

LI.

TORNATA DEL 1° FEBBRAIO 1901

Presidenza del Vicepresidente CANNIZZARO.

Sommario. — *Congedo* — *Presentazione di una proposta d'iniziativa del senatore Cefaly* — *Seguito della discussione del disegno di legge: «Rinnovazione e scioglimento dei Consigli comunali e provinciali» (N. 21)* — *Dopo dichiarazioni del senatore Municchi, ff. di relatore, e del senatore Astengo, è approvato l'art. 2, rimasto sospeso* — *Parlano all'art. 5 i senatori Municchi, ff. di relatore, Serena ed il presidente del Consiglio, ministro dell'interno* — *Approvazione degli art. 5, modificato, e 6, ultimo* — *Votazione a scrutinio segreto* — *Chiusura di votazione* — *Risultato di votazione.*

La seduta è aperta alle ore 16 e 20.

Sono presenti il ministro dell'interno ed i ministri del tesoro, delle finanze e della pubblica istruzione.

DI PRAMPERO, *segretario*, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Fè d'Ostiani chiede due mesi di congedo per pubblico servizio.

Se non vi sono opposizioni il congedo s'intende accordato.

Presentazione di una proposta d'iniziativa del senatore Cefaly.

PRESIDENTE. Il senatore Cefaly ha deposto sul banco della presidenza una sua proposta, la quale seguirà il corso prescritto dal regolamento per tutte le proposte d'iniziativa dei senatori.

Seguito della discussione del disegno di legge: «Rinnovazione e scioglimento dei Consigli comunali e provinciali» (N. 21).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Rinnovazione e scioglimento dei Consigli comunali e provinciali».

Come il Senato ricorda, ieri venne rinviato l'art. 2 all'Ufficio centrale per un nuovo esame e la discussione si arrestò all'art. 5, al quale il senatore Serena fece proposta di emendamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per riferire sull'articolo 2.

MUNICCHI, *ff. di relatore*. Rimase sospesa la votazione dell'art. 2, perchè alcuni onorevoli colleghi proposero che dovendosi fare le elezioni parziali dei Consigli comunali e provinciali ogni biennio per un terzo, a questo provvedimento si dovesse coordinare anche la vita degli enti amministrativi, quali la Giunta, la Deputazione

provinciale, e anche, qualcuno disse, la durata in ufficio del sindaco.

Voi, onorevoli colleghi, mi insegnate che nel tema, per le disposizioni della legge vigente, tutto è basato sul triennio. Le elezioni si fanno per metà ogni triennio; la Giunta municipale e le Deputazioni provinciali rimangono in ufficio per un triennio; e per lo stesso termine, il presidente della Deputazione provinciale ed anche il sindaco durano in ufficio. Si propone invece ora che la Deputazione provinciale, la Giunta ed anche, per logica conseguenza, il sindaco, debbano rimanere in ufficio soltanto per due anni.

Per risolvere, onorevoli colleghi, questa questione bisogna considerare innanzi tutto quale sia lo scopo dell'articolo primo del progetto in esame che modifica l'art. 252 della legge vigente circa le elezioni parziali, ed in relazione al quale vorrebbe introdurre la riforma della durata in ufficio della Deputazione, della Giunta e del sindaco.

Voi sapete che prima le elezioni parziali si facevano per un quinto ogni anno. Questo sistema, graduando in piccole proporzioni la rinnovazione dei consiglieri, aveva il vantaggio di rendere più stabile l'indirizzo amministrativo dei Consigli nei comuni e nelle provincie. Aveva però d'altro lato l'inconveniente di gettare ogni anno il paese nella, purtroppo, non desiderabile agitazione elettorale. Si modificò quindi tal sistema stabilendo che le elezioni si dovessero fare per metà ogni triennio. Si ottenne così di risparmiare l'agitazione elettorale a scadenze troppo brevi, ma si andò incontro ad un altro inconveniente quello cioè di turbare la stabilità dell'indirizzo amministrativo dei Consigli.

L'esperienza invero ha dimostrato che il potere usa presto e consuma coloro che l'esercitano, onde avviene che alla fine del triennio un nuovo partito siasi formato forte e gagliardo contro l'amministrazione fino allora imperante, sicché la rinnovazione triennale per metà porti nei Consigli specialmente comunali, pei quali più viva è la lotta, una parità di voti tra gli antichi ed i nuovi eletti, od una minoranza così forte da rendere ai Consigli impossibile la prosecuzione della loro vita.

Da ciò è derivata una grande quantità di scioglimenti, sempre deplorabili, dei Consigli, specialmente comunali.

Conforto l'asserzione con le cifre annunziate, onorevoli colleghi, che dal 1^o agosto 1889, data dell'ultima rinnovazione triennale dei Consigli, a tutto il 23 gennaio corrente, i Consigli comunali disciolti sono stati 222, e che la massima parte di questi scioglimenti hanno avuto causa vera nella deplorata ricomposizione per metà dei Consigli.

