

LXIX.

TORNATA DEL 4 MAGGIO 1901

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Inversione dell'ordine del giorno — Discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per l'esecuzione delle leggi per i danneggiati dal terremoto in Liguria e dalla frana di Campomaggiore » (N. 99) — Approvazione dei primi due articoli — All'art. 3 parlano il senatore Cavasola, il ministro del tesoro ed il senatore Del Zio — Approvazione dell'ordine del giorno proposto dal senatore Cavasola e degli articoli 3 e 4, ultimo del progetto — Presentazione di un disegno di legge — Approvazione del progetto di legge: « Transazione stipulata fra lo Stato e il comune di Napoli per l'assegno alla beneficenza e per compensazione di reciproche ragioni di crediti e debiti » (N. 100) — votazione a scrutinio segreto — Discussione del progetto di legge: « Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti » (N. 17) — Parla, nella discussione generale, il senatore Carnazza-Puglisi — Chiusura di votazione — Risultato di votazione — Ripresa della discussione generale — Parla il senatore Buonamici — Rinvio del seguito della discussione alla successiva tornata.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 35.

Sono presenti i ministri del tesoro, di grazia, giustizia e dei culti, dell'interno, e della guerra.

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

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Se il Senato consente, rimanderemo la votazione a scrutinio segreto a dopo la discussione dei disegni di legge iscritti all'ordine del giorno.

Non sorgendo obiezioni, così rimane stabilito.

Discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per l'esecuzione delle leggi per i danneggiati dal terremoto in Liguria e dalla frana di Campomaggiore » (N. 99).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Provvedimenti per l'esecuzione delle leggi per i danneggiati dal terremoto della Liguria e dalla frana di Campomaggiore ».

Prego il senatore segretario Di Prampero di dar lettura del progetto di legge.

DI PRAMPERO, *segretario*, legge:

(V. Stampato N. 99).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Nessuno chiedendo di parlare e non essendovi oratori iscritti, la discussione generale è

chiusa. Procederemo alla discussione degli articoli che rileggo.

Art. 1.

Coloro i quali, possedendo immobili danneggiati dal terremoto della Liguria, non ancora riparati o ricostruiti, non si sono finora valse della concessione ad essi fatta a tenore dell'articolo 9 della legge 31 maggio 1887, n. 4511, dovranno mettersi in grado di stipulare il contratto per la sovvenzione entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge, previa dimostrazione di trovarsi nell'impossibilità economica di provvedere, senza il mutuo, a riparare o ricostruire l'immobile danneggiato.

Il contratto dovrà essere stipulato e sottoscritto nel detto termine, trascorso il quale senza che siansi soddisfatte le disposizioni precedenti, la concessione s'intenderà decaduta di pieno diritto.

(Approvato).

Art. 2.

È accordato il termine di un anno dalla pubblicazione della presente legge per la stipulazione e la sottoscrizione dei contratti in corso d'istruzione o sospesi per insufficienza di documenti o per qualsiasi altra causa.

Anche in questo caso dovrà essere dimostrata l'impossibilità economica nella quale il proprietario dell'immobile danneggiato ancora si trovi, di provvedere, senza il mutuo, a riparare o ricostruire l'immobile stesso.

Trascorso siffatto termine senza che siansi adempiute le formalità indicate in questo articolo, la concessione s'intenderà decaduta di pieno diritto.

(Approvato).

Art. 3.

Coloro i quali, possedendo immobili danneggiati dalla frana avvenuta nel comune di Campomaggiore il 10 febbraio 1885, non ancora riparati o ricostruiti, non si sono finora valse della concessione fatta a tenore dell'articolo 2 della legge 26 luglio 1888, n. 5600, dovranno mettersi in grado di stipulare il contratto per la sovvenzione entro cinque anni dalla pubblicazione della presente legge, previa dimostrazione della impossibilità economica nella quale

ancora si trovino di provvedere, senza il mutuo, a riparare o ricostruire l'immobile danneggiato.

Trascorso il termine dei cinque anni senza che il contratto sia stato stipulato o sottoscritto, la concessione s'intenderà decaduta di pieno diritto.

Il senatore Cavasola ha facoltà di parlare su quest' articolo.

CAVASOLA. Mi sono iscritto a parlare sull'art. 3, anzichè nella discussione generale, perchè fosse meglio chiarito il mio intendimento di non oppormi in alcun modo al concetto generale della legge, concetto che io accetto pienamente, perchè trovo regolare e consono agli interessi dell'amministrazione che dopo tanti anni dall'avvenuto disastro si ponga un termine alla concessione dei mutui che da quel disastro presero occasione. Il progetto di legge introduce un provvedimento identico per i danneggiati della frana di Campomaggiore, presumendo evidentemente una identità di condizioni di fatto, senza la quale, sono certo, nè il ministro l'avrebbe proposto, nè l'Ufficio centrale nostro lo avrebbe accettato.

Ora è mio dovere dichiarare che la condizione di fatto è completamente diversa, inquantochè a Campomaggiore non sono i danneggiati in ritardo nel chiedere le sovvenzioni loro concesse dalla legge, e molto meno a presentare gli atti necessari per legittimare le loro domande; ma è stato invece un cumulo di difficoltà da essi indipendenti, che ha loro impedito di usufruire di quel vantaggio che la legge aveva ad essi promesso e che è divenuto loro diritto.

Io mi studierò di essere breve, ma non posso fare a meno di entrare in taluni particolari per dare la dimostrazione di quanto io affermo e per indurre il Senato nel convincimento mio, che questo provvedimento, per ciò che riguarda i danneggiati dalla frana di Campomaggiore, invece di essere una parità di trattamento, sanzionerebbe una grave, durissima disparità.

Nel 1885 uno scorrimento dello strato profondo del terreno sul quale era fondato Campomaggiore, ha sconvolto il paese, lo ha in parte sollevato, e lo ha distrutto. Le case di più debole costruzione rovinarono; quelle più robuste furono sconquassate, talune trascinate

perfino a 10 metri di distanza dalla loro antica fondazione e completamente disorientate.

Il paese divenne inabitabile.

Sotto l'impressione di quella immensa sventura, il Parlamento votò una prima legge che prese la data del 28 giugno 1885 con la quale fu concesso a Campomaggiore un sussidio di 100,000 lire per aiutare i più poveri a rifare la casa.

E siccome questa rifazione era impossibile assolutamente, perchè non era possibile ricostruire su quel terreno sconvolto, si è dovuto pensare a fare cosa più utile incominciando dal cercare un'altra area dove costruire *ex novo* il paese. Fu scelto uno spazio sicuro a tre chilometri e più di distanza dall'antico luogo di Campomaggiore.

Passò così un primo anno senza che quei danneggiati avessero soccorsi. Essi vissero in quelle poche case che ancora reggevano per puntelli, o in pagliai, o in capanne, non ebbero soccorso diretto nè lo potevano avere. Fu allora, che con legge 24 luglio 1888 furono applicati alcuni articoli della legge per i danneggiati dal terremoto della Liguria, ai danneggiati di Campomaggiore.

