento, in base all'articolo di legge che ho letto, era assolutamente impossibile.

Ma, supposto per un momento che per una ragione o per l'altra si fosse ravvisata l'opportunità, dacché la scuola che si erigeva in Opera pia esisteva fino dal 1840, di chiamare a concorrere alla relativa amministrazione quella signora che presentemente dirige la scuola, quale necessità, quale opportunità di darle per compagni il vescovo ed un parroco, e di creare quindi una maggioranza prettamente clericale, la quale rende impossibile che la minoranza liberale possa esercitare una efficace influenza? O il consigliere provinciale e il consigliere comunale che devono concorrere nell'amministrazione sono clericali essi pure, ed allora abbiamo il più edificante accordo di intenti retrivi; o questi due consiglieri intendono di stare fermi nei principî liberali, ed in questo caso non potranno in nessuna occasione ottenere vittoria, e finiranno per comprendere l'inutilità di concorrere nella gestione, e la diserteranno.

In Crema, e da tutti coloro che hanno conosciuto questo decreto reale, si andava annaccando sui motivi che possono averlo determinato. Si parlò di sorpresa, si parlò di deplorabile reazione; ma io la spiegazione ho creduto di trovarla facilmente. Non sarà forse la giusta, ma certo è la spiegazione più benevola che si possa dare per l'onor. signor ministro dell'interno.

Abbiamo il principio della responsabilità ministeriale: è un principio assolutamente necessario negli Stati costituzionali; ma la responsabilità dei ministri per tutti gli atti dei loro dicasteri, anche per i minori, è una finzione legale che il fatto non può suffragare.

L'onor. ministro dell'interno avrà certamente conosciuto che si voleva erigere in Opera pia la scuola delle sordo-mute in Crema; avrà tro-

vato opportunissima quella creazione; ma non so poi se esso avrà avuto agio di discendere a conoscere tutte le disposizioni dello statuto, e quindi anche quelle che istituivano il Corpo amministrativo.

Se io non avrò colpito nel segno, l'onor. signor ministro mi illuminerà e mi correggerà, e mi auguro che in questo caso esso possa dare un'altra spiegazione, la quale sia egualmente decorosa per il Governo.

A tutti i miei onorevoli colleghi venne tempo fa trasmesso un diario di Milano portante un articolo clericale, inteso a prevenire la mia interpellanza ed a screditarla; ed è appunto perchè quell'articolo venne fatto tenere a tutti i signori senatori che io mi credo in dovere di rilevarlo. In esso si conteneva l'insinuazione che io tendessi a far distruggere l'Opera pia delle sordomute povere.

Non vi è niente di più falso; io applaudo alla erezione di quell'Opera pia, e se non fosse stata chiesta da altri, l'avrei addomandata io.

Quello che su me fa breccia, e per cui prego il ministro di darmi qualche spiegazione, si è il modo col quale l'Amministrazione venne costituita.

Promisi fin da principio di esser breve, e non voglio mancare alla promessa.

Concludo quindi pregando il signor ministro a voler partecipare al Senato ed a me le ragioni per le quali credette di provocare il decreto reale 23 novembre 1885, che affidò l'amministrazione dell'Opera pia delle sordo-mute in Crema a quel vescovo, ad un parroco e ad una superiora *pro tempore* di una corporazione religiosa che non può esistere; e se non crede opportuno di proporre una semplice modificazione di quel decreto, colla quale sia reso il Corpo amministrativo, per intero, di nomina del Consiglio provinciale e comunale, e tutti i suoi membri vengano assoggettati a rinnovazione periodica.

Vede l'onor. signor ministro, vede il Senato che una domanda più modesta non sarei in grado di farla. E parmi che questa domanda possa molto di leggieri venire assecondata; poichè non pochi decreti reali vengono modificati con decreti successivi.

Quando si riconosce che una disposizione data non è buona, è ben giusto che si accorra al ri-

medio, e non si lasci che una istituzione produca cattivi effetti.

Credo pertanto che, sotto qualunque punto di vista lo si consideri, questo nuovo decreto che io invoco dall'onor. ministro sia tale da meritare il plauso di tutti.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro dell'interno ha la parola.

DEPRETIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Risponderò all'onor. Griffini esponendo nella sua semplicità il modo col quale è nato l'istituto del quale egli ha parlato.

Già da quasi mezzo secolo esiste in Crema una scuola di insegnamento delle sordo-mute povere, e dà utili risultati. Questa scuola era stata istituita da una corporazione religiosa, le *Figlie di carità* dette altrimenti le *Canossiane*.

Alle spese della scuola provvedeva il patrimonio della corporazione, quando questa esisteva legalmente, e in appresso provvide il patrimonio dei membri di una società libera; giacchè nessuno ignora la disposizione per la Lombardia del trattato di Zurigo, in forza della quale i beni delle corporazioni religiose, colpiti da una tassa da prelevarsi, diventarono proprietà personale dei membri delle associazioni medesime divenute associazioni libere.

Ecco nella sua integrità la prima base di questo fatto.

Quest'associazione libera era sostenuta principalmente coi redditi privati delle persone che ne facevano parte; poi con libere oblazioni dei cittadini, come avviene per una gran parte delle nostre Opere pie, il cui reddito si compone per somme ragguardevoli di oblazioni libere, che, pur essendo perfettamente libere, vengono regolarmente versate tutti gli anni, in una data somma.

Per esempio, gli asili infantili del paese ove io dimoro traggono una parte del loro reddito da queste oblazioni libere, perchè i cittadini sottoscrivono delle azioni e si obbligano spontaneamente a pagare un tanto all'anno.

La scuola delle sordo-mute povere di Crema aveva pure un sussidio dalla provincia di Cremona. Fatto questo importante e notevole, perchè dimostra come anche la rappresentanza provinciale abbia reputato utile e conveniente contribuire a questa pia istituzione.

L'istituzione ebbe anche un lascito, il quale, benchè attribuito ad altra Opera pia, doveva

in parte andare a questo istituto, senza però alcuna speciale designazione.

L'istituto decise che anche quel lascito dovesse essere attribuito alla scuola delle sordo-mute.

Quando questo lascito divenne disponibile, la superiora, la quale veramente non doveva più chiamarsi così perchè la associazione religiosa non esisteva più, chiese che l'istituto fosse eretto legalmente in corpo morale.

Lo scopo della dimanda evidentemente era l'utile dell'istituto, perchè la esistenza legale permetteva di ricevere legalmente dei lasciti, e così, ingrossando il patrimonio, di poter meglio adempiere al suo ufficio.

La domanda fu presentata al Ministero dalla fondatrice. Era essa che rappresentava l'associazione e la maggior parte delle rendite, giacchè, per le sue condizioni economiche, la provincia aveva ritirato il suo sussidio. Essa domandò che l'istituto fosse eretto in corpo morale e che l'amministrazione fosse affidata ad essa fondatrice, al vescovo ed al parroco della parrocchia ove l'istituto ha sede.

Il Ministero non accettò queste condizioni; chiese diverse modificazioni e fra le altre questa: che cioè il tesoriere dovesse dare cauzione, come è prescritta da un articolo preciso della legge sulle Opere pie, e volle un'altra clausola, per la quale l'istituto fosse sottoposto alla vigilanza dell'autorità scolastica per ciò che concerne l'insegnamento. Volle infine che l'amministrazione non fosse tutta affidata ad ecclesiastici e che vi concorresse anche l'elemento elettivo — non in maggioranza, perchè la fondatrice non avrebbe accettato — ma in numero bastante per rappresentarvi gli interessi del comune e della provincia, cioè dei due enti che erano interessati nell'interesse delle popolazioni, quantunque il comune non abbia mai sussidiato l'istituto e la provincia avesse già ritirato il sussidio dapprima concesso.

Accettate queste modificazioni, il Ministero consultò, come era suo dovere, il Consiglio di Stato, il quale, in un parere motivato che ho qui, e di cui credo inutile dar lettura al Senato, concluse in questo modo: Che il pio istituto di educazione ed istruzione delle sordo-mute in Crema possa esser compreso, secondo il primo articolo della legge sulle Opere pie, fra gl'isti-

tuti che possono essere classificati come aventi il carattere di Opere pie.

L'onor. Griffini vede un pericolo nella educazione delle povere sordo-mute di Crema. Sono una ventina e non più, le quali io non credo che con la loro propaganda clericale metteranno in pericolo le nostre istituzioni. (*ilarità*).

Ed io non vedo il perchè le povere sordo-mute, solo perchè mantenute dalle Figlie della carità, non potessero essere costituite in corpo morale, il loro istituto non potesse essere autorizzato ad accettare il legato Strada, e lo schema proposto di statuto organico essere approvato, colla riserva che vi sia introdotta la modificazione indicata riguardo alla cauzione del casiere.

L'onor. Griffini ha detto che forse io non avrò esaminato tutti gli articoli di questo statuto, ed ha perfettamente ragione.

Gli statuti di Opere pie che durante la gestione di un anno vengono sottoposti al parere del Consiglio di Stato ed all'esame della divisione delle Opere pie, sono in numero molto considerevole; io certo non ho potuto esaminare tutti questi statuti e tanto meno tutti gli articoli di questo statuto delle sordo-mute di Crema; troppo tempo io perderei se dovessi ciò fare. E del resto, siccome io ho un' illimitata fiducia nel Consiglio di Stato, il quale in questi affari procede con tutti i riguardi immaginabili, così non appena giunto al Ministero il parere del Consiglio stesso, non ho esitato un momento a sottoporre alla firma del Rè il decreto pel quale fu esaudita la domanda delle Figlie di carità di Crema.

E confesso che non ho proprio temuto di commettere un atto politicamente improvvido od illegale. Si tratta, onorevole Griffini, d'un'opera di carità; si trattava di non accettare od accettare le proposte che ci erano state fatte dalla fondatrice, la quale concorreva essa pure coi redditi propri, colle sostanze proprie a questa istituzione.

Lo statuto poi è stato fatto ad immagine e somiglianza dello statuto dei sordo-muti di Milano, che ha fatto buonissima prova; io non avrei saputo nè potuto cercarvi cautele maggiori.

Onorevole Griffini, creda a me: non è grave il pericolo che da un istituto di questa natura può derivare alle nostre patrie istituzioni.

Io non manco di preoccuparmi di certe influenze clericali; ma *est modus in rebus*; quale danno vuol mai, onorevole Griffini, che possa recare alle nostre istituzioni quest'Opera pia creata per le sordo-mute povere? Noti il Senato che questo istituto esiste da circa mezzo secolo ed ha avuto l'approvazione della rappresentanza legale della provincia di Cremona, la quale concorreva nelle spese, e con ciò quasi si rendeva complice, mi si permetta la parola, del peccato di cui l'onorevole Griffini vuole accagionarmi. Perchè non si sussidia un'Opera che si disapprova, e la provincia di Cremona e la sua rappresentanza non possono classificarsi tra le clericali. Ultimamente nel Consiglio provinciale di Cremona, quando si trattò di prendere atto della nomina del consigliere provinciale eletto dalla provincia per prender parte all'amministrazione di quest'istituto, io ho visto che anche gli uomini che appartengono al partito più avanzato hanno attestato del buon andamento di quest'Opera pia, sulla bontà della cui amministrazione il Governo non ebbe mai un reclamo. Onde a me pare che non si possa incolpare il Governo di aver fatto cosa contraria allo spirito delle nostre istituzioni, e quindi inopportuna e massimamente poi non classificabile tra gli atti illegali.

Quanto alla riforma degli statuti delle Opere pie, l'onorevole Griffini sa che la legge indica tassativamente il modo con cui devono essere fatte. Non è in podestà del Governo di riformare uno statuto una volta fatto dalle Opere pie; la legge vuole che tali riforme emanino dalla libera iniziativa prima del Consiglio comunale, poi delle Deputazioni provinciali. Questo è uno dei pochissimi casi nei quali la legge vuole il parere favorevole del Consiglio di Stato per una modificazione. Quando dunque sorgeranno queste iniziative e sarà proposta al Ministero una modificazione di questi statuti, e siano osservate le regole stabilite dalla legge, il Ministero vedrà in qual modo dovrà deliberare, sempre sotto la sua responsabilità.

Io spero che l'onorevole Griffini vorrà temperare il suo severo giudizio sulla condotta del Ministero e dichiararsi soddisfatto delle risposte del Governo.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. L'onor. signor ministro del-

l'interno fu abilissimo anche in questa circostanza come lo è sempre. Ma io credo che il suo ragionamento non abbia in tutto fondamento legale.

Io penso che l'onor. signor ministro non sia stato nemmeno in grado di dissipare quei dubbi sugli effetti che possono essere prodotti dall'Opera pia delle sordo-mute in Crema, che io ho sollevati.

Egli ha cominciato a dire che lo statuto stato approvato è conforme a quello delle sordo-mute di Milano. Ma quest'ultimo statuto non crea un corpo amministrativo composto di tre clericali e di due sole persone che si devono presumere liberali!