Di fronte a questi fatti, nell'anno decorso fu presentato al Senato un progetto di legge che conteneva le disposizioni incluse ora negli articoli 4 e 5 del disegno di legge in esame sullo scioglimento dei Consigli, sulla durata delle funzioni delle Commissioni per la provincia, dei commissari straordinari pel comune, e sull'estensione dei poteri eccezionali da attribuirsi a dette Commissioni e commissari. Relatore dell'Ufficio centrale fu l'onorevole senatore Codronchi che disse nella sua bella relazione essere già troppi i casi di scioglimento derivanti da mala amministrazione o da ragioni d'ordine pubblico, perchè non fosse deplorabile che la legge avesse a moltiplicarli con i suoi meccanismi difettosi. Propose quindi il seguente ordine del giorno che il Senato votò nella seduta del 27 marzo 1900: « Il Senato invita il Governo a presentare un disegno di legge sul rinnovamento parziale dei Consigli comunali e provinciali al fine di evitare i mutamenti troppo rapidi nella composizione dei Consigli ».

Provvido fu questo ordine del giorno perchè se occorre rendere proficui gli scioglimenti dei Consigli, occorre del pari far sì che questi siano scarsi il più possibile, dirimendone le cause ed impedendo che sia la legge imprevidente che quelle prepara, e di quelle e degli effetti si addossa la responsabilità.

Fortunatamente non sempre i votati ordini del giorno rimangono lettera morta. Invero è in base a quello che ora ho letto che l'onorevole ministro dell'interno ci ha presentato il progetto di legge che stiamo discutendo e pel quale, se approvato, le elezioni si faranno per un terzo ogni biennio. Così non avremo le agitazioni elettorali ogni anno, nè le dannose rinnovazioni per metà dei Consigli.

Essendo graduale per terzi, il rinnovamento di quelli, è sperabile che avremo maggiore stabilità nell'indirizzo amministrativo dei Consigli. In conclusione le due esigenze del doversi evitare elezioni troppo frequenti e dell'avarsi a

mantenere, più che sia possibile, fermo l'andamento amministrativo nei Comuni e nelle Provincie, col progetto in esame si contemperano e si conciliano.

Ora gli onorevoli colleghi che per desiderio più che altro di eurtmia legislativa propongono che perchè si faranno l'elezioni ogni biennio si abbia a limitare allo stesso periodo di tempo la durata in ufficio della Giunta, della Deputazione provinciale, del presidente di questa e del sindaco, vanno colla loro proposta a rendere vieppiù grave l'inconveniente che abbiamo voluto evitare, cioè l'instabilità dell'indirizzo amministrativo dei comuni e delle provincie, mutandone in brevissimo termine le rappresentanze.

Ponendo mente in modo speciale sulla funzione sindacale pensate, onorevoli colleghi, se sarebbe facile di trovare chi accettasse di essere sindaco, specialmente in centri di rilevante importanza, quando il periodo assegnato allo svolgimento del suo programma amministrativo, non dovesse eccedere il termine di due anni. E se noi stabilissimo che il sindaco rimanesse in carica come ora avviene per tre anni, ma che la Giunta si rinnovasse ogni biennio, potrebbe il sopraggiungere d'elementi nuovi e l'entrare di questi in Giunta, costringere per spostamento di maggioranza il sindaco a dimettersi.

Da ciò deriverebbero nuovi disordini e nuove instabilità nella vita amministrativa dei comuni.

Posso anche concedere che qualche ragione suffraghi il coordinare al rinnovamento parziale dei Consigli la vita amministrativa delle legali rappresentanze di questi, e che la proposta che combatto possa avere qualche lato buono sebbene, a mio credere, molto discutibile. Dico però che in tutti i modi sarebbe inopportuno adottare oggi la proposta riforma. Siamo invece discutendo un progetto di legge che ha scopi precisi e limitati. Perchè addentrarsi ora in complicate, le quali, se accettate, potrebbero anche rendere necessarie altre modificazioni di coordinamento nella legge comunale e provinciale, come per esempio per la durata in ufficio di Commissioni e delegati che essendo mandatari non potrebbero vivere più lungamente dei mandanti ai quali si vorrebbe ora abbreviare il termine dell'esistenza?

Quanto si propone non mi pare, oltre tutto,

affatto opportuno. Se si vedrà in pratica che le elezioni parziali biennali debbano avere per conseguenza necessaria, il che a me ora non pare, la modificazione della durata in ufficio delle rappresentanze legali dei Consigli, si potrà con una legge speciale modificare in questa parte quella organica. Oggi ciò non occorre ed il farlo sarebbe immaturo e contrario ai fini del progetto in esame.

Queste considerazioni l'Ufficio centrale ha discusso col signor ministro dell'interno, che è testè intervenuto ad un'adunanza all'uopo indetta, ed ho il piacere di dire ch'egli ha accettato il parere dell'Ufficio centrale che cioè non sia da accogliersi la proposta modificazione.

Spero pertanto che il Senato vorrà approvare questo articolo nella sua prima dizione, quale trovasi nel progetto.

ASTENGO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ASTENGO. Una volta che l'Ufficio centrale dice che è d'accordo col presidente del Consiglio per non accettare la proposta che io feci, io non vi insisterò; l'esperienza però c'insegnerà che il disordine temuto dall'onorevole relatore avverrà appunto perchè avremo una Giunta municipale che sta in carica tre anni e che, dopo le elezioni del biennio, non sarà più l'emanazione della maggioranza del Consiglio comunale.

PRESIDENTE. Non insistendo il senatore Astengo sull'emendamento che aveva proposto, rileggo l'articolo, per metterlo ai voti.

Art. 2.

Nel primo comma dell'art. 253 del vigente testo unico della legge comunale e provinciale alla parola « triennio » viene sostituita la parola « biennio ».