La legge non ebbe esecuzione di sorta. Difatti per ciò che incombeva agli uffici governativi fu fatto un piano regolatore, furono studiati i tipi delle nuove case, furono fatte le valutazioni per sapere a quanto sarebbero ammontate le eventuali sovvenzioni totali, ma principio di esecuzione non vi fu.

Passarono nella più completa inazione quattro anni. Finalmente nel 1892 io stesso ebbi occasione di far rilevare al Governo, benchè non avessi più esercizio di funzioni in quella provincia, la impossibilità di tollerare un simile stato di cose. Domando venia al Senato, se cito in qualche cosa l'opera mia; non lo faccio per vanità di porre innanzi la mia persona, ma perchè mi presento soprattutto come testimone di fatti.

Fui incaricato, adunque, di ricercare le ragioni del rifiuto ad ogni sovvenzione chiesta alla Banca d'Italia, che aveva assunto questo servizio; e venni a stabilire che il rifiuto proveniva da ciò, che essendosi applicata a Campomaggiore puramente e semplicemente la legge a favore della Liguria, la quota di ammortamento a carico dei sovvenuti fissata in L. 2.80

per cento delle somministrazioni in danaro o in L. 2.74 delle somministrazioni in cartelle del Credito fondiario, non lasciava margine sufficiente per sostenere l'operazione.

Trattandosi di piccole partite, non si poteva affrontare senza soverchio rischio, il pericolo delle eventuali espropriazioni alle quali si avrebbe dovuto andare incontro, qualora qualche mutuatario non avesse fatto fronte all'impegno. Quindi essere indispensabile mettere una somma più alta in conto profitti e perdite e per conseguenza una quota più alta per ammortamento. Il Ministero del tempo accettò di riparare; e non volendo correre il pericolo di stabilire un'altra quota che poi fosse trovata ancora insufficiente colla nuova legge che si fece del 10 aprile 1892, fu data facoltà al Governo del Re di determinare, per decreto reale, la misura della quota d'ammortamento spettante ai sovvenuti.

Fatta questa legge del 1892 si arrivò fino al 1896 senza nessuna esecuzione!

Finalmente nel 1896, con decreto reale del 19 aprile, d'accordo con la Banca d'Italia, fu stabilito che le quote d'ammortamento dovessero ammontare a 3.08 o 3.09 per cento.

Dunque dal 1888 fino al 1896, in base a questi dati ufficiali che ho avuto l'onore di esporre, i danneggiati di Campomaggiore furono nella impossibilità legale di avere qualunque sovvenzione. Nel 1896 pareva che le difficoltà fossero finalmente superate, quando alla Banca d'Italia è sembrato enormemente gravoso impiantare un ufficio apposito per queste operazioni e pensò bene (non so se la Direzione generale o quella locale di Potenza) di chiedere ai danneggiati ricorrenti per sovvenzioni, l'adempimento delle forme e degli obblighi della legge sul credito fondiario, e tutto ciò nel modo più assoluto. Applicata a Campomaggiore la legge della Liguria, l'istituto incaricato del servizio si rifiutò di eseguirla, pretendendo che si osservasse la legge del credito fondiario. Non ho bisogno di dire in che consista la differenza enorme tra l'uno e l'altro provvedimento.

Con la legge sulla Liguria è ammesso, anzi per questo fu fatta, che i danneggiati ricevano una sovvenzione per iniziare i lavori di riparazione o di ricostituzione; e a misura che i lavori si svolgano, possano ricevere altre sovvenzioni fino al compimento delle opere. Per

cinque anni il danaro figura in conto corrente ipotecario, da trasformarsi dopo i cinque anni in mutuo fondiario. Invece secondo la legge del credito fondiario, l'istituto non può dare danaro, che sul fabbricato costruito e fino alla metà del valore di esso.

Questo era l'intendimento del Governo per aiutare Campomaggiore!

Ne è avvenuto che fino al 1899 non si poterono fare operazioni che per 38,000 lire. Sono cifre che possono essere riscontrate nei documenti ufficiali. Finalmente nel 1899 si riuscì, non senza molte altre difficoltà, ad ottenere dal Ministero del tesoro la dichiarazione formale e le istruzioni alla Banca d'Italia, che la legge da applicare per Campomaggiore era quella della Liguria e non quella del Credito fondiario.

Dunque, o signori, se questi dati che ho citato sono ufficiali, se mi riporto a circostanze di fatto che hanno la conferma nella cronologia degli atti ufficiali emanati, pare a me che il venire oggi a dire a quei poveri infelici di Campomaggiore, che per 11 o 12 anni hanno sofferto il supplizio di Tantalo: « Ora basta: non è lecito lasciarvi ancora indefinita la facoltà di chiedere, potrebbe farsi da qualcuno di voi una speculazione illecita » sia aggiungere un'ironia dolorosa al danno che hanno subito. Grande, enorme differenza sta fra il trattamento ottenuto dai danneggiati di Liguria e quello ottenuto dai danneggiati di Campomaggiore.

E, così diversa essendo la condizione di fatto, io credo che se l'avesse saputo l'onor. ministro non avrebbe proposto questo art. 3 della legge in termini identici a quelli applicabili ragionevolmente a una situazione tanto diversa.

Sono persuaso che l'Ufficio centrale non avrà difficoltà ad associarsi alla domanda mia, e cioè che l'art. 3 di questo progetto sia soppresso affinché Campomaggiore possa godere dell'aiuto che è stato intendimento del Governo del Re di dargli per rimmetterlo, se non nella condizione di prima, in condizioni normali di esistenza.

DI BROGLIO, *ministro del tesoro*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI BROGLIO, *ministro del tesoro*. Per la prima volta che io ho l'onore di parlare dinanzi al Senato devo cominciare con una confessione, che se non altro sarà prova della sincerità e

della franchezza che io porto in tutti gli atti della mia amministrazione.

Le circostanze di fatto indicate al Senato dall'onorevole senatore Cavasola, mi riescono nuove. Io certo non le metto in dubbio. Solo posso assicurare il senatore Cavasola che nel breve tempo durante il quale ho l'onore di reggere il Ministero del tesoro non mi pervenne mai alcun ricorso, non solo, ma nemmeno la benchè menoma osservazione, relativamente al modo col quale viene eseguita la legge, per la parte che riguarda il comune di Campomaggiore.

Però quando pure sussistessero nella loro integrità tutti gli inconvenienti che il senatore Cavasola ha esposti al Senato, mi pare, che la conclusione alla quale egli arriva sia un po' eccessiva e vada forse a controoperare a quello stesso scopo cui evidentemente vuol arrivare, vale a dire non giovi a raggiungere la esecuzione pronta anche per Campomaggiore della legge dell'88.

E qui devo far rilevare una prima circostanza di fatto assai importante.

Il criterio contenuto nel disegno di legge di porre un termine alle domande di mutuo, è identico sia per i danneggiati della Liguria che per i danneggiati di Campomaggiore; ma ben diversa è la misura dei termini che vengono proposti.