Io non ho attaccato le disposizioni dello statuto, io ho fatto le mie osservazioni unicamente sul modo col quale venne costituita l'Amministrazione, e questa è completamente diversa da quella delle sordo-mute di Milano.

L'onor. ministro, rilevando il numero non grande delle ricoverate nell'istituto delle sordo-mute di Crema, ha trovato spedito di scherzare sul dubbio che ho mosso intorno agli effetti derivabili dall'educazione nell'istituto medesimo impartita. Saranno poche queste educande; ma esse pure devono entrare in società ed esercitarvi la loro influenza.

Adesso alle sordo-mute insegnano anche a parlare, e quindi esse vengono ad essere parreggiate alle altre donne.

Quando hanno ricevuta un'educazione, come la si impartisce in quei covi di reazione che sono i conventi, e che vi si deve necessariamente impartire dalle pretoriane del vaticanesimo, certamente che l'effetto non può essere buono.

Si sa che la donna esercita una grande influenza dovunque e che nel nostro paese, per regola, è grave la dissonanza fra le sue idee e quelle dell'uomo. Ora allo stato attuale delle cose, saremo noi a favorire l'educazione clericale delle donne?

Ma l'onor. ministro non ha contemplata una circostanza importantissima.

Io lo prego di considerare la gravità dell'antecedente che il Governo ha stabilito, costituendo questa Opera pia come fece.

Esso ha creato una nuova manomorta, dando il mezzo di estenderla grandemente.

Alla manomorta prettamente ecclesiastica,

che è stata soppressa, ve ne può essere sostituita un'altra, la quale sia ancora manomorta clericale, ma vesta l'aspetto di un complesso di Opere pie.

Ma, o signori, perchè l'esempio che è stato ora dato a Crema non può essere seguito altrove?

In fin dei conti, che abbiamo avuto colà?

Abbiamo avuto una corporazione religiosa femminile, la quale ha detto: Io vorrei tentare di mettermi sotto l'egida della legge, procurandomi una posizione solida, col farmi costituire in corpo morale e così poter possedere, stare in giudizio, avere insomma tutti i diritti che godono gli altri corpi morali.

Quella superiora si è associata il vescovo ed il parroco di S. Giacomo, ha presentato lo statuto di un'Opera pia; quattro e quattro fanno otto, ed il giuoco è compiuto.

Ma questo medesimo giuoco non può essere fatto in tutte le provincie, in tutte le città?

Dovunque sorgono nuovi conventi tutti i giorni. I priori delle fraterie nuove, le superiori dei nuovi conventi femminili non possono andare d'intesa col vescovo e con un parroco del luogo e dire: Compiliamo anche noi uno statuto del genere di quello che è stato compilato dalla superiora delle Figlie della carità di Crema, facciamo emergere anche noi uno scopo di beneficenza o di istruzione e subito otterremo di essere riconosciuti in ente morale?

Molte corporazioni religiose dichiarano di prefiggersi lo scopo dell'istruzione, o quello della beneficenza, che esercitano se non altro collo scodellare la minestra ai poveri al mezzogiorno.

Dunque possono combinare degli statuti e chiedere che vengano erette altre Opere pie del genere di questa stata eretta a Crema.

Gli antecedenti sono terribili, onorevole signor ministro, e lei come farà a dir di no a quelle superiori di conventi femminili, a quei priori di conventi maschili, a quei vescovi e parroci, i quali le si presentassero con una fattispecie presso a poco uguale a quella che si è potuto formare a Crema?

DEPRETIS, *ministro dell'interno*. Farò in un modo semplicissimo; dirò di no.

Senatore GRIFFINI. Le corporazioni religiose nuove continueranno in molti casi, dove l'opportunità lo richieda, a vivere come vivono

adesso, cioè facendo figurare come proprietario del patrimonio un individuo, il quale poi deve trasmetterlo per causa di morte ad un altro, facendo insomma quello che si fa ora largamente in Italia, nel Belgio e altrove.

Ma a questo artificio se ne potrà associare un altro e precisamente quello che è stato adottato a Crema.

In alcuni casi potrà essere più conveniente di adottare un sistema, in alcuni altri di adottarne un altro; e guardando a ciò che si è fatto per l'istituto di Crema, la riescita si presenta facilissima: si mette fuori della porta del convento un gran cartello che dice: *Opera pia dei mendicanti, Opera pia dei ciechi*, e si ha la protezione della legge ed anche dell'autorità, continuando a possedere come corpo morale, e ad accumulare, non pagando nemmeno le tasse ereditarie.

Stia quieto, onorevole ministro: ora che il primo tentativo si è compiuto felicemente, l'esempio dell'Opera pia istituita in Crema verrà seguito, e verranno altre domande consimili. È il caso di ricordare il detto: *Principiis obsta, sero medicina paratur*.

Si dice che ora la cosa è pregiudicata, che l'Opera pia essendo stata istituita, per poterla modificare bisogna percorrere tutte le vie determinate all'uopo dalla legge sulle Opere pie.

Risponderò soltanto che chi può fare, può anche disfare; il Governo ha fatto questo decreto, non vedo come non abbia la possibilità con altro decreto di correggere un errore incorso. Come l'onorev. ministro ha detto, non si può pretendere che esso legga tutti gli articoli degli statuti che escono approvati dal suo Ministero. Non deve aver letto l'articolo che riguarda il Corpo amministrativo dell'Opera pia delle sordo-mute di Crema. Ora vedendo non potere quel Corpo amministrativo sussistere come venne formato, mi pare proprio che l'onorevole ministro potrebbe trovare il modo di riparare.

Esso ha espresso la sua fiducia che io mi dichiarassi soddisfatto. Io non presento certamente una mozione, per molte considerazioni ovvie. Mi sono limitato a rivolgere all'onorev. ministro la preghiera che esaminasse il caso. Esso crede che non convenga di prendere provvedimenti; orbene, adesso la cosa è nel dominio del pubblico, e se le mie idee saranno giudicate favo-

revolmente, spero abbiano a dare i loro frutti, come li danno generalmente le idee giudicate buone. Non ho altro a dire.

DEPRETIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DEPRETIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho chiesto di parlare unicamente per un'osservazione. Non mi pare veramente che il precedente sia così gravido di pericoli, come crede l'onorevole senatore Griffini.

L'onorevole senatore Griffini teme che questo precedente, per me tanto microscopico, debba formare la base di una nuova giurisprudenza, e che quindi quando si presentassero casi non identici ma analoghi, di corporazioni religiose disfatte che risorgono sotto diversa forma, e domandassero poi di essere costituite in corpi morali, il Ministero fosse obbligato a capitolare. Perchè attribuisce questa facilità e questa straordinaria condiscendenza al Ministero, onorevole Griffini?

Mi fa sovvenire l'adagio antico: *cave a consequentiariis*.

Credendo innocuo il provvedimento, l'abbiamo fatto; e quando venisse il caso in cui il provvedimento avesse un altro significato d'importanza, e potesse essere inteso come un atto di eccessiva condiscendenza verso corporazioni comunque costituite, le quali potessero nel loro andamento costituire un pericolo per le nostre istituzioni, l'onorevole Griffini troverebbe il Ministero, e in ispecial modo il presidente del Consiglio, disposto a rispondere un *no* chiaro e netto. Imperocchè se nel caso presente reputa innocuo questo provvedimento, in altri casi non lo potrebbe essere; ed in questi casi il divieto del Ministero sarebbe assoluto in qualunque circostanza.

Non aggiungo altro all'onorevole Griffini, perchè non presentando egli alcuna mozione, non ho più alcuna ragione di insistere.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Ringrazio l'onorev. ministro dell'interno della fatta dichiarazione, che il Governo guarderà bene che non si deliberi in altri casi come è stato deliberato in questo. Per me è già una soddisfazione di averlo posto in avvertenza sul discorso argomento.

Ma, giacchè ho la parola, osservo non avere

l'onor. ministro creduto di rispondermi nulla su quanto ho chiamato una assoluta illegalità, cioè sull'essersi nel decreto reale detto che esiste una superiora delle Figlie della carità, e sull'essersi chiamata questa superiora *pro tempore* a far parte della Amministrazione dell'Opera pia, il che lascia presumere che esista e debba esistere anche *in futuro* la corporazione religiosa delle *Figlie della Carità*, mentre l'onorevole ministro dovette ammettere che non esiste e non può esistere. Per lo meno non è necessario rettificare il decreto reale, in quanto dichiara esistere ancora una corporazione religiosa retta da una superiora? Gli faccio questa domanda, ed ho finito.

DEPRETIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DEPRETIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Alla domanda fattami dall'onorevole senatore Griffini rispondo che in parecchi casi il Consiglio di Stato ha consentito che fossero chiamate col loro nome, come lo portavano, persone che appartenevano ad associazioni libere, quando si trattava di fondare queste istituzioni e di affidarne loro l'amministrazione.

Quando nominalmente si è citato nel decreto reale il nome, la denominazione di superiora delle Figlie di carità non può variare la condizione di diritto nè di quella superiora nè di quella associazione, giacchè esso l'ha chiamata col proprio nome: *Margherita Terni*. Si è qualificata impropriamente forse, con rigore di linguaggio, superiora di una congregazione. Essa non era che a capo di una associazione libera; ed è soltanto in questo senso che ha potuto esserle accordata la concessione che domandava.

PRESIDENTE. L'incidente è esaurito.

#### Discussione del progetto di legge N. 26.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge per la « Perenzione d'istanza nei giudizi avanti la Corte dei conti ».

Prego i signori segretari di darne lettura, ed i membri della Commissione permanente di finanza di prendere il loro posto.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:  
(V. *infra*).

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

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Non vorrei essere contrario a questo disegno di legge se contenesse l'inizio di una riforma raccomandata dalla rigorosa osservanza del nostro diritto pubblico; ma temo che invece sia rivolto ad una sola cura, a sbarazzare dall'ingombro di molto lavoro una magistratura speciale, e perciò parlerò per ricevere spiegazioni dai colleghi che tanto ben rappresentano la Corte dei conti, che al paese rende utili servizi.

Il Senato sa che quella Corte non ha una procedura discussa e deliberata dal potere legislativo; le vicende del nostro rinnovamento nazionale furono tali che nella urgenza della unificazione il Parlamento con la legge del 13 agosto 1862, che compose l'unica Corte per il regno, delegò, mediante l'art. 49, al potere esecutivo di stabilire le norme del procedimento nei giudizi. Riconosco la bontà di alcune disposizioni del procedimento ordinato dal regio decreto 5 ottobre 1862, tra le quali indico la libertà lasciata alle parti di sostenere le loro ragioni, ovvero di scegliere un mandatario qualunque. Si tratta di questioni amministrative, di pensioni, di conti; meno si obbligano i cittadini ad avere bisogno della assistenza di un uomo di legge, più si rispetta la libertà professionale e si educa ogni classe della società a conoscere i suoi diritti e difenderli con studio e coscienza.

Inoltre, alcuni obbietti assegnati all'esame della Corte dei conti, specie quello delle pensioni, interessa una classe numerosa di povere famiglie d'impiegati, ed il vincolo della rappresentanza di un legale mal provvederebbe al principio della giustizia a buon prezzo.

Vittorio Alfieri in uno dei suoi pungenti epigrammi indicava, che la prevalenza degli avvocati era riposta nell'ignoranza e nel mal costume popolare. Quando gli uomini conosceranno meglio i loro diritti avranno meno bisogno di mandatarî legali. Però questa libertà del mandato è da me indicata per talune considerazioni, che farò più appresso.

Io credo che il Governo non rispettò i limiti del mandato legislativo a lui dato dall'art. 49 della legge. Quando il potere legislativo si

spoglia momentaneamente della sua funzione e permette al Governo di provvedere a materia legislativa per decreto, subito che il Governo ha adempiuto il mandato, cessa la potestà delegata. Quindi non fu corretta, perchè non autorizzata, la licenza del Governo, che con altri decreti corresse la procedura della Corte dei conti.

Il Governo peraltro comprese che non aveva il potere di decretare decadenze di azioni ed impedimento ai diritti riconosciuti dalle leggi, perchè soltanto le leggi possono restringere il libero esercizio dei diritti, e le leggi restrittive non ammettono interpretazioni oltre i casi ed i tempi in esse espressi, e perciò con un primo disegno di legge, che poi fu la legge del 15 agosto 1863, corresse un articolo della legge; con questo disegno già presentato a questo ramo del Parlamento pensò di introdurre la *perenzione d'istanza nella Corte dei conti*.

Quando il Governo si decise a chiedere una legge per tale unico obbietto, che nei suoi termini è ben diversa dalla perenzione e che serve a togliere il diritto ai reclamanti, perchè non pensò di presentare al Senato un vero disegno su la procedura contenziosa della Corte dei conti? Quando i poteri legislativi avessero veduta l'armonia, il sistema di quella procedura, le guarantee date ai ricorrenti, allora si poteva vedere con chiarezza se l'istituto della perenzione, così come è sanzionato nella procedura civile possa essere compatibile con i giudizi della Corte dei conti.