All'articolo stesso viene aggiunto il seguente comma:

« Quando il Consiglio per dimissioni o per altra causa, che non sia cessazione del mandato per sorteggio o scadenza abbia perduto i due terzi de' suoi membri, dovrà essere rinnovato per intero: e in questo caso il prefetto provvederà alla provvisoria amministrazione mediante un suo commissario, che dovrà convocare gli elettori entro trenta giorni, per modo che il Consiglio sia ricostituito nel termine massimo di quarantacinque giorni ».

Coloro che approvano questo articolo sono pregati di alzarsi.

Approvato.

Veniamo ora all'art. 5, al quale ieri era stato presentato un emendamento dal senatore Serena, emendamento che riguarda solo l'ultimo comma, giacchè il senatore Serena accetta i due primi comma quali sono stati proposti dall'Ufficio centrale.

Rileggo l'emendamento:

« Tutte le deliberazioni prese dal Commissario straordinario o dalla Commissione provinciale coi poteri del Consiglio, saranno soggette alla approvazione della Giunta provinciale amministrativa, e ne sarà fatta relazione ai rispettivi Consigli nella loro prima adunanza, perchè ne prendano atto o deliberino a norma di legge ».

L'Ufficio centrale aveva ieri già annunziato in massima che non accettava questo emendamento; prego ora il relatore di esporre al Senato la sua opinione in proposito.

MUNICCHI, *relatore*. Persisto nell'opinione di non accettare l'emendamento, ma siccome l'onorevole Serena, vi ha ieri insistito, vorrei fare qualche osservazione.

Sento poi il dovere di rispondere al tempo stesso all'onor. Pellegrini che attaccò questo articolo senza però proporre speciali modificazioni, perchè è bene che io dica qualche cosa per l'impressione che possono aver prodotto sul Senato le parole di un collega così autorevole come il senatore Pellegrini.

Quanto all'onorevole senatore Serena permetta che gli osservi che, anche nella replica egli ha persistito in ciò che a me pare un equivoco.

Parlò egli invero, sempre del commissario, che avendo le funzioni della Giunta, assume per l'urgenza, come può far questa, i poteri del Consiglio, vincolando in tal caso, a seconda della legge del 1894, trasfusa ora nell'art. 296 della vigente legge comunale e provinciale, i bilanci per un anno, senza che tale deliberazione debba essere sottoposta alla ratifica del comune cui sarà riferita per semplice presa d'atto. Il progetto attuale anzi nel primo comma dell'art. 75 toglie anche il precetto di quella presentazione di deliberazione al Consiglio, che non era altro che una mera formalità.

Ma ciò che ora si discute non è la disposizione della legge vigente, è invece il Commis-

sariato straordinario da istituirsi con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato. Questo Commissariato straordinario che può durare fino a 18 mesi, ed a cui possono essere attribuiti i poteri normali dei Consigli comunali e dei Consigli provinciali, è cosa ben diversa dal Commissariato ordinario della legge attuale con cui l'onorevole Serena quello confonde.

Comunque sia, di fronte all'estensione dei poteri del Commissariato straordinario che ora va a crearsi, l'egregio mio amico onorevole Serena vorrebbe come correttivo che i Consigli ricostituiti potessero con le loro deliberazioni revocare quelle prese dalle Commissioni o commissari straordinari durante lo scioglimento dei Consigli.

Si ricadrebbe così ed appieno nell'inconveniente che esisteva in origine, quando i commissari potevano sì prendere deliberazioni, ma dovevano presentarle al nuovo Consiglio per la ratifica. Allora per reazione contro quanto era stato fatto dai commissari, i Consigli comunali e provinciali negavano molte volte questa ratifica; oggi sotto altra forma si avrebbe lo stesso risultato potendo i Consigli ricostituiti con le loro deliberazioni revocare quelle dei commissari ed annullare tutta l'opera loro.

Ciò non può nè deve ammettersi. Sarebbe in tal caso miglior consiglio il negare al Governo del Re la facoltà dello scioglimento dei Consigli, che è pure tanto necessaria per rimediare ai disordini disgraziatamente non rari delle amministrazioni locali.

Invero accolto l'emendamento dell'onorevole Serena lo scioglimento dei Consigli non porterebbe che una parentesi, nella vita amministrativa dei comuni e delle provincie, perniciosissima perchè non condurrebbe ad alcun utile e pratico risultato. Ciò vuole evitare il progetto di legge che discutiamo. Non toglie questo ai Consigli ricostituiti il diritto di revocare le deliberazioni prese dai commissariati straordinari ma vuole che quelle deliberazioni di revoca, siano approvate dalla Giunta provinciale amministrativa.

In sostanza non si alterano i principii di diritto amministrativo consacrati nella nostra legge comunale e provinciale e non si modificano per quanto sia possibile le funzioni dei Consigli elettivi, facendo però salvi al tempo stesso i doveri della tutela.

Ma l'onor. Serena dice che quello che io sostengo è in contraddizione con la legge, perchè quella vigente nell'art. 272 ammette che i Consigli possono revocare le precedenti deliberazioni. E chi lo nega?

I Consigli prendono oggi una deliberazione e poi possono revocare quella che è opera loro. Ma se amministrando tradiscono il loro mandato e producono tali danni e disordini da rendere necessario il loro scioglimento e l'invio di commissioni e commissari straordinari per restaurare l'ordine amministrativo turbato, non potresti certo concedere ai Consigli ricostituiti la libera facoltà di annullare in via di revoca tutto quello che di bene nell'interesse delle provincie e dei comuni sia stata fatta dai Regi commissariati. La libera facoltà del revocare per spirito di reazione od altro peggiore intento, trarrebbe, di errore in errore, di disordine in disordine, la vita dei comuni e delle provincie a stato disperato.