Per i danneggiati della Liguria non si accorda che una proroga di sei mesi, entro la quale gli interessati potranno mettersi in ordine per poter ottenere la concessione delle sovvenzioni, per i danneggiati di Campomaggiore questo termine è protratto a 5 anni. Quindi mi pare chiaro che non vi sia alcun bisogno di modificare la disposizione del disegno di legge come vorrebbe il senatore Cavasola. Evidentemente un termine di 5 anni (e il senatore Cavasola deve avere più pratica di me in queste cose) non solo non è troppo breve, ma forse riesce eccessivo.

Quando si vuole che una legge sia eseguita bene bisogna che la sua esecuzione sia obbligatoria a termini brevi, altrimenti, specialmente per l'avvicinarsi continuo di uno ad altro ministro, una legge a scadenza di più anni finisce col passare presto fra i fatti che appartengono alla storia antica dell'amministrazione.

Rimane quindi, a mio avviso, una sola parte

della domanda e dei desideri espressi dall'onorevole Cavasola, e cioè che si dia anche per Campomaggiore esecuzione leale ed equa a quello che la legge ha stabilito.

Ora io posso dare su di ciò al Senato una assicurazione d'ordine generale; chiamato dal mio ufficio, che non è piacevole nè richiama simpatie, a fare osservare rigidamente leggi, che per lo più obbligano a pagare, credo debito mio di essere il primo a dare esempio che le leggi stesse vengono applicate dall'Amministrazione, anche per ciò che può non tornarle comodo con corrispondente equità e sincerità, e soprattutto che la legge sia applicata sempre con rispetto al suo spirito vero e non piuttosto alla stretta parola. Per conseguenza io m'impegno di esaminare la questione sollevata dall'onor. Cavasola e di portare in questo esame tutto quel criterio di benevolenza e di equanimità che egli desidera, ed al quale io cerco in tesi generale di conformarmi sempre. (*Approvazioni*).

Io spero che questa assicurazione possa tranquillizzare il senatore Cavasola. Abbiamo tempo quanto basta e quanto forse supera il bisogno per dar luogo all'applicazione della legge.

Circa alle difficoltà che finora sarebbero state opposte, forse con una interpretazione meno precisa della legge stessa, io m'impegno di rimuoverle dopo avere di caso in caso studiato le varie contingenze di fatto.

Spero che di queste mie affermazioni possa dirsi pago l'onor. senatore Cavasola. (*Approvazioni*).

CAVASOLA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CAVASOLA. Io ringrazio l'onorevole ministro del tesoro delle sue assicurazioni.

Io mi preoccupo del possibile ritardo che nell'applicazione ulteriore della legge, una modifica dell'attuale progetto, che ne obblighi il ritorno all'altro ramo del Parlamento potrebbe produrre, ma credo necessario aggiungere qualche osservazione.

Dice bene il ministro che in così frequente mutare di persone, una legge a lunga scadenza finisce per non trovare chi la faccia eseguire. È vero; ma in questo caso c'è da dire qualche cosa di più. Siamo pratici e di amministrazioni e di affari, e nessun ministro, per quanto attivo, potrebbe curare personal-

mente l'esecuzione di tutti i dettagli di una legge. E qui, per Campomaggiore, se mi permette, è proprio il centro direttivo che è mancato.

Il Ministero dell'interno non vi ha veduto che l'infortunio pubblico; quindi colla legge del 1885 che dava le 100 mila lire per sussidio ai bisogni immediati, ha ritenuto finito il compito suo, e le carte son passate all'archivio delle Opere pie, tra gli atti della pubblica beneficenza.

Al Ministero del tesoro non si è veduto che una partita iscritta in bilancio come un contributo di 25 mila lire all'anno che lo Stato doveva dare a beneficio dei danneggiati di Campomaggiore.

Ho già detto come avvenne che i contratti non furono fatti, e per l'ufficio di contabilità del Ministero del tesoro quelle 25 mila lire, non impiegate, non rappresentavano che un residuo attivo che passava al conto dell'esercizio successivo; finchè un bel giorno, e anche di questo il ministro potrà sincerarsi, visto che lo stanziamento non era stato speso per tre anni, hanno trovato inutile riprodurlo al quarto anno perchè, occorrendo, si avevano i residui degli esercizi precedenti. E al comune, cui si doveva provvedere, al comune che si doveva riedificare e non si riedifica, nessuno ha pensato.

Ora, io mi riterrei più che soddisfatto della dichiarazione del ministro se io potessi avere la sicurezza che egli si occupasse della questione, per modo che se vi sono altre difficoltà si vincano. In tal caso io consentirei a convertire la mia proposta di soppressione dell'art. 3 in un ordine del giorno, col quale il Senato prendesse atto esplicitamente della dichiarazione del ministro, nel senso che il Governo curerà che la riedificazione di Campomaggiore sia portata finalmente a compimento.

DEL ZIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DEL ZIO. Mi duole che nel 1888 per non essere più nè deputato di Melfi, nè di Tricarico fossi rimasto quasi estraneo a quanto gli uomini hanno di più caro al mondo, a caldeggiare con virtù ogni bene della terra natale, nell'amore della grande patria comune.

Per conseguenza allorchè fu proposto il primo provvedimento per i danneggiati dal terremoto in Liguria, io non era più al caso di seguirne

gli effetti anche in beneficio dei Lucani, volti in basso dalla frana di Campomaggiore.

Ma dalle dichiarazioni, con tanta perspicuità di dati, fatte dal senatore Cavasola, a me pare, non essendovi qui alcun altro della mia provincia, che possa dare sanzione più particolareggiata a ciò che egli ha detto, che la sua proposta di domandare un concerto più efficace tra il Ministero dell'interno e quello del tesoro sia altamente commendevole.

Così finalmente il comune di Campomaggiore, pareggiato nel desiderio del legislatore ai comuni della Liguria, quanto ai benefici potrà effettivamente godere del pareggiamento.

Se la proposta del senatore Cavasola sarà accettata dal ministro del tesoro, io mi dichiaro grato, gratissimo al senatore Cavasola e al ministro.

CAVASOLA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CAVASOLA. Io mi contenterei che fosse approvato un ordine del giorno in questo senso: « Il Senato, udita la discussione, prende atto delle dichiarazioni del ministro del tesoro; e confidando sia rimossa ogni ulteriore difficoltà alla esatta applicazione della legge 26 luglio 1888 per i danneggiati dalla frana di Campomaggiore, passa alla discussione degli articoli ».

DI BROGLIO, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI BROGLIO, *ministro del tesoro*. Non ho difficoltà di accettare quest'ordine del giorno. Semplicemente aggiungo una breve dichiarazione. L'onorevole senatore Cavasola ha detto: è difficile che i ministri abbiano tempo di occuparsi di tutte, o quasi tutte, le pratiche che passano attraverso i loro Ministeri. Certo un lavoro così particolareggiato non è possibile, ma io mi sono fissato un indirizzo nella mia vigilanza amministrativa e lo seguo costante: quando sorge una questione, la esamo sempre personalmente, e se trovo di non poterla risolverla da me, so che posso ricorrere al conforto di corpi consultivi, per trovare lume nelle risoluzioni. Se il comune avesse avuto la diligenza di far pervenire le sue lagnanze, io le avrei certo viste e studiate...