La perenzione d'istanza, di cui tanto si discute e si discute nella procedura civile, è pericolosa nei giudizi della Corte dei conti, perchè la negligenza di un mandatario, che non è giurista, può recare un danno irreparabile ad un povero ricorrente, il quale non può più riproporre la sua domanda, essendo nel testo della legge sanzionato l'abbandono dell'azione.

Il Governo non si è preoccupato del diritto del cittadino, non ha studiato una più celere procedura per l'esame dei ricorsi, ha pensato di sgombrare la mole dell'arretrato avanti la Corte dei conti. Con schiettezza io dirò che mediante l'osservanza del regolamento vigente, presidenti energici come i senatori Duchoquè e Finali, potrebbero far procedere spedito il lavoro senza chiedere una legge di rigore. Ripugnante a dare il voto a questa legge singolare ed

odiosa pel diritto delle parti, vorrei almeno la promessa della revisione della procedura e della presentazione di un disegno di legge sulla materia.

È utile che la istituzione della Corte dei conti richiami l'attenzione del potere legislativo direttamente, e non come si vede in un disegno di legge che ci fu presentato, quello che reca il titolo della riforma del Consiglio di Stato, per cui avrebbe dovuto perdere alcuna parte della sua giurisdizione speciale. Il Governo non può negare la utilità che lo Stato riveda e rinnovi alcuni ordinamenti fatti in fretta e per delegazione di poteri.

Aspetterò per sapere se il ministro farà la promessa che invoco e che sfugge dal numero di quelle che spesso l'occasione politica consiglia. I sapienti giureconsulti ed i maggiori ufficiali dello Stato, che seggono in questa assemblea, vorranno riconoscere la giustizia e la utilità della mia domanda e prenderanno atto di una promessa, che se non sarà adempiuta in un termine brevissimo, sarà al certo mantenuta.

Il disegno di legge, che invoco, è proprio di questa assemblea, che accoglie molti valenti uomini, che hanno dottrina ed esperienza dell'andamento della Corte dei conti, tra i quali l'onor. signor ministro delle finanze, il quale ne fu lume ed ornamento. Essi possono mettere insieme tesori di esperienza per fare un lavoro utile agli interessi delle parti, alla buona ed economica funzione di quell'Istituto.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Io desidererei, e con me lo desidera la Commissione permanente di finanza, che l'onor. Pierantoni potesse dare pienamente tranquillo il suo voto in favore di questo progetto di legge.

Egli ha già dichiarato che darà voto favorevole; ma, se non è soverchia presunzione la mia, spero che potrà darlo con maggiore soddisfazione (e così potesse accadere per parte di tutti gli onorevoli colleghi) mediante le brevi spiegazioni che io darò sull'argomento, per preghiera del relatore; il quale ha fatto appello ad una qualità che io ho fuori di qui, per invitarmi a rispondere in vece sua.

L'onor. Pierantoni ha accennato alla procedura speciale, che vige per i giudizi avanti

alla Corte dei conti, quella stabilita con regio decreto dell'ottobre 1862, notando che non è passata per la trafila, per il sindacato parlamentare.

Questo fatto è vero. L'art. 43 della legge 14 agosto 1862, che istituì la Corte dei conti, unica per tutto il regno, delegò al Governo la facoltà di dare norma ai procedimenti innanzi alla Corte stessa. Il Governo usò di quella facoltà delegatagli per legge; ma il decreto del 6 ottobre 1862, fatto col voto concorde della Corte, non è un vero e completo Codice di procedura. Per persuadere di ciò l'onor. Pierantoni e chiunque altro, basti dire, che il regolamento speciale di procedura per la Corte dei conti consta di un'ottantina d'articoli.

Egli intende benissimo, che un regolamento di 80 articoli non può governare da sè solo tutta la procedura avanti la Corte dei conti. Questi 80 articoli son fatti in relazione alla specialità delle materie che vi si trattano; mentre per tutto il resto, a cui quello speciale decreto o regolamento non provvede, vale il Codice di procedura civile. Per esempio, nulla vi è detto intorno ai modi d'eseguire la intimazione e la notifica degli atti.

Se la Corte dei conti fosse stata persuasa che l'istituto, come ora si dice fra i giuristi, della perenzione triennale, potesse applicarsi anche ai giudizi presso la Corte dei conti, non sarebbe stato necessario presentare un progetto di legge. Se avessimo avuto nella Corte l'onor. Pierantoni, forse egli, secondo le opinioni oggi qui espresse, ci avrebbe spinti ad un atto di maggior coraggio, vincendo la nostra renitenza ad applicare la disposizione della perenzione triennale ai nostri giudizi speciali. Noi non abbiamo creduto di poter fare questo, giacchè la perenzione equivale ad una clausola penale; e nella più parte dei giudizi avanti la Corte la perenzione della istanza equivale a perenzione o perdita dell'azione.

Quel regolamento è stato lodato dall'onorevole Pierantoni per una liberale disposizione; che consisterebbe nel non rendere sempre obbligatorio l'intervento degli avvocati a difesa dei diritti di privati avanti la Corte dei conti.

Ed io voglio che la sua lode e la sua soddisfazione sia maggiore; perchè gli dirò che in nessun giudizio avanti la Corte dei conti è mai richiesto l'ufficio dell'avvocato o del procura-

tore: e procuratore può essere chiunque, sia o no abilitato all'esercizio forense.

Mi creda l'onor. Pierantoni; non è già per una preoccupazione fiscale od altra di simil genere che la Corte dei conti ha invocato dal ministro delle finanze la presentazione di questo disegno di legge. Nè simile preoccupazione od intenzione può essere attribuita al ministro delle finanze; la cui iniziativa in questo progetto è soltanto parlamentare; mentre egli in realtà cominciò dal pigliare in considerazione la proposta della Corte, della quale egli era stato per più anni lume e decoro, e che quindi egli era più di altri in grado di apprezzare.

La convenienza, se non la necessità di questo provvedimento legislativo, fu messa in evidenza dalle consecutive relazioni sull'andamento degli affari presso la Corte dei conti; che fanno parte delle relazioni annuali sul conto consuntivo dello Stato.

Là figurano delle tabelle statistiche dei giudizi con degli enormi arretrati. Pare che vi siano migliaia di giudizi per pensioni; e delle centinaia in materia di conti dello Stato, di comuni e di provincie che aspettano la decisione; alla quale può credersi non si arrivi o per soverchio lavoro, o per mancanza di diligenza presso la Corte.

Non è vero. Il fatto avviene per una sola causa e cioè: che le parti interessate non hanno cura che gli atti siano proseguiti, e che i giudizi vadano a definizione.

L'onor. Pierantoni deve sapere che i giudizi che si fanno presso la Corte dei conti non sono tutti di piccolo momento, come egli ha detto; ma ve ne sono molti di grave entità. Vi può essere il ricorso di un impiegato, perchè gli vennero liquidate 10 lire all'anno, meno di quello che egli crede il giusto sulla sua pensione; o perchè gliene sia stata decretata la decorrenza dal mese di febbraio invece che dal mese di gennaio. Ma sono frequenti anche le cause gravi, nelle quali sono in giuoco gli interessi finanziari dello Stato. La Corte giudica la gestione di tutti gli agenti che hanno maneggio di danaro o custodia di materiali di spettanza dello Stato. L'importanza della causa è spesso espressa da decine di migliaia di lire; talvolta da centinaia di migliaia e più.

E spesso sono di non lieve importanza anche i giudizi, che vertono in via d'appello, sui de-

creti che pronunciano i Consigli di prefettura sui conti comunali e provinciali.

Se si parla di pensioni, siccome la pensione è un provvedimento alimentare, non intendo proprio, come colui che crede seriamente di aver un diritto ad una pensione o ad un aumento della pensione già liquidatagli, possa aspettare per più di tre anni a far valere i suoi diritti.

Considerata poi la cosa da un altro aspetto, è evidente che le pensioni facendo parte del diritto pubblico, importa per rispetti finanziari e di bilancio, che non ne resti per troppo lungo tempo incerto il definitivo ammontare.

Se si tratta di contabilità dello Stato, nelle quali è interessata la finanza, la loro definizione è cosa di ordine pubblico. Sono giudizi necessari, dai quali dipende la sistemazione definitiva dei bilanci, e l'accertamento della situazione finanziaria. È un ideale, al quale non so se potremo arrivare neppure col perfezionamento dei sistemi amministrativi e contabili; ma è certo che la assoluta certezza dei risultati d'un esercizio non si potrà avere, fino a tanto che l'approvazione del conto consuntivo non coincida coll'approvazione di tutti i conti giudiziari relativi a quell'esercizio.

Finalmente vi hanno gli appelli dai decreti dei Consigli di prefettura sui conti delle entrate e delle spese dei comuni e delle provincie; che possono essere proposti tanto dai contabili, che dalle Amministrazioni interessate.

Anche per questo interessa moltissimo che i giudici non restino sospesi, affinché si possa conoscere realmente quale è la posizione finanziaria e contabile di un comune e di una provincia.

Riassumendo, non solo dirò, che per rispetto alle materie, che deve giudicare la Corte dei conti, concorrono i motivi, che hanno fatto scrivere nel Codice di procedura civile come regola comune la perenzione triennale; ma starei per dire, che se la perenzione non fosse nel diritto comune, potrebbe a buona ragione essere una disposizione speciale del regolamento proprio della Corte dei conti.

Non credo di dovere aggiungere altra cosa. Sarei lieto che l'onor. Pierantoni trovasse queste spiegazioni tali, da levargli dall'animo ogni scrupolo; e indurlo a dare più volentieri il suo voto favorevole alla legge; voto che la Com-

missione unanime propone al Senato di dare, persuasa, che il provvedimento sia opportuno, e non offenda alcun principio di diritto e di giustizia.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Il discorso dell'onorevole signor senatore Finali mi dispensa dall'aggiungere altre parole in risposta alle osservazioni dell'onorevole mio amico il senatore Pierantoni.

L'onor. senatore Finali, non solo ha risposto alle osservazioni che furono fatte, ma ha giustificato il merito del progetto di legge che si discute.

L'onor. Pierantoni avrebbe desiderato un progetto completo di riforma del procedimento dei giudizi innanzi la Corte dei conti.

A questo proposito è agevole di rispondere. Il miglior metodo non è forse quello di presentare progetti complessi di riforma, quando l'esperienza non additi la necessità d'una riforma completa dell'organismo di un pubblico istituto.

È molto più savio e pratico, a mio avviso, e più conducente all'interesse pubblico, di procedere nelle riforme via via col metodo puramente sperimentale, caso per caso, e in quei punti, e in quei casi in cui l'esperienza abbia chiarito che la riforma non si possa ritardare.

Così avviene in altri paesi da lunga mano avvezzi alla vita costituzionale.

È trattandosi appunto della procedura della Corte dei conti, il Parlamento italiano e il Governo hanno seguito questa via.

È questa, signori, la seconda legge speciale che si presenta per modificare o aggiungere alle norme di procedura della Corte dei conti.

Una precedente legge speciale fissò il termine di tre mesi per i ricorsi e per gli appelli.

Non si pensò allora di riformare tutto l'organismo della procedura di quel Collegio.

Adesso la Corte dei conti ha ravvisata la necessità urgente di un altro provvedimento speciale, quello della perenzione dei giudizi quando l'appello o il ricorso non siano portati per negligenza delle parti al giudizio del magistrato.

Procediamo dunque per gradi sperimentalmente; non affrettiamo per vaghezza teorica di

riforme, le quali non siano state giudicate opportune da coloro che sono al caso di apprezzarle per la quotidiana esperienza, o di riforme delle quali il pubblico non ravvisi l'urgenza e l'utilità immediata.

Del resto, l'onor. senatore Pierantoni ha lodata la procedura della Corte dei conti in una parte essenzialissima, quella cioè che non rende necessario il ministero degli avvocati e procuratori.

Non ha additato dopo di ciò le lacune o le imperfezioni.

Laddove egli additasse al Ministero anche i vizi e le lacune nel procedimento della Corte dei conti, il Ministero, come è debito suo, si impegnerebbe di studiare la materia, e quando ne fosse il caso, verrebbe innanzi al Parlamento con altre proposte di legge.

L'onorevole senatore Pierantoni poi ha fatto un'altra osservazione.

Egli ha detto che lo zelo ben noto degli egregi componenti della magistratura della Corte dei conti può bastare ad evitare il ritardo dei giudizi. Quindi l'istituto della perenzione può riuscire inutile.

A ciò ha risposto egregiamente l'onorevole senatore Finali.

Non si tratta qui o di sopraccarico di affari o di poca diligenza o sollecitudine di lavoro per parte della Corte dei conti; si tratta di negligenza delle parti.