A che parlare come fa l'onor. Serena dell'art. 232 della legge vigente? Ma è il progetto attuale che bisogna esaminare e discutere ed è appunto alla legge vigente che si vuol fare eccezione, non ammettendo che i Consigli ricostituiti possano liberamente revocare le deliberazioni di quelle Commissioni per la provincia, e commissari straordinari pel comune, cui in casi eccezionali e per rimediare a gravissimi disordini siano stati attribuiti con decreto Reale sentito il Consiglio di Stato, i poteri normali dei Consigli.

L'onor. Serena, si preoccupa di tanta pienezza di poteri ma non considera che appunto per correttivo di quelli, prima s'impone che tutte le deliberazioni dei commissariati straordinari debbano, per divenire esecutive, essere approvate dalla Giunta provinciale amministrativa; poi si riconosce nei Consigli ricostituiti il diritto di revocare le deliberazioni dei Commissariati straordinari purchè la revoca sia ammessa dalla Giunta provinciale amministrativa; infine si dà agli stessi Consigli ricostituiti che non abbiano ottenuto dalla detta Giunta l'approvazione delle loro deliberazioni di revoca, il diritto del ricorso ordinario al Governo del Re.

In conclusione l'emendamento del senatore Serena distruggerebbe completamente la legge che stiamo discutendo e ciò mi sembra così evidente che nulla di più aggiugo per chiedere

il rigetto dell'emendamento stesso. Lo chiedo con rammarico, perchè con l'onor. Serena, che stimo tanto vorrei essere sempre d'accordo; ma non lo posso essere in questo caso in cui come relatore sostengo un progetto di legge che egli col suo emendamento sconvolge ed annulla.

Vengo alle osservazioni del senatore Pellegrini che col suo fervido ingegno e con la sua ampia cultura si è posto nelle sfere alte del diritto amministrativo, e avendo vivo il sentimento della libertà della vita municipale e provinciale, del diritto dei corpi elettorali a nominare i loro rappresentanti e dell'omaggio che si deve a queste legittime autonome rappresentanze, getta da tant'altezza uno sguardo su questa legge e la censura aspramente.

Ma l'onor. Pellegrini sa bene che questa è una legge assolutamente d'eccezione e che quindi se noi la discutiamo coi principi generali del diritto, e con le garanzie dovute all'autonomia amministrativa, certo è facile attaccarla vivamente.

È legge d'eccezione e purtroppo è doloroso il constatare che supreme necessità la giustificano. Tutti avremmo voluto che le amministrazioni elettive avessero fatto buona prova in Italia, ma purtroppo l'esperienza specialmente in certi dati luoghi ci ha completamente disillusi.

Amministratori inesperti, o peggio, hanno rovinato dei poveri comuni. Le passioni di parte si sono inframesse nell'elezioni amministrative: la politica si è qualche volta confusa coll'amministrazione, e più spesso sotto l'aspetto politico si è nascosto l'armeggio dei più loschi interessi.

Dall'insieme di queste tristi cause n'è avvenuto in alcuni luoghi tal disordine amministrativo che per rimediarvi non bastano più il tempo ed i poteri assegnati dalla legge vigente, in caso di scioglimento dei Consigli, alle Commissioni ed ai commissari straordinari che temporariamente debbono essere incaricate dall'amministrazione di provincie o di comuni. Dev'essere dato tempo sufficiente per rimediare a disordini gravissimi ed il progetto in esame lo rende gradualmente estensibile fino a 18 mesi ed oltre il tempo più lungo, debbono attribuirsi ai Commissariati poteri più larghi perchè l'opera del riordinamento riesca efficace e duratura.

È legge d'eccezione, ripeto, e dolorosa, ma di fronte a gravissimi avvenimenti che non ci possiamo dissimulare e che neppure possiamo sperare che non abbiano a rinnovarsi per l'avvenire, questa legge è necessaria, indispensabile.

Anzi non so spiegarmi il perchè si sia fatto così viva opposizione al progetto attuale in questa parte che riguarda i commissari straordinari per lungo tempo e con poteri eccezionali, mentre lo stesso progetto venne in discussione nel marzo 1900 in Senato, e l'onorevole relatore Codronchi, più fortunato di me, poté ottenerne l'approvazione facilmente e tanto che fu votato con 84 voti favorevoli.

L'opposizione più viva è sorta per l'insufficienza del relatore? Spero che no. È dipesa da che siano migliorate le condizioni in Italia onde l'anno scorso si vedesse il bisogno di tal legge eccezionale, mentre quest'anno tutto vada così bene nel nostro paese che colle amministrazioni provinciali in perfettissimo ordine, e col non esservi alcun comune rurare e di piccola o grande città che dia luogo od osservazioni, questo progetto di legge sia divenuto inutile?

Fosse così, ma purtroppo non è! Dall'anno scorso a quest'anno v'è di nuovo e di più che in un grande centro si sono constatati gravissimi disordini, donde la necessità di scioglimento del Consiglio comunale e dell'invio di un commissario dotto, attivo, energico, cui però mancano per ora i poteri eccezionali necessari per compiere l'importante opera sua a vantaggio di una grande città bella ma non felice, ed alla cui sorte per sentimento e per interesse nazionale, tutti c'interessiamo.