CAVASOLA. Di lagnanze ne furono fatte moltissime...

DI BROGLIO, *ministro del tesoro*. Non certo in questi ultimi mesi.

Ad ogni modo l'onorevole senatore Cavasola può contare sulle assicurazioni da me dategli.

PRESIDENTE. Non dissentendo la Commissione, porrò ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Cavasola, che rileggo:

« Il Senato, udita la discussione, prende atto delle dichiarazioni del ministro del tesoro e, confidando sia rimossa ogni ulteriore difficoltà alla esatta applicazione della legge 26 luglio 1888 pei danneggiati dalla frana di Campomaggiore, passa alla discussione degli articoli ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo quindi ai voti l'art. 3, del quale ho già dato lettura.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 4.

Con regolamento da approvarsi con decreto reale sarà provveduto alla esecuzione della presente legge.

(Approvato).

Procederemo più tardi alla votazione a scrutinio segreto di questo disegno di legge.

Presentazione di progetti di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno, per la presentazione di un disegno di legge.

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge concernente « Modificazioni alla legge 25 dicembre 1890 sugli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza ».

Prego il Senato di voler dichiarare d'urgenza questo progetto di legge, il quale tende a rendere possibile il servizio di pubblica sicurezza in molti luoghi nei quali, per deficienza di agenti, non si può fare ora sufficientemente.

Lo scopo principale del progetto è l'aumento di mille guardie e l'impianto di archivi nelle questure.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro dell'interno della presentazione di questo progetto di legge, che sarà rinviato alla Commissione di finanze, per ragione di competenza.

Il signor ministro ha chiesto che il progetto sia dichiarato di urgenza.

Se non vi sono opposizioni, l'urgenza s'intenderà accordata.

Approvazione del progetto di legge « Transazione stipulata fra lo Stato e il comune di Napoli per l'assegno alla beneficenza e per compensazione di reciproche ragioni di crediti e debiti » (N. 100).

PRESIDENTE. Procederemo ora alla discussione del progetto di legge che porta per titolo: « Transazione stipulata fra lo Stato e il comune di Napoli per l'assegno alla beneficenza e per compensazione di reciproche ragioni di crediti e debiti ».

Prego il senatore, segretario, Di Prampero di dar lettura del progetto di legge e dell'annessa convenzione.

DI PRAMPERO, *segretario*, legge:
(V. Stampato n. 100).

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

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, passeremo alla discussione degli articoli che rileggo.

Art. 1.

È approvata la transazione tra il Tesoro dello Stato ed il comune di Napoli nella lite per l'assegno agli Istituti di beneficenza di detta città e per le reciproche ragioni di credito e debito contemplate nella transazione medesima, stipulata per atto 6 maggio 1899 del notaio Tavassi di Napoli, allegata alla presente legge (1).

(Approvato).

Art. 2.

È autorizzata la iscrizione nel bilancio passivo del Ministero del tesoro dell'annua somma di L. 400,000, con decorrenza dal 1° luglio 1901, a favore del comune di Napoli.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà ora votato a scrutinio segreto.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Si procede ora alla votazione a scrutinio segreto dei quattro disegni di legge approvati ieri e dei due approvati nella seduta di oggi.

Prego il senatore segretario Di San Giuseppe di voler fare l'appello nominale.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne resteranno aperte.

Discussione del progetto di legge: « Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti » (N. 17).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:

« Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti ».

Interrogo prima il signor ministro guardasigilli se acconsente che la discussione si apra sul testo dell'Ufficio centrale.

COCCO-ORTU, *ministro di grazia e giustizia*.
Acconsento.

PRESIDENTE. Sta bene: allora prego il senatore segretario Di Prampero di dar lettura del disegno di legge modificato dall'Ufficio centrale.

DI PRAMPERO, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 17-A).

PRESIDENTE. La discussione generale è aperta; ha facoltà di parlare il senatore Carnazza-Puglisi.

CARNAZZA-PUGLISI. Onorevoli signori senatori. Incomincio col chiedere scusa al Senato, se in altro momento l'ho pregato di differire la discussione di questo progetto di legge. Sperava non avesse avuto ragione la discussione per evitare al Senato un fastidio. Mi sono ingannato e ne chieggo scusa. Mi duole però di dover prender la parola su questo progetto di legge per combatterlo nella sua essenza, nelle sue parti, dal principio alla fine, perchè ho la coscienza intima, profonda che non solo esso non risponde ad un bisogno, ma perchè è contrario all'interesse dell'industria commerciale, perchè è contrario al sistema della legislazione commerciale italiana. E prima d'entrar in argomento devo dichiarare all'Ufficio centrale ed all'onor. ministro come io abbia avuto ed abbia la massima delle deferenze sia per i compo-

(1) V. Stampato della Camera n. 78.

nenti l'Ufficio centrale, sia per l'egregio signor ministro: Come io abbia avuto ed abbia tutta la deferenza per coloro che abbiano potuto contribuire alla compilazione di questo progetto di legge, ma non credo dover discutere direi quasi la subiettività della proposta pel merito di coloro che l'hanno fatta, bensì per la sua obbiettività o pel merito intrinseco della stessa. E prego l'onor. ministro e l'Ufficio centrale, discutendosi questo progetto di legge - se mi sarà dato l'onore d'una risposta - di non invocare dogmaticamente nè autorità nè legislazioni straniere, perchè indipendentemente dalla poca esattezza di tali citazioni, (come ho rilevato nella relazione), mi permetterà l'egregio relatore che io confidi più nella ragione che nell'autorità. E dopo questi preliminari vengo all'esame del progetto di legge.

Qual è il fine che il proponente di questo progetto di legge intende conseguire? Il relatore lo dice franco, con la sua lealtà: l'obbiettivo che si propone questo disegno di legge è triplice: 1° sopprimere le moratorie del vigente Codice di commercio; 2° evitare possibilmente la dichiarazione di fallimento; 3° impedire possibilmente i concordati extra-giudiziali.

Ora per giudicare se giusto e lo scopo che si propone e validi i mezzi per raggiungerlo bisogna dapprima conoscere in che consista il male deplorato e quali le cause che lo determinano. Primo obbiettivo. Abolizione della moratoria. Perchè volete abolita la moratoria?

Io ho letto con la massima diligenza il lavoro dell'egregio relatore dell'Ufficio centrale; ho veduto che si dice che gravi accuse si muovono alla moratoria da tutte le parti, ma quali queste accuse, particolarmente, tassativamente non è detto.

Gravi sono le accuse mosse alla moratoria, ma quali non si sa. Io mi permetto assicurare il Senato con la certezza di non potere essere smentito in fatto che nessuna prova può dirsi essere stata fatta della moratoria, secondo il Codice di commercio del Regno d'Italia. Nessuna, perchè non una sola moratoria nel Regno d'Italia è stata accordata ai termini del Codice di commercio.