Infine, l'onorevole Pierantoni ha dubitato della utilità dell'istituto della perenzione nei giudizi innanzi la Corte dei conti.

Io non potrei che ripetere ciò che ha detto l'onorevole Finali. Questo istituto, se è necessario, lo è proprio per la Corte dei conti. Imperocchè è interesse pubblico e dei più importanti quello di non ritardare indefinitamente l'assetto delle contabilità dello Stato, solo perchè piaccia ad un agente dell'amministrazione di fare opposizione ad una decisione di conto o provinciale o comunale, senza rendersi diligente e spingere la procedura fino al compimento del giudizio stesso. Non deve dipendere dalla volontà di un privato, sia anche un agente dell'amministrazione, di tenere in sospenso le contabilità dello Stato, e le contabilità delle provincie e dei comuni.

Questo interesse pubblico è anche più grave

di quello che non paia a prima vista, non solo perchè non si ritardi il buon assetto della contabilità dello Stato, ma anche perchè il resoconto dell'amministrazione generale dello Stato non preceda di troppo i giudizi definitivi degli agenti singoli dell'amministrazione.

Noti in fine l'onor. Pierantoni che la nostra legge stabilisce dei termini rigorosi perentori per i contribuenti, ai quali spetti la restituzione d'imposte indebitamente pagate.

Ora, mi pare che non si debba accordare un maggior favore al contabile, di quello che le nostre leggi accordano al contribuente.

Dopo questi chiarimenti, che ritengo essenziali, sono certo che l'onor. Pierantoni vorrà dare favorevole il suo voto al progetto di legge.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Mi permetta il Senato che io risponda per dovere tanto all'onorevole senatore Finali, quanto all'onorevole signor ministro delle finanze. Mi dispiace di dover dire, pur riconoscendo sull'obbietto il carattere autorevole de' due preopinanti, che non son rimasto persuaso dei loro discorsi, i quali non hanno rimosso dall'animo mio la ripugnanza ad accostarmi all'urna bianca. L'onorevole ministro e il relatore hanno pur troppo confessato, che l'unico pensiero informatore della legge, è la prevalenza della ragione dello Stato, dell'interesse pubblico a detrimento dei diritti dei cittadini.

L'onorevole signor ministro ha professato amore per il metodo sperimentale, antica virtù dell'ingegno italiano e del carattere della nostra politica, per negare la utilità di una proposta di legge. Egli deve riconoscere che la nostra rivoluzione fu essenzialmente giuridica, e che l'italiano in ogni questione cerca come preliminarmente l'aspetto del diritto. E come non cercarlo in una questione di procedura, che serve a mettere in azione i diritti?

L'onorevole Finali ha creduto di dire che il regolamento della Corte dei conti non è un vero Codice, perchè quando quel decreto risulta insufficiente, si ricorre al Codice comune di procedura. L'onorevole Finali non può negare che io ho conoscenza della legge, del regolamento e della giurisdizione della Corte dei conti.

Non vi è potere dello Stato, non vi è giu-

risdizione, non vi è magistratura che, costituita, non abbisogni di muoversi con determinata procedura, perchè al diritto segue l'azione.

Il regolamento legislativo contiene la procedura speciale della Corte dei conti. Il legislatore italiano quando fece la legge del 14 agosto 1862 delegò al potere regolamentare la potestà di farla. Se l'autore di quella procedura non provvide pienamente, talchè la giurisprudenza dovette supplire con le norme del procedimento civile ordinario, questo fatto vieppiù giustifica la ragionevolezza e l'utilità della mia domanda.

La delegazione della potestà legislativa non può essere continua, permanente; era limitata ad un solo tempo. Gli altri due regi decreti, quello del 24 aprile e l'altro 12 maggio 1864, che ritocarono e svolsero la procedura per non essere pienamente legali, riconfermano la necessità della legge che ho richiesta.

È tempo che si comprenda dai governanti che di fronte ai diritti dichiarati dalle leggi le decadenze non si possono pronunciare per atto del potere esecutivo. Il Governo che mancava della potestà delegata dal Parlamento, come ha proposto questo modesto disegno di legge per chiedere la perenzione d'istanza, perchè è rispettoso delle competenze del potere legislativo, potrà proporre altro disegno per dare pieno assetto alla procedura speciale della Corte dei conti.

Intende quindi l'onorevole signor ministro che le mie aspirazioni non sono teoriche, e che sostengo la ragione della competenza del potere legislativo ed il principio di diritto costituzionale che vuole che le disposizioni, le quali tolgono i diritti e che regolano il loro esercizio, emanino solamente dal potere legislativo.

Dopo questa determinazione del merito della discussione, avverto che il senatore Finali ed il ministro Magliani hanno detto cosa non conforme al diritto, affermando che vogliono introdurre con questa legge la perenzione d'istanza nella Corte dei conti come è stabilita per i giudizi che si svolgono avanti i tribunali ordinari. Nè l'uno nè l'altro oratore ha dimostrato l'analogia tra i due giudizi, e le ragioni che potrebbero giustificare la perenzione nella procedura contenziosa della Corte dei conti. La brevissima relazione del ministro proponente, quella della Commissione e le brevi dichiarazioni testè fatte hanno esposta una sola ragione: quella di

voler accelerare la discussione delle cause per ritogliere un grande arretrato di affari.

Nella relazione della Commissione si legge la statistica degli affari in ritardo: « Alla fine del febbraio dell'anno precedente pendevano 2599 giudizi in materia di pensioni, 657 in materia di conti, e 482 per appelli contro decisioni dei Consigli di prefettura; in tutto, ricorsi 5738 ».

Questa statistica ripartita per le tre materie delle *pensioni*, dei *conti* e degli *appelli*, dalle *decisioni dei Consigli di prefettura*, dimostra che la decadenza colpirà più specialmente il diritto alla pensione e quello della regolarità dei conti annuali.

La gestione degli agenti dello Stato presenta minore ritardo per i freni apposti da altre leggi alla contabilità dello Stato. I contabili sono costituiti in giudizio per la sola presentazione del conto.

Il pubblico ministero ha la potestà d'iniziare il giudizio. Il ritardo, che è provato dalla statistica, dipende in gran parte dalla grande mole dei giudizi di conto richiesti agli agenti dei caduti Governi dispotici e dei Governi provvisori e dittatoriali che prepararono l'unificazione nazionale. Tanto è ciò vero che pendono innanzi la Corte dei conti giudizi relativi alle amministrazioni comunali anteriori al 7 settembre 1860, data della caduta del Governo napoletano.

Quando io considero che 2599 persone reclamano tuttora per la pensione, ch'è ragione alimentare, per cui il giureconsulto Paolo paragonò all'omicida colui che negava la pensione: *Necare videtur is qui alimonia denegat*, e che tali persone non sono assistite obbligatoriamente da avvocati, i quali meglio degli altri conoscono le leggi e che vivono sotto la disciplina del Consiglio dell'ordine, io pavento questa legge speciale, che non fa perimere le istanze, ma che fa cadere il diritto per la possibile negligenza dei mandatari.

Quindi intendono l'onorevole signor ministro e l'onorevole Finali che se si fossero studiate le diverse specie d'istanze e di giudizi, che sono pendenti, il loro diverso obbietto, la loro diversa importanza, il legislatore poteva studiare differenti istituzioni di procedura per impedire la lunga durata delle procedure, per dare più rapido corso ed esaurimento a giudizi senza togliere il diritto alle parti.

Ho detto del giusto ed umano rispetto ch'è dovuto alla ragione della pensione, ma che dire della perenzione contro gli appelli dai decreti dei Consigli di prefettura su i conti comunali e provinciali?

Questa materia prese maggiore sviluppo dopo la nuova pubblicazione della legge 20 aprile sulla riscossione delle imposte, tanto che dei ricorsi ora pendenti neppure la quinta parte rimonta a tutto l'anno 1879. La legge 20 marzo 1865 e il regolamento successivo dell'8 giugno obbligarono le Giunte, i tesoriere comunali a rendere nell'aprile d'ogni anno il conto della riscossione e dei pagamenti.

Questa materia non era stata considerata specialmente nella legge ordinatrice della Corte dei conti, la quale richiamava soltanto le leggi speciali. Semplici istruzioni del Ministero dell'interno in data del 21 gennaio 1865, tracciarono le norme del conto amministrativo, ossia morale, della Giunta, del conto consuntivo dell'Esattore, del tesoriere, quelle dell'esame dei conti, e le regole per l'approvazione del conto consuntivo da parte del Consiglio di prefettura; altre istruzioni ministeriali, recanti la data del 12 marzo 1867, provvidero alla materia dei conti consuntivi provinciali. Soltanto per analogia gli articoli 44 e 45 della legge furono applicati ai conti comunali e provinciali. Essendo questa una delle materie meno sottoposte a garanzie legislative, ed i conti delle amministrazioni quelli più agitati da influenza di parti e da lotte politiche, non era da trascurarsi l'illimitata durata dell'azione.

Chi conosce l'azione dei Consigli di prefettura sa che i consiglieri e gli agenti del Governo non offrono alcuna seria guarentigia di indipendenza. I conti dei consiglieri di prefettura spesso assolvono le spese irregolari delle amministrazioni pronte alle volontà prefettizie e rette da aderenti politici.

La decadenza dell'appello per negligenza di un mandatario reca detrimento alla cosa pubblica, alle ragioni dei contribuenti. Non di rado un Consiglio di prefettura assolve i tesoriere comunali, i sindaci infedeli, l'amministratore disonesto, perchè così consiglia l'opinione dominante.

La Corte dei conti deve esercitare una tutela rigida e severa sopra la moralità delle amministrazioni locali. Occorre che si ottengano gli an-

nullamenti delle decisioni partigiane, e che gli errori si correggano. Il decorrimento de' termini e l'abbandono di un appello sono assai facili nella lotta amministrativa, nei governi a base popolare. Spesso la vittoria di un partito si ottiene a detrimento del bilancio comunale, che deve fare le spese della lotta. Spesso i tesoriere o sono gli istrumenti o le vittime delle lotte amministrative.

Ecco perchè io ho detto che aveva ritrosia a votare questa legge; ed il Senato non mi lascerà solo in questa preoccupazione. Esso ricorderà che questo disegno fu presentato nell'altra legislatura, ma che uno dei primi magistrati del regno, il senatore Miraglia, non ne fece continuare la discussione stimandolo poco conforme alla giustizia. Ed ora, poichè l'onorevole ministro ed il senatore Finali hanno stimato di affermare che si tratta di introdurre nel giudizio dei conti un istituto di procedura ordinaria, ricorderò a me stesso, agli oratori, che l'hanno detto, ed al Senato, che niuna affermazione è più di questa disforme dalla verità. Io non rifarò la storia dell'istituto della perenzione, che ebbe diverse fasi storiche. Dolorosa è la lunghezza delle liti; più doloroso ancora che le liti ci sieno. Quando tutti gli uomini rispetteranno il diritto, la terra sarà un Eden; ma questo è sogno di fantasia. La legge positiva deve moderare il corso dei processi. Nessuno scrittore si dissimulò l'odiosità della perenzione, la quale però libera dalla minaccia e dallo spettro di un giudizio, ma non estingue l'azione. Lo dice l'articolo 341 del Codice di procedura, che rende nulla la sola procedura. Ecco una prima differenza tra il diritto giudiziario comune e la legge. Questo disegno, sotto il nome di perenzione toglie invece il diritto. La legge della Corte de' conti non sanziona le prescrizioni. La perenzione non è di ordine pubblico, talchè deve essere eccepita; non è pronunziata d'ufficio, talchè non è proponibile, se non si deduce prima di ogni altra difesa. Indico all'onorevole Finali l'art. 340 del Codice di procedura civile.

Fu sollevata la questione se in affari che coinvolgono l'ordine pubblico si possa avere la perenzione, sembrando assurdo che la negligenza possa produrre sì grave effetto. Come in materia di conti sopra il maneggio del danaro dei comuni e delle provincie vi può essere, non dico la perenzione, ma la pena derivante dall'ab-

bandono? Forse che il sindaco negligente abbandona il suo diritto, un diritto privato? Il Governo ha compreso in parte l'errore che avrebbe commesso; ma con disuguaglianza ingiustissima ha distinto lo Stato dai comuni, dalle provincie e da altri enti.

L'art. 3 non ammette la decadenza delle azioni dello Stato. La perenzione nella procedura ordinaria si opera anche contro gli amministratori, salvo il regresso delle persone, che non hanno la libera amministrazione, contro i medesimi. Quando gli amministratori avranno incorso nella decadenza, che azione compete agli amministratori?