Dunque anche recenti esempi giustificano questo progetto di legge che è eccezionale e di difesa. Di difesa si non di interessi politici, sempre discutibili, ma d'interessi amministrativi delle popolazioni che hanno avuto il torto di eleggere amministratori indegni e che ne pagano dolorosamente il fio. In ultima sintesi, questa legge è di difesa dei contribuenti: nullo altro ho da dire.

SERENA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare, nonostante che ieri abbia già sviluppata la sua proposta. La prego però di essere breve.

SERENA. Terrò conto dell'avvertimento del nostro illustre presidente.

Certo, non riprenderei la parola, dopo aver parlato piuttosto a lungo nella tornata di ieri, se non mi corresse l'obbligo di rispondere due parole al mio amico il senatore Municchi, il quale ritiene che io sia in equivoco insistendo nella proposta da me fatta.

Senatore Municchi, io credo invece che l'Ufficio centrale è in un equivoco.

L'Ufficio centrale crede, e l'ha detto or ora il suo egregio relatore, che noi discutiamo soltanto il nuovo comma che vogliamo aggiungere all'art. 296 della legge, e precisamente quello che si riferisce alla istituzione del commissario a cui si darebbero, prima del suo insediamento, tutti i poteri del Consiglio comunale.

Ora, onor. Municchi, qui sta l'equivoco. Noi discutiamo tutto l'art. 293, il quale (il senatore Municchi lo sa meglio di me), parla prima di tutto del commissario straordinario e della Commissione straordinaria provinciale che vengono nominati per esercitare i poteri del sindaco e della Giunta, o della Deputazione provinciale, e possono nei casi d'urgenza assumere i poteri dei rispettivi Consigli.

Il Governo, l'Ufficio centrale ed io siamo tutti d'accordo nel riprodurre testualmente nell'art. 5 del disegno di legge che oggi discutiamo le disposizioni dell'art. 296 relative al commissario e alla Commissione straordinaria in esso preveduti. Siamo anche d'accordo nell'introdurre nello stesso articolo la seguente eccezionale disposizione:

« Previo parere del Consiglio di Stato, possono con decreto reale essere attribuiti in modo normale al commissario ed alla Commissione straordinaria i poteri del Consiglio comunale e provinciale per alcuni, ed occorrendo, anche per tutti gli oggetti di competenza dei Consigli stessi ».

Il dissenso sta tutto nell'ultimo paragrafo dell'articolo 5, il quale non si riferisce soltanto, come crede il senatore Municchi, al Commissario e alla Commissione straordinaria coi pieni poteri, ma a tutti i commissari di cui parla l'articolo 296 della vigente legge. Dunque non c'è equivoco da parte mia, e, se equivoco ci è, vi è nell'art. 5 così come è stato formulato. Ogni dissenso si sarebbe evitato, ogni dubbio elimi-

nato se avessimo creato il commissario straordinario o eccezionalissimo, che voglia dirsi, con un disegno di legge speciale. Invece lo abbiamo voluto creare gonfiando l'art. 296, il quale, siccome contempla la regola e la eccezione, darà luogo nella sua applicazione a non pochi dubbi e a molte discussioni.

Il senatore Municchi si è meravigliato ieri e si è meravigliato oggi con parole quasi commoventi, dell'opposizione (vivace opposizione egli ha detto) che è stata fatta a questo disegno di legge.

Ma, Dio buono, io non ho fatto, come ha fatto l'onor. Pellegrini, alcuna osservazione sull'istituzione del commissario straordinario: ho dichiarato fin dalle prime, che accettavo tutte le proposte del Governo, a cominciare dalla istituzione del Commissarietto, quello cioè dei 3 mesi che è chiamato prefettizio; che approvavo, e non potevo non approvare, il commissario regio che abbiamo fino dal 1865; che approvavo anche il grosso commissario, quello dei pieni poteri. Di che dunque il senatore Municchi si meraviglia? dov'è da parte mia la vivace opposizione?

Riconosco la necessità che ha spinto il Ministero a presentare questa proposta: uomo di governo, non posso negare al Governo del mio paese i mezzi necessari per provvedere efficacemente ad una situazione grave ed eccezionale. Dico soltanto: Sopprimete due frasi dell'ultimo comma del vostro art. 5, perchè non solo non le credo necessarie, ma le ritengo assolutamente contrarie allo spirito della legge.

Mi si replica: il senatore Serena coi suoi emendamenti vuole che si rinnovino gli inconvenienti, che si verificavano sotto l'impero delle vecchie leggi, cioè che, appena ricostituiti i Consigli comunali, i Consigli stessi non ratificavano e distruggevano l'operato del R. commissario, rinnovando così quei disordini che diedero luogo allo scioglimento.

No, il senatore Serena non vuole che si rinnovino i disordini; egli crede soltanto che i mezzi da voi proposti non vi faranno raggiungere lo scopo. Voi potete stabilire, come avete fatto con la legge del 1894, che alcune deliberazioni prese dal commissario straordinario, e approvate dalla Giunta provinciale, vincolino il bilancio per un anno, per due o per tre; ma dopo non potrete impedire che i Consigli rico-

stituiti revochino siffatte deliberazioni, sieno esse prese da commissari straordinari o da commissari straordinarissimi. Se io oggi, commissario straordinario coi pieni poteri, modifico un regolamento municipale, e la Giunta provinciale e il competente Ministero approvano la mia modificazione, posso domani impedire al Consiglio ricostituito di revocare la mia deliberazione e di rifare il regolamento? Se la revoca è una facoltà che hanno i Consigli comunali, potrete mai sopprimerla?