Ma si dice: la moratoria quando fu introdotta nel Codice di commercio, fu detto che poteva essere utile qualora se ne facesse poco uso. E s'invoca questa dichiarazione dell'ora

defunto e compianto senatore Corsi. Forse non aveva torto, perchè la moratoria fu introdotta nel Codice di commercio con uno scopo, cioè la protezione dell'uomo onesto nella sventura che è una rara eccezione tra i falliti, perchè egli potesse impedire la dichiarazione del suo fallimento e se fatta farla revocare.

Si disse da quel grande uomo, da quello splendido ingegno e da quel giureconsulto insigne che era il Mancini, secondato dall'illustre senatore Cabella, maestro di color che sanno, nelle materie commerciali: ma se per caso un individuo sventuratamente, per circostanze speciali, non può pagare alla scadenza, ma ha un patrimonio che può benissimo rispondere a tutti i suoi impegni, perchè voi lo dichiarate fallito?

Se egli potrà aver bisogno di pochi mesi per pagare, voi non gli imposterete quest'onta, e se per avventura avvenga un atto che constata la cessazione dei pagamenti, voi a quest'uomo onesto gli darete il mezzo perchè possa legittimare e giustificare di non essere un fallito. Così per questo obbiettivo (che certo me lo consentirà l'onorevole guardasigilli e me lo consentirà l'Ufficio centrale, non era per tutti i fallimenti), per questo obbiettivo fu introdotta la moratoria nel Codice di commercio.

La moratoria avanti il vigente Codice di commercio del Regno d'Italia, era stata già introdotta in altri paesi, e nel Belgio era stata introdotta non nel 1860 o '61 come ha voluto dire l'onorevole relatore, ma bensì nel 1851, e il concordato preventivo nel Belgio è stato introdotto colla legge del 20 giugno 1883.

Si dice che quando fu fatto il progetto in Francia per l'introduzione del concordato preventivo e della moratoria, questa si fosse dovuta bandire perchè aveva fatto cattiva prova. Ebbene, io rinvio l'egregio relatore a quello che ne dice un insigne scrittore nel *Giornale degli economisti* e precisamente nel 1887.

Ecco quanto dice: « La prova che la moratoria è riconosciuta utile risulta dal fatto che la legge belga del 20 giugno 1883 sul concordato preventivo ha lasciato sussistere la moratoria introdotta colla legge del 18 aprile 1851 ».

« Si richiese solo che la moratoria, la quale durava per un anno, fosse ridotta a sei mesi ».

Era quello che nel Codice di commercio del Regno d'Italia era stato introdotto fin dalla

sua pubblicazione, fin dall'inizio di questo sistema.

Dunque voi non avete la condanna della moratoria per l'esperienza, perchè mai è stata applicata, ed a questo proposito mi permetta il Senato ch'io apra una parentesi per fare una raccomandazione all'onor. guardasigilli.

La legge stabilisce espressamente: che la moratoria non può essere accordata ad un commerciante che non ha i libri tenuti in perfetta regola. Onorevole guardasigilli, la gran parte delle moratorie sono state accordate senza che i libri fossero tenuti in regola. Ma questo non basta, onor. ministro, sono stati vistati i libri dopo di essere stati scritti, ciò che è contrario alla legge, ciò che autorizza quasi la frode.

Non ricordo che un guardasigilli avesse mai raccomandato l'osservanza di questa legge, che pure ha tanta influenza sul credito e sulla garanzia della proprietà, che è la base del nostro ordinamento sociale.

In Francia, nel Belgio è stato riconosciuto che la moratoria è onesta e giusta, a vantaggio di tutti, creditori e debitori. Il commerciante onesto, che può pagare ai suoi creditori il 100 per cento nello spazio di sei mesi, o, nella peggiore ipotesi, nello spazio di un anno, deve ottenere la moratoria.

Ma, per questa parte, il curioso, mi si permetta di dirlo, del progetto che discutiamo è questo: che si vuole abolire la moratoria, la quale se non assicura fa sperare il pagamento integrale dei debiti per sostituirsi una moratoria la quale nella migliore ipotesi garantirebbe il 35 per cento ai creditori!

Difatti la domanda del concordato preventivo è trovata regolare per la sua forma, epperò ammessa, induce la conseguenza necessaria più che di sospendere d'impedire ogni e qualunque procedimento; in altri termini, stabilire un'altra moratoria. E credete, o signori, che il progetto l'accordi per un tempo determinato, come l'accorda il Codice di commercio vigente, cioè pel breve termine di sei mesi. Niente affatto; il progetto l'ammette a termine indeterminato, cioè fino a quando sarà validato o sarà annullato il concordato che si presenterà, e bisogna sconoscere la pratica degli affari per lusingarsi che ciò possa avvenire in un termine minore di sei mesi. In altri termini, la moratoria al cento per cento si deve abolire; quella al tren-

tacinque per cento si deve ammettere. Sarà questo un trovato dei progressi legislativi, della moralità pubblica e commerciale moderna; ma io, che sono un po' antiquato in questi studi, non trovo che ciò corrisponda nè all'interesse della proprietà, nè a quello del commercio, nè a quello della moralità.

E, sul proposito, non posso tralasciare un'altra osservazione: che cioè, malgrado l'Italia, come diceva il Gioberti per l'incivilimento cristiano, non possa essere infranta, pur nondimeno (me lo permettano l'onor. guardasigilli e gli egregi componenti l'Ufficio centrale), in Italia non possono tutte le popolazioni essere astrette a riconoscere come giusto ed utile un procedimento sol perchè nel Veneto o nella Lombardia lo si riconosce come tale.

L'onor. guardasigilli sa che, nelle provincie meridionali e nelle provincie del centro, il Codice di commercio francese è stato quello che ha dominato per un secolo e che ha regolato tutti i rapporti di diritto sia nelle materie civili sia in quelle commerciali, ma viceversa nel Lombardo-Veneto l'influenza germanica è prevalsa con la introduzione della famosa ordinanza cambiaria del 1848 e più tardi del Codice universale commerciale germanico.

Qui infatti vediamo uno spettacolo, che direi edificante, uno scrittore delle provincie venete e lombarde ed uno delle provincie toscane, napoletane o siciliane interpretando entrambi lo stesso articolo di legge in materia cambiaria o di fallimenti, lo interpreta in modo diverso, volendo il primo ricondurlo ai principî del Codice universale germanico ed il secondo ai principî del Codice di commercio francese, ciò che costituisce la manifestazione evidente delle due tendenze.

Or bene, per questa sola manifestazione di tendenze vorrete stabilire che quello che è buono per la Lombardia o per il Veneto debba esser buono anche in Sicilia?

Certamente no.

Ho appreso che trattandosi della compilazione di una nuova legge, norma o regola direttiva de' rapporti di diritto, bisogna prima aver accertato l'essenza del fatto giuridico che induce quei rapporti per conoscere se sempre ed egualmente e costantemente possono essere regolati dallo stesso principio, e quando manca tale conoscenza o è ritenuta una differenza nelle con-

segnenze si studia meglio l'essenza del fatto o si cerca di diffondere tutto ciò che influisce o può influire a far comprendere l'utilità di alcune conseguenze in confronto ad altre, ma una legge la quale verrebbe ad urtare contro l'uso, contro il sistema, contro le abitudini, quella legge non può fare buona prova.