Solamente nei giudizi di appello la perenzione dà forza di cosa giudicata alle sentenze impugnate, perchè vi è stata una prima sentenza e la parte appellante con l'inerzia dà l'indizio di accettarla. Nessuna, invece, delle materie deferte alla Corte dei conti reca il carattere di sentenza pronunciata da una vera magistratura in sede contenziosa. I Consigli di prefettura non hanno giurisdizione contenziosa. Non fanno sentenze, ma decisioni. In materia di pensioni il giudizio contenzioso incomincia quando la liquidazione è impugnata innanzi le sezioni riunite; in materia di conti la Corte giudica in prima ed ultima istanza. La perenzione non si poteva applicare ai rimedi straordinari del ricorso per annullamento e del ricorso per revocazione; invece l'agente contabile è sottoposto senza garanzia alcuna alla perdita del diritto.

Questo disegno di legge, che non fu mandato agli Uffici, non è stato esaminato con i criteri del diritto giudiziario dalla Commissione di finanza.

La perenzione del diritto giudiziario comune fa cadere gli atti di procedura nelle relazioni delle parti litiganti; essa non turba la moralità pubblica, non lede l'ordine pubblico; invece la cosa pubblica patirà molto danno, se l'azione al giudizio della Corte dei conti intorno la responsabilità degli esattori e dei tesorieri, e la regolarità delle spese, sarà condannata non dalla perenzione, ma dalla decadenza del diritto. Sotto la superficie piana della decisione delle prefetture potrà rimanere nascosta la melma degli intrighi, delle compiacenze delle parti dominanti nei comuni.

Questa legge, col rendere meno operoso e duraturo il controllo della Corte dei conti, rende

difficile nell'avvenire il migliore ordine delle nostre amministrazioni.

Questa specie nuovissima di perenzione non mi piace per la pietà verso i poveri pensionati, tra i quali si incontrano vecchi, minori, donne nubili, sempre infelici.

Il Senato, che ha potuto comprendere da quali ragioni muove la mia opposizione, mi darà ascolto.

Intanto non voglio terminare senza rispondere ad un argomento, che qui sento dire agli opposenti dei disegni di legge. Il commissario o il relatore li interroga dicendo: perchè non avete presentato un progetto migliore ovvero qualche emendamento?

Questa domanda può lusingare l'interpellato, perchè addimosta la stima che l'un collega all'altro professa. Ma io dico: perchè il sistema delle Commissioni elette dagli Uffici? Perchè la facoltà di rinviare alla Commissione di finanza? Se nè Commissione, nè Ufficio centrale rendono possibile l'accettazione di un disegno di legge, sarà possibile una correzione estemporanea? L'onor. Finali ha detto che se io avessi fatto parte della Corte dei conti, avrei forse avuto il coraggio di proporre più radicale provvedimento contro l'inerzia dei ricorrenti. È vero, molto coraggio io sento per la difesa delle opere che stimo utili e buone, così come uso la stessa forza a combattere quelle, che credo dannose. Come senatore compio il mio dovere: discuto i disegni di leggi e li voto o li respingo, a seconda che li reputo buoni o cattivi.

Se la Commissione desidera che io proponga emendamenti, me ne faccia invito, ed io mi farò un dovere di studiarli, perchè non ho la superbia di proporli all'improvviso durante una discussione, che giova a dar tempo alla correzione dei difetti. La relazione è brevissima, non contiene dimostrazioni; il relatore tace; tutti i magistrati sono assenti. La Commissione di finanza si contenta delle censure alle disposizioni del disegno e, se lo crede, si proponga di correggere il progetto. La decadenza del diritto al giudizio della Corte dei conti non pare a me il solo modo per mettere in regola l'azione della Corte e far cessare l'ingombro di moltissimi ricorsi pendenti. Lo ripeto: si otterrà un successo utile per l'assetto esteriore della contabilità, ma dannosissimo per chi invoca

il pane del pensionato, per la moralità delle amministrazioni locali, provinciali e comunali.

Se l'onor. ministro non crederà di far ragione alle mie osservazioni, io ho buona memoria e mi ricorderò di questa giornata. Tra non molto nella discussione della riforma delle Opere pie o della riforma dell'Amministrazione provinciale e comunale, prendendo argomento da questa legge erroneamente detta di perenzione che rende un servizio all'Amministrazione ed alla contabilità fiscale, come diceva l'onor. senatore Finali, ma non agli amministrati, riprenderò questo argomento dell'onesto assetto dei conti, della necessaria revisione e codificazione dei regolamenti e delle istruzioni degne di essere mutate in legge.

Pertanto non vo' tacere una penosa impressione della mia mente. Noi siamo in un'epoca non di sosta, ma di regresso. Veggo continuamente risorgere la strapotenza dell'Amministrazione, vedo sacrificato il diritto individuale alla ragione di Stato in un tempo, in cui la società oppressa da grandi oneri finanziari, agitata da irrequietezze, soffre per le difficoltà della vita e brama un'amministrazione che sia provvida più dell'interesse individuale che dello Stato. Non sacrificate, egregi colleghi, i sentimenti di giustizia e di libertà a scopi non giustificati.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola spetta al signor senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io invito la Commissione e l'onor. ministro a rispondere ad una obiezione.

Non sono del parere che senza la legge proposta si sarebbe potuto, coll'interpretazione estensiva della legge vigente, sopperire al bisogno di dichiarare, dopo il lasso di un dato tempo dall'istanza, dal ricorso, dall'appello pendente presso la Corte dei conti, l'abbandono, la decadenza, la perenzione.

Riconosco pertanto che, a raggiungere quel fine, occorre una formale disposizione di legge. Ma volendo sancirla, mi preoccupa il dubbio se, con la legge in discussione, si diano le guarentigie necessarie perchè non si abusi nell'applicazione della medesima.

E, di vero, la perenzione nel diritto comune è una vera pena; ma per evitarla è offerta ogni

maniera di mezzi, e di indiscutibili guarentigie agli interessati. Il progetto di legge in esame, il quale sancisce la perenzione soltanto contro chi è in causa con l'Amministrazione, è ben lontano dal porgere all'interessato tutte le risorse e le guarentigie che si hanno nel diritto comune. Io escludo che in una legge che contempla una giurisdizione speciale, un ramo di contenzioso amministrativo, si possano applicare tutti e singoli provvedimenti del diritto comune; ma le indispensabili guarentigie son possibili e doverose; e codeste parmi manchino nella legge che discutiamo.

L'onor. collega Pierantoni ha detto: « Qui si tratta di un interessato, il quale agisce a fronte della pubblica Amministrazione »; ma vi ha di più: qui si tratta di un interessato cui si minaccia, più della perenzione, la perdita della sua azione, il quale alla sua volta non è provveduto dei mezzi giudiziari ed extragiudiziari di accertamento delle sue domande, delle sue eccezioni, dei fatti e degli atti interruttivi, come nella perenzione ordinaria è provveduto ogni litigante.

Ora io non conosco alcun articolo di legge che nel contenzioso della Corte dei conti, dia il diritto di adoprare usciere per accertare gli atti interruttivi. E di vero, a chi si rivolgerebbe l'usciera?

Non conosco alcun articolo di legge, e nemmeno di regolamento, che obblighi l'Amministrazione a fare delle notificazioni, che pur si potrebbero eseguire per mezzo della *Gazzetta Ufficiale*.

Ora, a me pare, senza osare di far delle proposte, che qualche cosa convenga sia introdotta nella legge, affinchè si abbia la sicurezza di non vedere applicata la perenzione, anche contro chi possa essere provveduto della miglior buona volontà di non far perimere la sua istanza, e che abbia perfino soddisfatto a quanto richiederà la nuova legge.

Difatti, se noi stiamo alla formola del primo articolo della legge, che cosa vi troviamo? Secondo tale articolo: istanze, ricorsi, appelli si avranno per abbandonati, se per tre anni non siasi domandata la fissazione dell'udienza o non siasi fatto alcun atto di procedura.

Ebbene, quella domanda fatta, non è impossibile che per cause indipendenti dal volere del-

l'interessato essa non sia seguita, entro i tre anni, dalla decisione della Corte.

Domando io, se la perenzione deve essere quella del diritto comune, siccome per tre anni egli non ha fatto nulla, perchè non aveva nulla da fare dopo aver presentato la domanda, la quale forse sarà rimasta per tre anni dimenticata dall'Amministrazione; e siccome *nemo potest cogi ad factum*, l'interessato cioè non ha mezzo di costringere la Corte ad occuparsene, quando essa, sia pure per circostanze indipendenti dalla sua volontà, per casi fortuiti, per perdita di un processo, non se ne occupi; intanto non ne consegue che l'interessato, cui niente si può rimproverare, e che niente forse può fare perchè dalla legge non è chiamato a reiterare questa domanda tutti gli anni, si vedrà chiusa la porta in faccia con offesa della giustizia?

Codesto caso sarebbe ancor più probabile e frequente quando si riterrà perenta un'istanza per difetto di atti interruttivi, facili a essere confusi, mentre d'altra parte, nelle presenti condizioni della procedura della Corte dei conti, non se ne dà ricevuta agli interessati o loro mandatari.

Ecco perchè io desidererei, che avuto riguardo alla sostanziale differenza dell'indole della perenzione che va ad applicarsi nelle cause dinanzi alla Corte dei conti, rispetto all'indole della perenzione ordinaria, governata dal Codice di procedura civile, s'introducano nella legge che si discute quelle guarentigie che non veggo nell'imperfetta presente procedura della Corte dei conti.

Dico imperfetta procedura, non riguardo al grado e all'indole della giurisdizione della Corte dei conti, ma posta a confronto alle guarentigie che il diritto comune offre, e delle quali, ora che si vuol entrare nel sistema della perenzione, è dovere adottarne qualcuna.

Io credo che allo scopo dovrà introdursi qualche disposizione nella legge, o almeno, disponendolo la legge, nel regolamento, obbligando l'Amministrazione a fare notificazione o a rilasciare attestato, a fornire insomma tutti quei mezzi per i quali si possa escludere che, pure essendoci il buon volere di tenere accesa una controversia, non venga a perdersene l'azione senza colpa dell'interessato.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore FINALI. Comincerò dal rispondere all'onor. senatore Majorana; perchè la risposta a lui è più circoscritta e più semplice. Dopo passerò a rispondere, non lungamente, all'onorevole senatore Pierantoni.

Le considerazioni fatte dall'on. senatore Majorana, e credo che ognuno debba riconoscerlo, sono ispirate a principi di equità, e a un retto concetto della amministrazione della giustizia. Se non si è pensato fin ora a quanto egli desidera, e propone, la cosa torna a lode, non dirò dei magistrati, ma degli altri funzionari e degli uffici della Corte.

In 25 anni, un quarto di secolo, da che esiste la Corte dei conti, non si è mai verificato che un diritto sia rimasto pregiudicato o perento; per la ragione che sia stato smarrito, obliato o non registrato, un atto presentato alla segreteria della Corte. Giacchè anche indipendentemente da questa legge che discutiamo, vi sono perenzioni non poche di atti e di azioni nei giudizi avanti alla Corte, in relazione a termini stabiliti per gli atti di procedura.

Vi sono, per esempio, i ricorsi od appelli da decreti dei Consigli di prefettura; i quali appelli debbono essere fatti nel termine di un mese. Perdoni il Senato se sono obbligato ad entrare in queste particolarità; ma è per giustificare il progetto, e per rispondere alle importanti osservazioni fatte dall'on. Majorana.

Per appellare, io dicevo, è dato il termine di un mese. Se poi l'atto di appello non è prodotto nel termine di 15 giorni, successivi alla intimazione, nella segreteria della Corte, v'è decadenza.

Così nella materia delle pensioni. Se nel termine di novanta giorni non è prodotto, nella segreteria della Corte, il ricorso contro il decreto di liquidazione, positiva o negativa che sia, si perde il diritto di ricorrere.

Così in materia di conti dello Stato.

Il giudizio dei conti ha una forma spedita. Per una necessaria finzione di diritto, si suppone presente il contabile, che abbia presentato il conto, o pel quale sia stato presentato d'ufficio; sebbene esso non sia di persona presente, nè sia stato citato all'udienza. Per compenso gli è concesso il diritto di fare opposizione alla sentenza.

All'esercizio di questo diritto è dato un mese; passato il quale chi non abbia presentato in

segreteria il suo ricorso d'opposizione è bello e spacciato.

Dico questo a due intenti; uno dei quali è dimostrare, che anche in relazione alle disposizioni vigenti, importa assai lo accertare le date precise degli atti di procedura presso la Corte dei conti; l'altro è che non si verificano mai dannose conseguenze, che facessero deplorare ad alcuno la mancanza di mezzi di prova degli atti compiuti; tanto regolarmente procedono i servizi presso la Corte dei conti.

Vi è anche una perenzione di diritto, che mi viene ora rammentata dall'onor. senatore, il presidente Duchoquè, e riguarda le pensioni.

L'art. 31 della legge 14 aprile 1864 sulle pensioni civili fa perdere tutte le quote di pensione, se si lascia trascorrere più di un anno dal giorno in cui questo diritto è perfetto, senza far la domanda; nel qual caso la pensione comincia a decorrere dal mese successivo a quello in cui la domanda fu fatta.