Ha detto ieri ed ha ripetuto oggi il senatore Municchi: l'articolo 272 parla della revocazione delle deliberazioni che il Consiglio comunale prende. Onorevole Municchi, la deliberazione che il commissario straordinario prende, assumendo i poteri del Consiglio, è sempre un atto dell'Amministrazione comunale, e la legittima e naturale rappresentanza del comune può revocarlo.

Una legge speciale che togliesse ai comuni, questa facoltà renderebbe la libertà comunale un nome vano senza soggetto. Non è già che io voglia la revoca ad ogni costo degli atti dei regi commissari; dico che voi non potrete impedirli, e, non potendola impedire, *ad quid* il ricorso che voi accordate, il quale in fin dei conti, quando fosse accolto, non menerebbe che alla revoca che volete impedire?

Voi avete proposto il ricorso, in merito, per far passare la creazione del commissario eccezionale; ma non ve n'era assolutamente bisogno.

Capisco benissimo che il commissario eccezionale (ed in questo ha ragione il senatore Municchi) il quale andrà in un comune coi poteri del Consiglio, non avrà bisogno di assumerli per ragioni d'urgenza, avendogli già il Governo accordati quei poteri con un Reale decreto. Però quando non si tratterà di questo commissario, ma dell'altro di cui si parla in primo luogo nell'art. 5 che discutiamo, nessuno potrà impedire al prefetto di annullare le deliberazioni che egli prenderà d'urgenza, e che non abbiano i caratteri della urgenza dalla legge vigente determinati in modo assai più chiaro e preciso che non avessero fatto le leggi precedenti. Ed il prefetto, esercitando la facoltà di annullare siffatte deliberazioni per violazione di legge, farà opera utilissima ed opportuna.

Lo stesso prefetto, se la Giunta provinciale amministrativa approverà senza giustificati mo-

tivi le deliberazioni dei Regi commissari, potrà per l'art. 199 della legge, ricorrere al Governo del Re, il quale esaminerà nel merito i provvedimenti presi coi poteri del Consiglio e li annullerà in tempo utile ed opportuno. Ma accordare il ricorso dopo due anni di tempo e dopo che per due anni una deliberazione è stata eseguita, è cosa veramente vana. Il diritto al ricorso che accordate ai Consigli ricostituiti non sarà mai esercitato, perchè gli stessi Consigli riconosceranno che non ne vale la pena.

E dopo ciò spero che il senatore Municchi e l'Ufficio centrale riconosceranno, per lo meno, che io non sono in un equivoco.

Vorrei augurarmi, dopo quello che dissi ieri e che ho avuto l'onore di dire oggi, di vedere accettato dal Governo e dall'Ufficio centrale il mio emendamento, ma non oso sperarlo, perchè sebbene io sia convinto che realmente l'Ufficio centrale è in un equivoco, pure mi sono accorto che le mie parole non sono riuscite a dissiparlo.

Io, se me ne venisse fatto l'invito, non potrei aderire a ritirare il mio emendamento, perchè in esso vi è una questione di principi.

Voi toccate oggi senza necessità una legge organica; la responsabilità non è mia, e quando si tratterà di applicare la legge che stiamo discutendo, riconoscerete che le mie osservazioni non erano senza fondamento.

SARACCO, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SARACCO, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Neanche il Governo può accettare l'emendamento del senatore Serena, perchè, come ha già detto in termini chiarissimi l'onorevole Municchi, noi vogliamo con questo progetto che non sia in facoltà dei Consigli comunali, appena ricostituiti, revocare le deliberazioni prese dal commissario straordinario, nei casi previsti dalla legge.

Se vogliamo ottenere questo risultato, che pure è di una assoluta necessità, dobbiamo mantenere il testo dell'articolo, come è stato modificato dall'Ufficio centrale.

Non mi so rendere davvero ragione di questa opposizione, e duolmi che ieri abbia dovuto assentarmi dall'aula (non per volontà mia), perchè so che si disse che tutte le deliberazioni dei Consigli comunali possono essere revocate. Ora noi non intendiamo dire che le de-

liberazioni non possano essere revocate, lo possono, ma la revoca deve essere approvata dalla Giunta provinciale amministrativa.

È una maggiore garanzia che noi vogliamo dare, è una garanzia che, in pratica, si è mostrata sempre necessaria affinchè non avvenga, ripeto, che i Consigli, appena ricostituiti, cerchino, come generalmente accade, di depennare intieramente le deliberazioni prese dal commissario straordinario.

Sotto questo punto di vista, dunque, dichiaro che, per quanto l'onor. Serena abbia cercato, col suo grande ingegno, di dimostrare che le cose stanno diversamente, credo convenga che il Senato approvi questa risoluzione presentata dal Governo, sotto pena che questa legge, in molti casi, diventi inefficace.

In materia di scioglimento di Consigli comunali, le cose vanno tanto al di là di quanto generalmente si può immaginare che, credo, trattandosi di una legge di eccezione, non vi sia motivo perchè il testo dell'articolo non venga approvato nella formola sottoposta alle deliberazioni del Senato.