Io non credo che a voi giureconsulti occorra richiamare le massime dei nostri antichi, relative all'applicazione delle leggi straniere soprattutto. Disgraziatamente ai di nostri è una massima nella legislazione che qualunque novità è buona sol perchè è una novità; come qualunque cosa antica non è più buona sol perchè è antica. In altri termini, il nuovo è sempre buono, il vecchio è sempre cattivo *a priori*; ma io non credo che questo sia giusto, sia esatto.

Ricordo che all'epoca della relazione del vigente Codice di commercio, i giureconsulti di allora, come il sommo Caveri di Genova, forse il tipo dei giureconsulti in materia commerciale, il Gabella, il Mancini, l'Alianelli; tutti costoro volendo mostrare che il legislatore aveva tenuto conto de' nuovi fatti giuridici in trodussero delle disposizioni che non hanno effettivamente delle sanzioni, nè potranno nè possono averne ancora, trattandosi di fatti nuovi giuridici, indicati per dimostrare lo stato, direi quasi, dello svolgimento economico sociale del tempo, ma del quale non si poteva con serenità e sicurezza determinare la serie di rapporti di diritto che ne derivavano.

Pertanto è strano come la moratoria introdotta nel Belgio nel 1851, e riconosciuta utile con la legge del 1883 che ammette il concordato preventivo voglia abolirsi in Italia dove fu ammessa nel 1880, dove non è stata mai accordata applicando scrupolosamente la legge. È strano che non si voglia dare a quel debitore che trovasi nella condizione di pagare integralmente i suoi debiti per darsi a solo a colui che può pagarne appena la terza parte!

La legge autorizza la bancarotta!!

Per me è un male abolire la moratoria ed è perfettamente inutile, anzi assolutamente inapplicabile il concordato preventivo.

Secondo obbietto.

Il secondo obbietto è: cercare di evitare il fallimento.

Perchè? Il fallimento è la rovina del debi-

tore e dei creditori. Dichiarato il fallimento non si recupera niente.

Ma il fallimento ha una molteplicità di obbiettivi, e prima di ogni altro il fallimento con la sua dichiarazione determina, induce una specie di *capitis diminutio* nel commerciante fallito, perchè lo dichiara inabile ulteriormente, non solo a continuare il suo commercio, ma lo dichiara altresì inabile a poter amministrare il suo patrimonio, e ciò costituisce una garanzia per coloro che non hanno contratto, ma che possono contrarre col medesimo; egli non è ammesso ad entrare in Borsa, a frequentare il più importante mercato.

Nè ciò basta.

La dichiarazione del fallimento, secondo lo stato attuale della legislazione, produce una serie di effetti giuridici speciali relativamente a tutti gli atti che sono stati da lui continuati; gli atti anteriori al fallimento, quelli che rimontano ad una data anteriore alla dichiarazione del fallimento, quelli che rimontano ad una data anteriore ai dieci giorni prima del fallimento, quelli i quali sono per se stessi di natura loro fraudolenta. E tutto ciò è conseguenza della dichiarazione del fallimento, perchè dalla dichiarazione del fallimento questi atti ora sono nulli di diritto, ora sono annullabili, ciò che può seriamente mutare la consistenza del di costui patrimonio.

Ebbene, sentite, signori, cosa è scritto nell'art. 9 di questo progetto di legge:

« Sono inefficaci rispetto ai creditori le donazioni e gli atti a titolo gratuito e di fideiussione *compiti dal debitore nel corso della procedura di concordato preventivo* ».

Ma la donazione che egli ha fatto la vigilia del ricorso per il concordato preventivo, è valida? Parrebbe di sì secondo la dizione del progetto; ma io ho la coscienza e il convincimento che nella mente dell'autore del progetto questa idea non c'era e non ci poteva essere, perchè sarebbe stato un attentato a tutti i principi della buona fede e della moralità, perchè non si può sconoscere la nullità di tutti i contratti che sono stati fatti in frode. La liberalità non si può avere se prima non si pagano i debiti.

Eppure la disposizione della legge più che farne dubitare fa credere del contrario. Voi volete quindi il concordato preventivo per met-

tere, direi quasi, la sabbia su tutto quello che è stato fatto di giusto o ingiusto, di buona o di mala fede e volete tirare il velo sul passato. Questa è la conseguenza legittima e necessaria del progetto di legge in esame. Di fatti si presenta il concordato preventivo da un commerciante il quale un mese prima ha fatto una donazione o una compra-vendita di alcune sue proprietà. Naturalmente, me lo ammetterà l'onorevole guardasigilli e l'Ufficio centrale, per sperimentare l'azione di frode nei contratti bilaterali bisogna la prova non solo da parte di colui che vendeva, ma eziandio da parte di colui o coloro che compravano fosse effettivamente saputo che quella distrazione si facesse con animo doloso.

E ciò non è facile, ciò è difficile. Dunque i creditori si vedono convocati per accettare l'offerta del 35 per cento che il debitore loro offre; ma chi assume, chi pensa a dire: impugniamo di dolo, impugniamo di frode questi atti? Eglino diranno pazienza, ci sobbarcheremo a questo. Perché? perchè la legge vuole, la legge impone col concordato preventivo una moratoria a lunghissima scadenza che può ridursi ad una completa roviua non accettando il concordato preventivo.

Ma ripeto, questa è legge che intende ad evitare le sanzioni penali contro i falliti, nè solo per tutti i casi della bancarotta semplice ma anche per molti casi di bancarotta fraudolenta.

Il Senato vedrà di leggieri come in caso di concordato preventivo, cioè quando si dà il 35 per cento, non è il caso di parlare di bancarotta semplice: questa non può esistere secondo il progetto, ma, spesso vi può essere il caso della bancarotta fraudolenta. E credete, o signori, che queste siano le sole conseguenze di questo progetto di legge? No. Ben altre e più gravi ne derivano da questo disegno di legge. Si dice che il commerciante, il cui fallimento non è stato dichiarato, può domandare il concordato preventivo; e continua: « possono anche domandare il concordato preventivo le società commerciali *legalmente costituite* ». Qui mi permetto domandare e all'Ufficio centrale e all'onor. guardasigilli, che cosa intendano per società legalmente costituite? Le società anonime ed in accomandita divise per azioni non possono funzionare come tali, se non

legalmente costituite, dunque la disposizione non può riguardare le medesime.

Si parla delle società in nome collettivo, ma onorevole ministro, onerevoli componenti l'Ufficio centrale la legge dice espressamente all'articolo 99, alin. 3° del vigente Codice di commercio che tutte le formalità volute dalla stessa legge per la costituzione delle società in nome collettivo non sono affatto richieste nell'interesse dei terzi; di maniera che nell'interesse dei terzi la società in nome collettivo, esiste legalmente con la sola indicazione del nome e della collettività.