Se con tutto ciò non si ebbero mai querele o proteste, vuol dire, che l'andamento degli affari alla Corte dei conti è così severo, così regolare che si potrebbe forse continuare anche in avvenire nello stesso modo. Ma riconosco, di fronte a una legge d'indole generale come è questa, la opportunità delle osservazioni dell'onor. senatore Majorana; e sentirò con piacere ciò che ne pensa l'onor. ministro delle finanze, giacchè spetta a lui fare il regolamento per l'esecuzione della legge.

Non bisogna fidarsi troppo. Gli inconvenienti che non sono nati pel passato possono tuttavia nascere in avvenire. Prudenza consiglia di fare in modo, che quando alcuno adempie ad un atto di procedura presso la Corte dei conti, possa riceverne la prova materiale di averlo adempiuto.

Credo che l'onor. ministro non sarà dissenziente nel dare soddisfazione alla domanda dell'onor. Majorana-Calatabiano; alla quale del resto potrebbe essere soddisfatto anche con una disposizione di servizio interno.

Sarà bene però, che siffatta disposizione acquisti dignità e solennità, se non nella legge, in un decreto regio per la sua esecuzione.

Questo m'è parso dover dire intorno alle osservazioni fatte dall'onor. Majorana-Calatabiano, il quale, spero, ne sarà soddisfatto.

Quanto all'onor. Pierantoni, mi dispiace di

dover dire, che, o io non aveva ben capito il significato del suo primo discorso, quando ho creduto che, sebbene con non intiera soddisfazione, avrebbe dato voto favorevole al presente disegno di legge; oppure che, non dico le mie parole, ciò che non mi meraviglierebbe, ma quelle dell'onor. ministro abbiano avuto l'effetto di guastare le sue buone disposizioni, e farlo intieramente avversario alla legge.

Se fosse veramente vero quel ch'egli ha detto, che noi con questo progetto di legge facciamo in modo che sia per mancare il pane al povero pensionato; se fosse vero che noi offendiamo la moralità e il dritto individuale; se fosse vero che noi facendo una pulizia esteriore, lasciamo una melma sull'amministrazione, non saprei davvero come chiamare questo progetto, il ministro che lo ha proposto, la Commissione che l'ha esaminato, l'oratore che lo difende, ed il Corpo legislativo che già una volta l'ha approvato.

Ma io non mi fermo a ribattere tali censure ed accuse; perchè quelle veramente sono amplificazioni ed artifici oratorî. Rientrerò invece nella materia, per dimostrare, che la perenzione conviene proprio alle materie che tratta giudiziariamente la Corte; materie, che danno luogo a tre specie di giudizi, cioè giudizi sulle pensioni, giudizi di appello sui conti dei comuni e delle provincie, giudizi sui conti dello Stato.

Parliamo delle pensioni.

Io torno a dire che non è presumibile, che uno, il quale per davvero creda di aver dritto ad una pensione, che è un provvedimento alimentare, e gli fu negata, lasci tranquillamente scorrere i tre anni senza curarsene.

Se ciò avviene, è perchè il ricorrente è conscio di non avere dritto. Qualunque volta il procuratore generale, facendosi parte diligente, ha richiamato in vita uno di tali ricorsi abbandonati dai loro autori, se ne ebbe la prova.

Sono tutti ricorsi, che non stanno in piedi sopra alcun argomento di fatto o di dritto.

Si capisce come questo possa facilmente avvenire presso la Corte dei conti. Non si paga un avvocato; non vi sono tasse. Basta scrivere una istanza al presidente della Corte in un foglio di carta bollata da una lira. Con una lira azzardata sopra un foglio di carta, invece

di giuocarla al lotto, si tenta la sorte della giustizia.

In quanto poi al giudizio dei conti, l'onorevole Pierantoni, esperto anche di queste cose, ha lasciato in disparte due forme di azioni giudiziarie assai frequenti presso la Corte dei conti. Non è esatto il dire che nei giudizi, all'infuori di quelli ordinari dei conti, sia il procuratore generale l'attore; tutt'altro. Nella più parte il procuratore generale, che presso la Corte è insieme pubblico ministero e rappresentante delle Amministrazioni, è invece il convenuto.

Tutti lo sanno: abbiamo da 20 a 25 mila conti da giudicare all'anno, e sarebbe impossibile chiamarvi direttamente tutti i contabili. Se anche fosse possibile la chiamata; si può immaginare che centinaia d'impiegati abbandonino il loro ufficio, per trovarsi nello stesso giorno all'udienza della Corte?

La legge quindi providamente dispone, che mediante la presentazione del conto si abbia come presente il contabile in giudizio: è una finzione civile, perchè realmente non v'è.

Però, se dopo il giudizio del suo conto, il contabile si crede aggravato, ha il beneficio dell'opposizione; e allora l'Amministrazione, e per essa il procuratore generale, è il convenuto.

Altrettanto è per i giudizi di revocazione; cioè quelli che, decorso il termine d'un mese concesso alle opposizioni, per motivi determinati dalle legge, si possono introdurre nel termine di tre anni successivi. Anche in questi il procuratore generale, in rappresentanza della Amministrazione, non è attore, ma è convenuto. Inquanto ai giudizi di appello sui conti dei comuni e delle provincie, è troppo evidente la necessità di sistemare queste contabilità, la cui indecisione è piena di danni ed inconvenienti.

Per esempio, un tesoriere comunale è riconosciuto dal Consiglio di prefettura debitore di 20,000 lire verso il comune; e qualche volta si tratta di debiti anche più grossi verso comuni che hanno piccoli bilanci. Quel tale tesoriere fa un appello alla Corte dei conti, non già che creda di aver ragione, ma solo per guadagnar tempo; perchè sa che l'appello ha effetto sospensivo e lascia le cose come sono per un tempo, che a lui giova si protragga all'infinito. Intanto il comune si trova in disagi finanziari; e magari, mancandogli quelle 20,000 lire, gli tocca fare un debito, del quale dovrà per giunta

pagare gli interessi, senza potere poi invocare emenda di danni.

Anche per questa specie di giudizi adunque, per questi appelli dai decreti dei Consigli di prefettura sui conti dei comuni e delle provincie, è desiderabile, anzi necessario, che venga una disposizione di legge, la quale ponga termine definitivamente ai giudizi.

Ed una disposizione di questo genere l'abbiamo avuta già nella legge del 28 luglio 1868 (citata molto opportunamente dall'onorevole ministro), la quale fa perdere nientemeno che il diritto non solo ad avere un aumento di pensione, o, come diceva l'onorevole Pierantoni, ad avere un po' più grosso il pane per la vecchiaia; ma fa venire meno assolutamente il diritto alla pensione in un impiegato dello Stato, quando egli nel termine di 90 giorni non abbia fatto il ricorso alle sezioni unite della Corte dei conti, contro il decreto della sezione liquidatrice, che non abbia riconosciuto in esso alcun diritto alla pensione.

Dette queste cose, e dimostrato che gli antecedenti legislativi, le disposizioni che sono nella procedura della Corte dei conti si armonizzano con questo progetto di legge, il quale non si diparte dalle norme di diritto comune; ed anzi accogliendone una disposizione, lo fa in condizioni che lo rendono maggiormente applicabile; confido il Senato vorrà nuovamente approvare il progetto di legge.

E poichè ho la parola e desidero di non pigliarla un'altra volta - e se occorra ciò farà il mio amico relatore - dirò che una obbiezione vien fatta da alcuni ragguardevoli magistrati, determinata da considerazioni di equità, alla seconda parte dell'art. 3 del progetto di legge. Ora di questa seconda parte, la Commissione, riconoscendo almeno in parte il buon fondamento di quelle osservazioni, non dissentirebbe dalla soppressione; tanto più volentieri, che in quanto la parte controversa dell'articolo terzo è accettabile, sarebbe inutile, provvedendo l'articolo primo.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando a parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Le dimostrazioni date dall'egregio senatore Finali mi sembrano esaurienti; quindi io non rientrerò nell'argomento.

Prendo la parola solo per calmare gli scrupoli del mio amico l'onor. Majorana; il quale ha udito come la Corte dei conti è sempre rigidamente attenta a far sì che non si sperda mai una notizia degli atti che le pervengono.

Sono frequenti i casi di decadenza e di prescrizione stabiliti sia dalla legge organica della Corte dei conti, sia dal regolamento della sua procedura.

Ora non è mai avvenuto che nei protocolli della Corte dei conti non si sia registrato esattamente il giorno della pubblicazione dell'istanza o dell'appello.

Ciò nondimeno, poichè potrebbe avvenire anche il caso opposto, e cioè che si smarrisse il documento o si bruciasse un protocollo, o non si potesse, per qualsiasi evento, avere il riscontro esatto del giorno della presentazione dell'istanza o del ricorso; così io credo che con un regolamento speciale si possa definire il modo di dare una ricevuta, in quella forma che sarà ritenuta opportuna, alla parte che presenta l'istanza od il ricorso nel termine prescritto dalla legge.

E ciò, onor. Majorana, è materia di regolamento e non di legge; giacchè è il regolamento che prescrive il modo con cui debbono essere tenuti i protocolli e i registri delle carte. Quindi lo stesso regolamento che concerne materia assai più grave di questa, può benissimo prescrivere il modo e la forma della ricevuta o de' bollettini di riscontro.

Sotto questo punto di vista credo che l'onor. Majorana possa essere pienamente tranquillo e votare con sicura coscienza questo disegno di legge, il quale fu votato già dal Senato dopo lunga discussione nella passata legislatura.

All'onor. Pierantoni non dico nulla, avendogli già abbondantemente risposto l'egregio senatore Finali.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io ringrazio l'onor. senatore Finali e l'onor. ministro, delle dichiarazioni che hanno fatto. Però mi preme rilevare la qualifica di scrupolosa che è piaciuto all'onor. ministro delle finanze di dare alla mia avvertenza.

Io credo a rigore che, quando s'introduce nella legge una nuova sanzione penale, sia do-

vere del legislatore di dare le guarentigie a chi è minacciato di cotesta sanzione penale, di non applicarla cioè contro ragione; ed il richiedere che ciò sia fatto non è scrupolo, ma esigenza giuridica.

Io fo riflettere poi all'onor. senatore Finali che è ben diversa la decadenza dalla perenzione, della quale è parola nel titolo del progetto di legge; e di perenzione l'Ufficio centrale e il ministro hanno discorso. È ben vero però che nelle disposizioni non si parla punto di perenzione, ma di presunto abbandono d'istanza, di ricorso, di appello, immaginando che, volontariamente, un attore, ricorrente o appellante, ami disfarsi di una azione, il che non è nel concetto della perenzione.

La perenzione è proprio condanna, la quale è pronunciata dalla legge con intelligenza della parte, se questa abbia avuto la volontà di far perimere ossia di abbandonare l'istanza; ma più spesso è pronunciata in punizione della negligenza contro chi, pur volendosi opporre all'idea dell'abbandono, non abbia saputo o voluto curare l'esercizio del suo diritto entro il tempo e il modo dalla legge, a tutela degli interessi generali e dei litiganti stessi, determinati. Nel dritto comune vi hanno le decadenze, ma queste non si confondono colla perenzione.

L'opposizione, l'appello, il ricorso hanno dei termini a pena di decadenza o d'inammissibilità. Ma se, astrazione fatta dalla presunzione legale di *abbandono* d'istanza e però di decadenza di cui nell'art. 1, davvero si voglia fare una legge sulla perenzione nei giudizi avanti la Corte dei conti, è bene si avverta che colla perenzione nulla hanno a che fare le decadenze.

Si sa che si possono benissimo stabilire dei termini nel contenzioso amministrativo, come intorno ai deliberati dei Consigli di prefettura, sono stabiliti quanto all'esperimento dell'appello presso la Corte dei conti; come sono stabiliti termini entro cui farsi le domande per conseguire la decorrenza delle pensioni: ma in codesti, come in tutti i casi di prescrizione, siamo lontanissimi dall'idea della perenzione che è ben altra cosa.

Nella perenzione si tratta di un'altra ipotesi produttiva di ben altri effetti. Versiamo nel caso di chi ha manifestato con atto positivo la volontà di accendere una controversia, ha fatto un appello, un ricorso, una domanda dinanzi

alla Corte dei conti; quindi occorre un lungo lasso di tempo, e occorrono guarentigie, perchè non ha fraintesa la volontà di far perimere un'azione che si sa essersi voluta intraprendere.

La legge che discutiamo presume che quando cotesta domanda per un dato periodo di tempo non viene seguita da atti che provino la persistente volontà di continuare e portare a fine il giudizio, presume, io dico, che la si voglia abbandonare, e se non la si vuole abbandonare, ma per mera negligenza non la si continui, vuole la legge che l'istante sia punito di decadenza. Ma io ho detto e ripeto che, quando si vuole introdurre nella giurisdizione della Corte dei conti la perenzione, occorre che nella legge stessa sia introdotta la parola che esprima codesto concetto, oltrechè devono darsi le guarentigie, perchè non s'incorra ingiustamente in quella pena.