Capisco che può nascere qualche inconve niente tuttavolta che si presentino reclami, diciotto mesi dopo che il provvedimento fu adottato; ma quale è la legge che è scevra di inconvenienti?

Davanti ad una disposizione liberalissima, che consente ai Consigli comunali di protestare, mediante ricorso, contro la Giunta provinciale amministrativa che abbia rifiutato la facoltà di annullare la prima deliberazione, nessuno potrà negare che essa non sia una disposizione di favore, di larghezza, di libertà maggiore di quella contenuta nella legge attuale.

Appunto perchè ci troviamo in queste condizioni, noi crediamo che l'articolo proposto debba essere approvato.

Prego il Senato ancora una volta a considerare che è assolutamente necessario che si esca da una condizione di cose molto penosa, perchè avviene spesso, troppo spesso, che invece di fare del bene, l'intervento dei commissari straordinari, ridotto, come è oggi, molte volte nuocia all'interesse dei comuni. E credo, che, alla fin dei conti, giovi avere una disposizione legislativa ferma e costante.

Nel nostro paese abbiamo la tendenza ad allargare l'autonomia dei comuni, ma qui non

si tratta di comuni i quali siano nel pieno ed intero esercizio delle loro facoltà; qui si tratta di comuni che si sono resi indegni di quella libertà che la legge loro concede ed in questo caso io credo che, ad un principio liberale, come è questo, si possa sostituire un altro il quale giovi alla cosa pubblica, agli interessi stessi dei comuni, i quali vengono privati delle loro facoltà che generalmente tengono in non cale.

Non oso rivolgermi all'onor. Serena perchè voglia ritirare il suo emendamento; so che egli parla sempre con la coscienza alla mano, e da quel valentuomo e gentiluomo che egli è; ma dovrà anche comprendere che per quanto dolga a me (che sono sempre sindaco del mio comune o almeno spero di ritornare quanto prima al mio comune con le vere facoltà di sindaco (*ilarità*)) il veder ridurre le facoltà che si debbono lasciare ai Consigli comunali; pur tuttavia di fronte a considerazioni di ordine superiore, mi sento in dovere di chiedere al Senato che voglia non accettare l'emendamento del senatore Serena ed approvare l'articolo quale è stato presentato ed emendato d'accordo dal Governo e dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare pongo ai voti l'emendamento presentato dal senatore Serena e che ho già letto. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Non è approvato.

Avverto che a questo articolo 5, l'Ufficio centrale, d'accordo col Governo, ha introdotto una piccola modificazione all'ultimo comma del tenore seguente: invece di dire « entro sessanta giorni dalla loro ricostituzione » dire: « entro sessanta giorni dalla prima seduta dopo la loro ricostituzione ». Ciò avvertito, leggo di nuovo l'art. 5 per intero, come è stato modificato dall'Ufficio centrale:

Art. 5.

All'ultimo comma dell'art. 296 del testo unico della legge comunale e provinciale sono sostituiti i seguenti:

« Quando il commissario straordinario o la Commissione provinciale assumono per l'urgenza i poteri del Consiglio, le loro deliberazioni non potranno vincolare i bilanci del comune o della provincia oltre l'anno.

« Previo parere del Consiglio di Stato, possono con decreto reale essere attribuiti in modo normale al Commissario ed alla Commissione straordinaria i poteri del Consiglio comunale e provinciale per alcuni, ed occorrendo, anche per tutti gli oggetti di competenza dei Consigli stessi.

« Tutte le deliberazioni, comunque prese dal commissario straordinario o dalla Commissione provinciale coi poteri del Consiglio, saranno soggette all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa e non potranno essere revocate dai rispettivi Consigli comunali e provinciali senza l'approvazione della Giunta stessa. Avranno però facoltà i Consigli di ricorrere nel merito, entro 60 giorni, dalla prima seduta dopo la loro ricostituzione, al Governo del Re, il quale provvederà con Decreto Reale, previo il parere del Consiglio di Stato ».

Pongo ai voti l'articolo come è stato letto. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Disposizioni transitorie.

Art. 6.

La rinnovazione del terzo sarà immediatamente applicabile ai Consigli ricostituiti dopo la pubblicazione della presente legge e da quelli altri che dopo le ultime elezioni generali non abbiano ancora compiuta la rinnovazione della metà.

Per i Consigli che dopo le ultime elezioni generali hanno già compiuto la rinnovazione della metà, la rinnovazione per terzo comincerà alla scadenza del triennio rispettivamente in corso e si farà in base a sorteggio tra i consiglieri scadenti dall'ufficio per anzianità. I non sorteggiati dureranno in carica fino al termine del biennio successivo e saranno computati nel terzo da sorteggiare a quell'epoca.

(Approvato).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Si procederà ora alla votazione a scrutinio segreto del disegno di legge testè approvato per alzata e seduta.

Prego il senatore segretario Di Prampero di procedere all'appello nominale.

DI PRAMPERO, *segretario*, procede all'appello nominale.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Prego i senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I segretari procedono alla numerazione dei voti).

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: « Rinnovazione e scioglimento dei Consigli comunali e provinciali »:

Senatori votanti	80
Favorevoli	70
Contrari	10

Il Senato approva.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 16:

Interpellanza del senatore Canevaro al presidente del Consiglio e al ministro degli affari esteri sul seguito che il Governo ha dato, od intende dare, ai voti espressi dalla Conferenza internazionale, riunita in Roma, per la difesa sociale contro gli anarchici.