Questo solo basta perchè la società fosse costituita; ed è perciò che in Germania si chiamano società aperte. Ebbene, se è così, quali sono le società legalmente costituite? Io dico, o sono legalmente costituite o non ci sono società quindi sono tutte legalmente costituite, perchè società illegalmente costituite, io non ne trovo di fronte e nell'interesse dei terzi. E qui il progetto di legge riguarda esclusivamente l'interesse dei terzi.

Nè si dica quello che è stato detto, cioè, che nella società in nome collettivo oggi la giurisprudenza ha distinto le società di fatto dalle società di diritto; ha riconosciuto quelle per le quali non esiste un contratto ma esiste la sola *expensio nominis* da quelle che esiste un contratto, quelle che non sono state pubblicate ai termini della legge e quelle pubblicate.

Ciò non è legale perchè nelle società in nome collettivo la prova scritta risulta dall'*expensio nominis*, risulta dall'uso che si fa della ditta o *ragion sociale*. Quando io ammetto che il mio nome figuri in compagnia del nome di Tizio, ed io spendo il suo nome col mio, noi abbiamo prove scritte della esistenza della società; o se abbiamo l'esistenza della società quale altra formalità? Nessuna. E perchè nessuna? Perché la formalità delle pubblicazioni e delle indicazioni di capitali, che nelle società in nome collettivo non è affatto necessaria, il difetto di tali formalità non fanno se non autorizzare lo scioglimento della società ma non inducono la inesistenza delle medesime. Dunque avere una società per la quale non è determinato il tempo della sua durata non vuol dire avere una società illegalmente costituita. La società è legalmente costituita ma che può cessare in ogni tempo per volontà di ognuno de' soci; epperò

è un errore dire la società sia legalmente costituita.

Ma, signori, questo progetto di legge presenta delle anomalie per le quali è necessario che tutto il Codice di commercio sia modificato e corretto. E perchè? Le società tutte e principalmente, notino gli onor. senatori, le società anonime, e le società in accomandita per azioni non possono essere ammesse al beneficio di questo preteso concordato preventivo per impossibilità giuridica.

Le società anonime e le società in accomandita per azioni, secondo l'articolo 146 del vigente Codice di commercio stabilisce: che le società anonime o le società in accomandita divise per azioni ove abbiano perduto la metà del proprio capitale e non lo reintegrano sono sciolte di diritto e che gli amministratori sono obbligati a dichiarare il fallimento delle medesime.

Ora nel disegno di legge che viene all'esame del Senato queste società, che a tenore del Codice o devono dirsi inesistenti ovvero necessariamente fallite, sono ammesse al beneficio del concordato preventivo. Ciò che giuridicamente è impossibile come l'essere ed il non essere simultaneamente! Epperò credo impossibile, secondo la vigente legislazione, che il beneficio, come si vuol chiamare, di accordare il concordato preventivo ad una società che giuridicamente non può esistere, è un assurdo.

La società secondo la legge non può esistere, e quindi non può domandare il concordato preventivo, e se queste società non possono domandare il concordato preventivo che cosa ne sarà del progetto di legge?

Questo progetto di legge è di un'accademia che non ha l'eguale, e continua sempre sullo stesso tenore.

Ammette il concordato preventivo e per le società e per i particolari commercianti; però stabilisce una serie di condizioni. Bisogna che il commerciante o le società possano giustificare di poter dare il 35 per cento, possano presentare i loro bilanci in perfetta regola, e quando hanno giustificato che possono dare il 35 per cento, e che non si sono trovati mai nelle condizioni dell'art. 855 del Codice di commercio, cioè di latitanza, chiusura di magazzini, ecc., ove risulti che il ricorrente « è in istato di cessazione dei pagamenti » per obbli-

gazioni commerciali, il tribunale ne dichiara senz'altro il fallimento. Se però non risulta che egli ha cessato i pagamenti, non può esser dichiarato fallito.

La domanda di moratoria, secondo il vigente Codice, ha per effetto che il commerciante, il quale l'ha domandata, se presenta i suoi libri in regola, ma non giustifica che ha effettivamente i mezzi per pagare integralmente al 100 per cento i suoi creditori, quando anche non vi sia il fatto della cessazione dei pagamenti, quando anche non fosse provato che egli sia inadempiente alle sue obbligazioni, è dichiarato fallito. E così, colui che offre il 35 per cento, ancorchè non possa giustificare di darlo, ancorchè non abbia i libri in regola, se non vi è il fatto della giustificazione della cessazione dei pagamenti, non deve essere dichiarato fallito. In altri termini, un individuo il quale si presenta al tribunale e dice: Io ai miei creditori non posso pagare più del 35 per cento, può non esser dichiarato fallito, mentre colui che dice: Io sono in condizione e voglio pagare il 100 per cento, deve esser dichiarato fallito se non ha i libri in piena regola e non giustifica che il suo attivo supera il passivo!

Ora ciò a me pare enorme, e credo che in nessuna legislazione fosse stato ammesso o potesse ammettersi.

Le ordinanze di concorso, tanto in Austria quanto in Germania, e tutti i Codici che sono informati al sistema della legislazione francese, riconoscono che, di fronte alla dichiarazione dello stesso commerciante di non poter adempiere le sue obbligazioni, si ha la prova apodittica della cessazione dei pagamenti.

Questa del resto non è una questione nuova, e noi la ritroviamo ogni giorno sollevata specialmente trattandosi dell'applicazione degli articoli 686 e 687 del Codice di commercio, il quale punisce il commerciante che, entro tre giorni dalla cessazione dei pagamenti, non faccia la dichiarazione di fallito, come reo di bancarotta semplice; perchè ognuno ha detto che chi va a presentare il suo bilancio, malgrado manchi la prova della cessazione dei pagamenti, è sempre fallito per la propria confessione.

La giurisprudenza e la dottrina non ne hanno mai dubitato: e sarebbe strano che fosse altrimenti; ripugnerebbe a tutti i precedenti ed a

tutto lo stato attuale, non solo della dottrina e della giurisprudenza, ma anche della legislazione di tutti gli Stati d'Europa, senza alcuna eccezione.

Il concordato preventivo si propone un altro quesito, evitare cioè il concordato stragiudiziale. Non ho letto mai essere deplorato che un commerciante possa mettersi d'accordo con i suoi creditori, tutti, senza ricorrere ai tribunali per il concordato preventivo nè per la moratoria, nè per la dichiarazione di fallimento.

Il relatore con un certo sarcasmo, mi si permetta la frase, dice, questo genere di concordato non è che il risultato della furberia e dell'inganno perchè sono i più arditi ed i più furbi i quali flutando le condizioni di un commerciante, lo attorniano e si fanno pagare a spese degli altri, che sono in buona fede e non trovano più nulla.

Io non credevo che il legislatore dovesse essere tanto solerte da curare gl'interessi di coloro che dormono.

Se voi, o signori, volete entrare in quest'ordine d'idee allora io mi permetto di dire, pensate a riformare tutto il sistema dei privilegi e delle ipoteche, ed anche il sistema del contributo!