Essendomi proposto di non fare alcun emendamento, e neanche di domandare che si tolga per lo meno il titolo di *perenzione*, ovvero che nel testo del progetto alla qualifica delle istanze, dei reclami, degli appelli, colla parola *abbandonati* si sostituisca quella di *perenti*, io prendo atto come meno male delle promesse dell'onorevole ministro, che cioè in vantaggio degli istanti, dei reclamanti, degli appellanti, saranno stabilite tutte le guarentigie nel regolamento.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore PIERANTONI. Come hanno ascoltato la Commissione ed il Senato, ci viene fatta qualche concessione nel vantaggio della cosa pubblica e del diritto sociale, perchè alla fine l'onorevole signor ministro delle finanze ha dovuto riconoscere la necessità di stabilire un sistema di guarentigie per rendere accetto il diritto dei ricorrenti e la decorrenza dei termini. Ma perchè non la legge, ma il regolamento dovrà provvedere a tali guarentigie? Io non parlai della forma con la quale saranno dichiarate le perenzioni dei ricorsi. Nella procedura ordinaria è la parte avversaria che agisce. Spesso si usa la forma degli incidenti. Come agirà la Corte dei conti?

Mi dispiace che l'onorevole senatore Finali, inesattamente abbia affermato di avere io detto al Senato che esso fa una legge che toglie il pane alla povera gente, una legge immorale!

L'onorevole senatore Finali non ha compreso con esattezza il mio pensiero. Se io avessi detto cosa somigliante, avrei mancato di riverenza verso il Senato, e avrei perduto il bene dell'intelletto.

L'onorevole senatore Finali ha inteso la mia argomentazione in un momento in cui aveva la mente assorta ad altri pensieri, ed ha quindi frainteso il significato di quello che ho detto. Posso ripetere il mio pensiero per fargli piacere, esaminando le tre materie per le quali la Corte dei conti ha giurisdizione: le pensioni, gli esami delle decisioni dei Consigli di prefetture, ed i conti di Stato e dei contabili di altre amministrazioni. Guardando le statistiche relative a ciascuno di questi oggetti scritte nella brevissima relazione che raccomanda il progetto di legge, io ho lodato la procedura della Corte dei conti che non impone l'obbligo di un avvocato; ho censurato le imperfezioni dei decreti legislativi; ho indicato le nuove materie deferte alla cognizione della Corte dei conti dall'abolizione del contenzioso amministrativo, dalla legge provinciale e comunale, e dalla legge sulla riscossione delle imposte. Ho combattuto la idea della perenzione proposta, che invece è cosa più grave, una vera prescrizione di diritto e di azione, perchè ho considerato che la mancanza di una vera procedura e la non comparsa diretta della parte innanzi alla Corte dei conti faranno soffrire a chi ricorre il danno della non curanza del suo mandatario non esperto.

L'onor. Finali ha imputato alla parte ricorrente la negligenza della persona che ne assume nella capitale la difesa. E l'onor. senatore rifletta che la Corte dei conti ha giurisdizione unica per tutto il regno, che essa riceve i ricorsi di tutti i pensionati del Governo e di tutti i contabili delle provincie, dei comuni e di altre amministrazioni.

Io guardavo alle dannose conseguenze che può dare questa legge per la negligenza di un mandatario poco esperto e per la impossibilità, nella quale sono le parti ricorrenti di sorvegliarli; ho combattuto una legge di gravissimo rigore.

L'onor. senatore Finali ha risposto, che avanti la Corte dei conti non si pagano tasse nè avvocati; ma così dicendo è caduto in un equivoco, perchè ha dovuto egli stesso accennare che l'istanza deve essere fatta in carta da bollo.

E non può negare che spesso occorre la notificazione per uscire.

L'onor. Finali sa pure che se non si pagano gli avvocati si pagano i mandatari, che si liquidano buoni onorari. Spessissimo, come negarlo? la ragione per cui il pensionato non può spingere innanzi il ricorso, è la mancanza di mezzi pecuniari. Vivono nella capitale uomini, che, dediti ai soli giudizi presso la Corte dei conti, ritraggono cospicui guadagni dalle loro diligenti fatiche.

Non aveva diritto l'onor. senatore di dire che non ha il costume di rispondere ad argomenti rettorici. Pur troppo vi hanno persone che vivendo ben provviste e nelle più elette sfere della società, non si danno cura delle difficili condizioni delle classi inferiori. Pensi come vuole l'onor. Finali! Preferisco la mia rettorica, ch'è quella di chi sente nell'anima i dolori e i disagi della vita dei propri simili, alla indifferenza che fa chiudere gli occhi sopra tristi realtà.

L'onor. Finali poi ha soggiunto: « Io non comprendo che chi ha un diritto lo debba far giacere inerte due o tre anni ». Egli sempre ha confuso il fatto del mandatario con quello del ricorrente e non ha pensato che, dall'ultimo estremo confine della Sicilia all'ultima vetta delle Alpi, tutti i ricorrenti per pensioni, per conti debbono cercare i loro procuratori, ossia i mandatari in Roma.

Ciascuno può sopporre quanti sacrifici e quanta virtù di rassegnazione debbano usare i poveri ricorrenti.

L'onor. Finali inoltre non può negare che il diritto alla pensione sorge per le vedove e per i minorenni, per quelle misere persone che innanzi alla tomba del genitore o del marito o del parente, sono sgomente della miseria o della ristrettezza che batte alle loro porte.

Quindi, onor. senatore Finali, creda pure che se il lavoro da me lungamente durato mi salvò dalle sventure, io non dimenticherò mai la causa degli infelici fino a quando conserverò e cuore e mente. Lessi in un sapiente scrittore che è da condannare colui che usa il potere con freddo egoismo. Detesto la focosa parola del bugiardo tribuno; non correggo la mia vivace parola, che altri per minor forza di sentire può credere rettorica.

Nè ella, che supplisce al silenzio del relatore,

nè il mio buon amico l'onor. ministro delle finanze hanno potuto confutare le censure fatte al disegno di legge. Io persisto e riaffermo quel che ho detto.

Non capisco la perenzione di istanza, che si dice di voler applicare ai ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli di prefettura, perchè non è perenzione quella che si domanda; stimo meritevoli di discussione contenziosa le deliberazioni dei Consigli di prefettura, perchè quei Consigli mancano della qualità di tribunali di prima istanza e non presentano serie guarentigie di imparziale giustizia; dissi cose notissime e che gli allegri Toscani direbbero scritte sopra i boccali di Montelupo. (*ilarità*).

Io non mi ero diffuso a parlare della mancanza di forme per dichiararsi la perenzione. Già mi ha preceduto il mio onor. amico, il senatore Majorana. Egli ha pure notato che il titolo della legge non corrisponde alla istituzione ben diversa che si vuole sanzionare. Chi ha insegnato all'onor. Finali, all'onor. Martinnelli, che vorrei sentire come relatore, ed all'onor. ministro delle finanze che la perenzione adduce la perdita dell'azione? Forse che i giureconsulti della Corte dei conti pensano una cosa tanto nuova? Ho preso il Codice di procedura civile, affinchè lo consulti l'onor. Finali. Dall'art. 338 all'art. 344 vi leggerà l'istituto della perenzione. L'art. 341 reca: « La perenzione non estingue l'azione, nè gli effetti delle sentenze pronunziate ». Ed egli vuole la perenzione che toglie l'azione e che non lascia dietro di sè una sentenza?

Ben diceva l'egregio senatore Majorana, che altra cosa era la decadenza dei termini, o la prescrizione per non essere l'attore stato diligente, altro istituto è la perenzione.

Io ho detto che il legislatore soltanto nei giudizi di appello o di revocazione attribuisce alla perenzione la forza di rendere cosa giudicata la sentenza impugnata di prima istanza; ma manca la possibilità di analogia fra la legge che qui si discute e la procedura comune, perchè la liquidazione delle pensioni non sorge da giudizio contenzioso, non è sentenza, e molto meno è sentenza la decisione del Consiglio di prefettura. Il Ministero e la Commissione che dissero di voler applicare il diritto comune ai giudizi avanti alla Corte dei conti, non potevano sanzionare che la perenzione estingue l'azione,

se volevano introdurre identità di regole tra i giudizi ordinari e gli speciali. Tutti i giureconsulti e tutti coloro che conoscono il diritto comune dovranno insorgere contro questa affermazione.

Il carattere vieppiù anormale e fiscale della legge sta poi nell'art. 3. Per l'art. 339 della procedura civile, la perenzione ha luogo anche contro lo Stato e gl'istituti pubblici; invece con questo progetto la perenzione non è sanzionata contro lo Stato. Infatti, nell'art. 3 è detto: « La disposizione di questa legge non è applicata ai giudizi ordinari di conto, la cui presentazione costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio ». Io non voglio raccogliere la inesattezza delle parole, che rivelano la confusione d'idee. L'oratore che mi combatte mi ha detto che nei giudizi spesso il pubblico ministero è il convenuto. Il procuratore generale tutela l'interesse dello Stato; ma non ha interesse proprio; promuove l'azione pubblica, citando l'agente. Grande differenza corre tra i giudizi ordinari e quelli innanzi la Corte dei conti.

Nei giudizi ordinari le due parti agiscono con eguaglianza di diritti, si comunicano gli atti, istruiscono la causa, e la parte diligente propone l'esecuzione o solleva l'incidente per ottenere la dichiarazione della perenzione.

Per questa legge la perenzione, che meglio si direbbe prescrizione, non corre contro lo Stato, ma a vantaggio dello Stato; e non sarà dichiarata ad istanza di una delle parti, ma per cura della stessa Corte.

Chi poi conosce il pelago delle questioni che la perenzione ha formato, aspetterà di vedere come agirà la Corte quando troverà grandi dubbiezze.

Questa legge, lo creda l'onor. Finali, non risponde a nessun principio dell'ordinamento giudiziario, viola il principio della eguaglianza e della giustizia distributiva. Questa legge trascende dalle norme del diritto comune, che non è applicabile all'istituto speciale della Corte dei conti.

Detto questo, raccolgo la parola dell'onor. signor ministro delle finanze e dico io pure che la discussione è esaurita.

Ho dovuto domandare tre volte la parola per dimostrare come questa legge meriti un migliore studio da parte del Senato che deve pon-

derare con le altre la grossa questione, se sia giusto ed opportuno di rendere più difficile il diritto della pensione, e se nello stato anormale delle amministrazioni dei comuni e di altri enti si debbano ridurre le guarentigie dell'esame in sede contenziosa delle decisioni dei Consigli di prefettura. Questa legge, che serve a mettere una pietra sepolcrale sopra i reclami dei vecchi impiegati, di povere vedove e di figli sventurati, che toglie la larghezza di esame all'esattezza ed all'ordine dell'amministrazione, non è legge di giustizia e di buon governo.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Veramente parmi eccessivamente ingiusta l'ultima censura mossa dall'onor. Pierantoni contro questo progetto di legge; e ciò forse deriva da che egli non ha troppo attentamente considerato il concetto della legge.

Qui si tratta della procedura contenziosa avanti alla Corte dei conti.

Tale procedura contenziosa non si svolge che in secondo grado di giurisdizione, mai in primo; vi è un primo grado di esame, ma questo o non è contenzioso, come per la liquidazione delle pensioni, oppure, come pei conti, non è un vero e proprio giudizio in contraddittorio.

Mi sembra che l'onor. Pierantoni confonda il procedimento di primo esame con quello di opposizione, di ricorso o di appello.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola per un fatto personale; io non confondo nulla.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Senza essere giureconsulto, come l'onor. Pierantoni, so bene che quando si presenta un'istanza giudiziale, la perenzione non importa sempre la decadenza dell'azione; ma non è così per gli appelli, poiché essi non si possono più introdurre dopo i tre anni stabiliti dalla legge per la perenzione; ed è ciò che precisamente avviene nei giudizi della Corte dei conti.

Ora distingua l'onor. Pierantoni. Se un impiegato o una vedova presenta una istanza di pensione, questa non si perime, perchè non dà luogo a procedura contenziosa, e se si tarda a provvedere, anche dopo tre anni non v'è alcuna perdita di diritto: ma quando la sezione amministrativa l'abbia respinta e si ricorra alle sezioni unite, allora si dà luogo a giudizio conten-

zioso e si può verificare la perenzione, avvenuta la quale, è evidente che non può reiterarsi il ricorso, perchè non rivive più il termine di novanta giorni per introdurlo.

In questo caso la perenzione naturalmente implica abbandono dell'azione, ossia del diritto a ricorrere; poichè, dopo tre anni, è impossibile produrre un ricorso, per il quale la legge assegna il termine di 90 giorni.

Non si confonda adunque l'istanza di primo grado col ricorso alla Corte.