La seduta è sciolta (ore 17 e 45).

Licenziato per la stampa il 6 febbraio 1901 (ore 12).

F. DE LUIGI

Direttore dell' Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.



TESTO DEFINITIVO DEL DISEGNO DI LEGGE

Rinnovazione e scioglimento dei Consigli comunali e provinciali

APPROVATO DAL SENATO NELLA TORNATA DEL 1° FEBBRAIO 1901

Art. 1.

All'art. 252 del vigente testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con R. decreto del 4 maggio 1898, n. 164, è sostituito il seguente:

« I Consigli comunali e provinciali durano in funzione sei anni e si rinnovano per terzo ogni biennio. I Consiglieri scaduti sono sempre rieleggibili.

« Per il primo e per il secondo biennio la scadenza è determinata dalla sorte.

« Nei comuni, dove il Consiglio è composto di venti, quaranta od ottanta membri, nei primi due bienni se ne sorteggiano rispettivamente sette, tredici, ventisette.

« Nelle provincie, dove il Consiglio è composto di venti, quaranta e cinquanta, nei primi due bienni se ne sorteggiano rispettivamente, sette, tredici, diciassette.

« Successivamente la scadenza è determinata dall'anzianità.

« Il terzo dei consiglieri da sorteggiare nei due primi bienni viene diminuito del numero corrispondente ai posti vacanti per qualsiasi causa nel Consiglio.

« Nei comuni divisi in frazioni la elezione dei consiglieri è fatta separatamente per ciascuna frazione, ma il sorteggio è cumulativo.

« Perdendosi la qualità di consigliere si cessa dall'ufficio di sindaco e dal far parte della Giunta e della Deputazione ».

Art. 2.

Nel primo comma dell'art. 253 del vigente testo unico della legge comunale e provinciale alla parola « triennio » viene sostituita la parola « biennio ».

All'articolo stesso viene il aggiunto seguente comma:

« Quando il Consiglio per dimissioni o per altra causa, che non sia cessazione del mandato per sorteggio o scadenza abbia perduto i due terzi de' suoi membri, dovrà essere rinnovato per intero: e in questo caso il prefetto provvederà alla provvisoria amministrazione mediante un suo commissario, che dovrà convocare gli elettori entro trenta giorini, per modo che il Consiglio sia ricostituito nel termine massimo di quarantacinque giorni ».

Art. 3.

All'art. 292 del testo unico è aggiunto il seguente comma:

« Qualora dopo ripetute prove non possa ottenersi la nomina del sindaco e della Giunta, o la loro surrogazione, il prefetto potrà nominare un commissario colle funzioni di sindaco e di Giunta e colla facoltà di presiedere il Consiglio comunale.

« La durata dei poteri del commissario è di un mese e persistendo i motivi anzidetti, potrà per decreto del prefetto, essere prorogata per altri due mesi ».

Art. 4.

Ai primi due comma dell'art. 295 del testo unico sono sostituiti i seguenti:

« I Consigli comunali e provinciali possono essere sciolti per gravi motivi di ordine pubblico, o quando richiamati alla osservanza di obblighi loro imposti per legge persistano a violarli. Dovrà procedersi alla nuova elezione nel termine di tre mesi il quale potrà essere prorogato per un altro trimestre.

« Per gravi motivi di amministrazione o di ordine pubblico, il termine può essere ancora straordinariamente prorogato in una o più volte successive, fino alla durata massima complessiva di mesi dieciotto; ma tali proroghe straordinarie verranno decretate previo parere del Consiglio di Stato ».

Art. 5.

All'ultimo comma dell'art. 296 del testo unico della legge comunale e provinciale sono sostituiti i seguenti:

« Quando il commissario straordinario o la Commissione provinciale assumono per l'urgenza i poteri del Consiglio, le loro deliberazioni non potranno vincolare i bilanci del comune o della provincia oltre l'anno.

« Previo parere del Consiglio di Stato, possono con decreto reale essere attribuiti in modo normale al Commissario ed alla Commissione straordinaria i poteri del Consiglio comunale e provinciale per alcuni, ed occorrendo, anche per tutti gli oggetti di competenza dei Consigli stessi.

« Tutte le deliberazioni, comunque prese dal Commissario straordinario o dalla Commissione provinciale coi poteri del Consiglio, saranno soggette all'approvazione della Giunta provin-

ciale amministrativa e non potranno essere revocate dai rispettivi Consigli comunali e provinciali senza l'approvazione della Giunta stessa. Avranno facoltà i Consigli, entro 60 giorni dalla prima seduta dopo la loro ricostituzione di ricorrere, anche nel merito, al Governo del Re, il quale provvederà con decreto reale previo il parere del Consiglio di Stato.

Disposizioni transitorie.

Art. 6.

La rinnovazione del terzo sarà immediatamente applicabile ai Consigli ricostituiti dopo la pubblicazione della presente legge e da quelli altri che dopo le ultime elezioni generali non abbiano ancora compiuta la rinnovazione della metà.

Per i Consigli che dopo le ultime elezioni generali hanno già compiuto la rinnovazione della metà, la rinnovazione per terzo comincerà alla scadenza del triennio rispettivamente in corso e si farà in base a sorteggio tra i consiglieri scadenti dall'ufficio per anzianità. I non sorteggiati dureranno in carica fino al termine del biennio successivo e saranno computati nel terzo da sorteggiare a quell'epoca.