Fatte queste distinzioni e queste rettificazioni, l'onor. Pierantoni ben vede come non vi sia niente di enorme in questo progetto; vi è solo l'applicazione di un principio notissimo, vale a dire che la perenzione dell'appello, o dell'opposizione, o del ricorso produce decadenza del diritto di opporsi, e d'appellare, o di ricorrere; e in questo senso la perenzione significa la decadenza o abbandono del diritto.

Mi permetto di aggiungere che la parola *appello* è proprio quella che usa la legge dell'amministrazione provinciale e comunale del 20 marzo 1865: io non vado a ricercare se il Consiglio di prefettura sia un tribunale; la legge citata adopera le parole: *appello alla Corte dei conti*; noi dunque adopriamo questa stessa parola, e consideriamo la Corte dei conti come un tribunale di secondo grado rimpetto alle decisioni del Consiglio di prefettura.

Io spero che l'onor. Pierantoni vedrà chiaramente come queste osservazioni eliminino il dubbio che si era affacciato alla sua mente, che si intendesse di proporre un abbandono del diritto che si esperimenta con una istanza di primo grado.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Il signor ministro per rispondermi mi ha fatta la imputazione di aver io confuso il giudizio del contenzioso con quello del primo esame delle pensioni e dei conti delle amministrazioni diverse dello Stato. Io invece ho fondato il mio discorso sulla distinzione tra il Consiglio di prefettura, che non è un tribunale, tra la sezione che fa la liquidazione, che neppure è un tribunale, e la Corte in grado contenzioso che esamina le decisioni del Consiglio di prefettura, e la riunione delle sezioni della Corte, che esamina il decreto provvisorio di pensione, per dimostrare la mancanza di ana-

logia tra la perenzione secondo la procedura civile e l'istituto anomalo, equivoco persino nelle parole che si vuole sanzionare.

Io ho detto che pel vigente ordine delle giurisdizioni, col sistema del duplice giudizio contenzioso di prima e di seconda istanza, la perenzione dà l'effetto di cosa giudicata alla sola sentenza portata in grado d'appello, mentre col presente disegno di legge si ferisce l'istanza e si sanziona la perdita dell'azione, prima ancora di una sentenza contenziosa.

L'onorevole ministro non può riconoscere nel Consiglio di prefettura il carattere di un tribunale, perchè è troppo dotto nella scienza del diritto pubblico; non può riconoscere nel decreto provvisorio per la pensione una sentenza pronunciata in sede contenziosa, solo perchè la parola appello usata nella legge e nel regolamento legislativo di procedura è adoperata in senso lato, ma ha proposto di porre coloro che adiscono la Corte dei conti in una condizione inferiore ai litiganti presso tribunali comuni.

Queste obiezioni non possono essere distrutte.

L'onorevole ministro non ha risposto all'altra osservazione che la perenzione per diritto comune comprende qualunque parte litigante, sia l'individuo, il corpo morale o lo Stato. Qui per uno scopo amministrativo o fiscale la perenzione diventa prescrizione e ferisce soltanto l'individuo e non lo Stato. Queste disposizioni sono elementari del Codice di procedura civile, e mi duole di doverle ricordare una seconda volta, il che ho dovuto fare per provare all'onorevole ministro che io non aveva fatto confusione, nè prodotto equivoco.

PRESIDENTE. La parola è al senatore Finali.

Senatore FINALI. Vi rinuncio.

PRESIDENTE. Allora se nessun altro chiede la parola sulla discussione generale, la dichiaro chiusa, e si procederà alla discussione degli articoli.

Si rileggono gli articoli.

Art. 1.

Nei giudizi avanti la Corte dei conti, le istanze, i ricorsi e gli appelli si avranno per abbandonati, per la parte non ancora decisa, se per il corso di anni tre non siasi presentata domanda.

LEGISLATURA XVI — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1886-87 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 GENNAIO 1887

di fissazione d'udienza o non siasi fatto alcun altro atto di procedura.

(Approvato).

### Art. 2.

La disposizione di questa legge non è applicabile ai giudizi ordinari di conto, la cui presentazione costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio a termini dell'art. 35 della legge 14 agosto 1862, n. 800; si applica bensì nei casi di opposizione o di revocazione relative ai conti medesimi.

(Approvato).

### Art. 3.

Il termine di tre anni per i giudizi prima d'ora istituiti, comincerà a decorrere dal giorno in cui anderà in esecuzione la presente legge. Per i nuovi giudizi o pel seguito di quelli pendenti, comincerà dal giorno successivo all'ultimo atto di procedura.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo articolo terzo.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. D'accordo con la Commissione, propongo che sia abbandonato il secondo comma del terzo articolo: « Per i nuovi giudizi e pel seguito di quelli pendenti comincerà dal giorno successivo all'ultimo atto di procedura ». Questo comma, a mio avviso, è assolutamente inutile.

PRESIDENTE. Allora rileggo l'art. 3 così emendato e lo pongo ai voti:

### Art. 3.

Il termine di tre anni per i giudizi prima d'ora istituiti, comincerà a decorrere dal giorno in cui anderà in esecuzione la presente legge.

(Approvato).

Questo progetto di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

### Discussione del progetto di legge N. 47.

PRESIDENTE. Ora abbiamo all'ordine del giorno un altro disegno di legge intitolato: « Costruzione d'un canale per congiungere quello denominato di Cigliano col canale Cavour ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

(V. *infra*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale. Senatore VALSECCHI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore VALSECCHI, *relatore*. Per mandato degli Uffici del Senato che hanno esaminato questo progetto di legge, l'Ufficio centrale ha dovuto raccogliere nella sua relazione due raccomandazioni che interessano direttamente l'onorevole ministro delle finanze.

L'una di esse concerne la necessità di provvedere alla mancanza di scaricatori adatti per le acque d'irrigazione derivate coi canali secondari dal canale Cavour, le quali per tale mancanza sono causa di danni gravissimi alle proprietà.

La prima raccomandazione che pertanto si fa all'onorevole ministro delle finanze, è di esaminare accuratamente questa questione, per trovare il modo di eliminare gli inconvenienti e i danni che ora si deplorano.

La seconda raccomandazione è quella di diminuire la tariffa che si applica nella vendita delle acque demaniali per l'irrigazione, i cui prezzi si ritengono molto gravosi per i coltivatori; perchè non sarebbero punto in correlazione con quello che si ricava dai prodotti agricoli.

Questa raccomandazione per altro non deve giunger nuova all'onorevole ministro, inquantochè sia stata fatta più volte nell'altro ramo del Parlamento, e sia anzi stata ripetuta nelle due relazioni della Giunta parlamentare che riferì su questo medesimo progetto di legge alla Camera dei deputati.

Di più, soggiungo che questa stessa raccomandazione venne pure svolta qui in Senato, nella recente occasione in cui fu discusso il bilancio dell'agricoltura, industria e commercio.

L'Ufficio centrale sarà quindi lieto se dalla cortesia dell'onorevole ministro delle finanze

potrà avere in proposito qualche parola confortante, la quale accenni ad un favorevole accoglimento delle fatte raccomandazioni.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. L'onorevole relatore, a nome dell'Ufficio centrale, fa due raccomandazioni: la prima, che sia provveduto agli inconvenienti che derivano dalla mancanza di scaricatori delle acque di irrigazione; la seconda, per la diminuzione della tariffa del prezzo delle acque dei canali demaniali.

Quanto alla prima, io dichiaro che il Ministero farà studiare accuratamente la questione dal lato tecnico e dal lato amministrativo.

Non mi sono ignoti i lamenti che vengono da tutte le parti, e i danni che veramente si soffrono, ed a cui il Ministero ha dovuto sopperire anche con alcuni indennizzi, per la filtrazione delle acque, cagionata da mancanza di canali scaricatori.

Più grave è la seconda raccomandazione, ed io non posso che ripetere le dichiarazioni fatte nell'altro ramo del Parlamento.

La tariffa delle acque demaniali è inferiore al prezzo corrente delle acque, mentre per la legge del 1862 dovrebbe adeguarsi al prezzo medio corrente del mercato.

Vero è però che non sempre la quantità dell'acqua, che si dà agli utenti, corrisponde a quella domandata, e sulla quale si commisura il prezzo che si riscuote dall'amministrazione.

Ed è, sotto questo punto di vista, che io sto facendo degli studi per vedere quale agevolezza convenga concedere agli utenti, affinché la retribuzione che pagano corrisponda in misura più giusta alla quantità effettiva dell'acqua loro somministrata.

Intendo anche che siano risolte con equità le questioni pendenti tra l'Amministrazione demaniale e l'Associazione vercellese; intendo che siano aboliti alcuni diritti, e specialmente la soprata di cinque lire per dispensa d'acqua alternata tanto invernale, quanto estiva. Intendo che altri provvedimenti a favore dell'agricoltura siano eziandio adottati a soddisfazione dei legittimi voti di quelle popolazioni, ed anche per lenire le conseguenze della crisi agraria che, sebbene diminuita, pur tuttavia continua ad aggravarle.

Così, non sotto forma diretta di diminuzione del prezzo delle acque, che io non potrei concedere senza essere autorizzato per legge, ma sotto forma indiretta, io credo che quegli utenti potranno avere delle agevolazioni tali da essere pienamente soddisfatti nei loro voti.

Sono queste le dichiarazioni che io, senza dilungarmi troppo, posso fare all'onorevole senatore Valsecchi.

Senatore VALSECCHI, *relat.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VALSECCHI, *relatore*. A nome dell'Ufficio centrale ringrazio l'onorevole signor ministro delle finanze per le fatte dichiarazioni.

PRESIDENTE. Non essendovi alcun altro che domandi la parola, la discussione generale è chiusa e si procede alla discussione degli articoli.

#### Art. 1.

Il Governo è autorizzato a disporre la sistemazione e l'allargamento del tronco del canale di Cigliano compreso fra l'edificio detto della Restituzione ed il ponte di sovrappassaggio della ferrovia Santhià-Biella, per aumentarne la portata fino a trentaquattro metri cubi.

Il Governo è inoltre autorizzato a disporre la costruzione d'un nuovo canale della capacità di trenta metri cubi, il quale partendo dalla sponda destra del canale di Cigliano sotto il ponte predetto, e girando l'abitato di Santhià a fianco della ferrovia Santhià-Biella, attraversi l'altra ferrovia Torino-Milano e corra parallelo alla medesima per scaricarsi nel canale Cavour a monte della tomba di sottopassaggio alla ferrovia stessa.

(Approvato).

#### Art. 2.

È autorizzato lo stanziamento della spesa di lire un milione in apposito capitolo del bilancio passivo del Ministero del tesoro per l'opera predetta. Questa somma sarà iscritta per lire 500 mila nel bilancio dell'esercizio 1887-88, e per altrettante nel bilancio 1888-89.

(Approvato).

#### Art. 3.

Sono dichiarate di pubblica utilità tutte le opere autorizzate con la presente e con le leggi 23

LEGISLATURA XVI — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1886-87 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 GENNAIO 1887.

luglio 1881 n. 329 e 7 marzo 1886 n. 3714, nonché tutte le altre opere che saranno autorizzate con successive leggi speciali pel miglioramento della rete e dell'esercizio dei canali demaniali d'irrigazione (canale Cavour ed accessori), sulla destra e sulla sinistra del fiume Po nelle provincie di Torino, Novara, Alessandria e Pavia; purchè le dette opere si eseguiscano entro un quinquennio dalla data della presente.

(Approvato).

PRESIDENTE. Il presente progetto di legge verrà votato a squittinio segreto in altra seduta.

#### Risultato della votazione segreta.

PRESIDENTE. La votazione a squittinio segreto per i progetti votati ieri per alzata e seduta è chiusa.

Prego i signori senatori segretari di procedere allo spoglio dei voti.

(I senatori segretari procedono allo spoglio delle urne).

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto:

Approvazione di contratti di vendita di beni demaniali a trattativa privata:

Votanti . . . . .	76
Favorevoli . . . . .	68
Contrari . . . . .	8

(Il Senato approva).

Proroga al 31 dicembre 1889 della facoltà competenti al Collegio arbitrale Silano:

Votanti . . . . .	76
Favorevoli . . . . .	69
Contrari . . . . .	7

(Il Senato approva).

Maggiore spesa da pagarsi alla Società Veneta per residuo prezzo di lavori al Palazzo delle Finanze:

Votanti . . . . .	76
Favorevoli . . . . .	60
Contrari . . . . .	16

(Il Senato approva).

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di lunedì all'ora consueta:

I. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Perenzione d'istanza nei giudizi avanti la Corte dei conti;

Costruzione di un canale per congiungere quello denominato di Cigliano col canale Cavour.

II. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Modificazioni alla legge 15 aprile 1886 sugli assegni per l'esercito;

Acquisto di un palazzo per la regia ambasciata in Londra;

Riordinamento del Consiglio di Stato.

La seduta è sciolta (ore 5 1/2).