Io non comprendo come in questo progetto di legge contro il testo del Codice di commercio (art. 710), senza nemmeno indicarlo, si arrivi al punto di dire che durante il ricorso per ottenere il concordato preventivo non si può nemmeno iscrivere la ipoteca che si suppone consentita anteriormente!

Epperò, col concordato preventivo non si può conservare una garanzia che si può conservare col fallimento!

Ed allora bisogna necessariamente dire che il concordato preventivo non serve che a coprire le cose che il fallimento scopre.

Ma Chamberlain ha detto: che dato il fallimento non bisogna guardare che il fallito per ricostituire un'attività perduta!

Ora questo sa l'onorevole guardasigilli, sanno i componenti dell'Ufficio centrale cosa mi richiama alla memoria?

Una trista formola che noi abbiamo in certe contrade selvaggie, dove poscia che è consumato il reato si dice: cerchiamo di aiutare l'assassino.

Questo, o signori, non credo che sia permesso di raccomandarsi al Senato.

Questo ripugna alla mia coscienza ed io sono costretto a doverlo proclamare, con la speranza che questo progetto di legge non sia approvato.

Chamberlain! Non parlo della sua politica, non parlo delle sue conoscenze, di quel che sia o che possa essere.

Questo non riguarda il progetto in esame.

Io prego soltanto i componenti l'Ufficio centrale a ritenere che *The Bankrupt Act* del 1883, a proposito di questo concordato, e del fallimento, sono stati dichiarati in Inghilterra stessa *l'anarchia della legislazione commerciale* e questo è stato dichiarato da coloro che avevano autorità per affermarlo, prova fatta che tristamente e malauguratamente hanno subito!

Non s'invochino adunque tali leggi poichè le stesse non servono che a far respingere il progetto in esame.

Mi si permetta che lo dica, il progetto manca di coerenza nelle sue stesse disposizioni.

Infatti, mentre nell'art. 3 di questo progetto si legge: che il commerciante il quale non è stato dichiarato fallito può presentare una domanda di concordato offrendo non meno del 35 per cento, si stupirà poi a leggere nell'art. 12, dopo che il tribunale ha riunito tutti i creditori, ha verificato se effettivamente ci sono, o non ci sono quei crediti, se effettivamente può dare o non può dare quella somma, dopo constatati tutti questi fatti che richiede l'art. 3. «Dopo la lettura del rapporto del commissario giudiziale ed il parere della Commissione dei creditori, *il debitore presenta le sue proposte concrete e definitive*».

Ma dunque la sua domanda di concordato preventivo al 35 per cento non basta?

Quella è un'offerta precaria e provvisoria, perchè le proposte concrete e definitive devono esser fatte dopo che il commissario giudiziario ha fatto il suo rapporto.

Ora a me pare che ciò costituisce anche un'ingiuria al magistrato, quasi gli si dicesse: voi vi occuperete di una proposta, che concretandola e definendola, può essere diversa da quella che si è fatta, sol per avere da voi accettato il ricorso, il decreto di sospensione di tutte le procedure, perchè la domanda porta a questa conseguenza, cioè alla moratoria per

tempo indeterminato, ma quando si viene al definitivo si dice: il 35 per cento non si può dare, si può dare invece il 25 per cento, cosa accadrà? Uno sproposito che rende impossibile l'applicazione della legge. Il concordato preventivo non si può ammettere e deve dichiararsi il fallimento, e questo dichiarato, il concordato è consentito ed il fallimento è revocato! E se tutti i creditori, ad unanimità, lo consentono, non è nemmeno permesso dichiararsi la fallita!

Signori, se credete che con tali conseguenze sia possibile l'approvazione di tale progetto di legge, fatelo pure, ma io, in coscienza, sento il dovere di manifestare chiaramente al Senato che questo progetto di legge, per tutto ciò che concerne il concordato preventivo, è cosa assolutamente illegale ed ingiusta.

Prima però di passare alla discussione degli articoli dovrò dire una parola su quella che ho dichiarato impossibilità giuridica assoluta: cioè che una Società che abbia emesso delle obbligazioni (cioè una Società anonima o una Società in accomandita divisa per azioni), possa domandare il concordato preventivo. Questa Società, come abbiamo osservato, allorchè ha perduto metà o due terzi del suo capitale, è sciolta di diritto, ed allorchè è fallita, la sua rappresentanza deve dichiarare il fallimento.

Ora supporre che una Società potesse esistere e non essere fallita dopo consumato tutto il suo capitale e più due terzi di quello datole, è un assoluto impossibile, epperò la medesima non può mai chiedere un concordato ai suoi creditori al 35 per cento.

Supponendo poi possibile, vera questa strana e giuridicamente inconcepibile ipotesi, allora i possessori di obbligazioni di questa Società, sono e devono essere considerati creditori *sui generis*. E perchè? Il motivo che è espresso nella relazione — e che io ho scrupolosamente studiato — è che vi è una Società mutuante e una mutuataria e devo ritenere che fosse un mutuo collettivo!

Io chiedo scusa all'onorevole relatore ed al signor ministro, ma io non posso consentire menomamente in questa opinione. E poi chi conosce il modo onde le obbligazioni, nelle Società anonime o in accomandita per azioni, vengono assunte, non è permesso di poterlo dire. Perchè quando la Società delle ferrovie o quella

per la fondazione della Banca od altra va ad emettere le sue obbligazioni, ed io vado a sottoscrivere per un numero qualunque, io non sono in collettività con nessuno, non ho fatto nessun mutuo collettivo, io ho fatto il mio mutuo particolare di cinque o diecimila lire, sono come un qualunque altro creditore. Non è vero quello che si dice, cioè, che io ho partecipato a quest'impresa.

Io ho avuto soltanto quell'interesse che il corso di Borsa determina ordinariamente; sono esclusivamente un fornitore di capitale con un interesse limitato del 4 per cento, del 3 e mezzo per cento, del 5 per cento, ma niente più di questo.

Siete un mutuatario collettivo! Quindi non potete essere considerato come gli altri e mentre per gli altri creditori il concordato deve essere consentito da tre quarti, per questi bastano i due terzi!

E nello stesso modo che sotto questa forma è evidente che si mettono in condizione diversa i diversi creditori, dandosi a questi ultimi una posizione più sfavorevole, poi successivamente ai portatori di obbligazioni si dice possono essere fatte condizioni più favorevoli degli altri creditori.

E perchè domando io? Ciò facendo istituirete un nuovo privilegio? E quale è la causa che lo determina? Secondo i patti e le convenzioni. Ma che patti o convenzioni d'Egitto. Delle due l'una, o c'è il privilegio, o l'ipoteca non c'è. Se c'è, eglino sono creditori privilegiati o ipotecari, o non c'è, tutti i creditori devono venire in contributo. E se è così quali patti farete a questi possessori di obbligazioni?

Ogni e qualunque patto è evidente che non può accogliersi, è una violazione flagrante di tutta la legislazione in vigore. Se dovessi o potessi esaminare tutto il progetto ne avrei ancora per molto. Ma riservandomi gli ulteriori esami m'interessa pregare l'onor. guardasigilli e l'Ufficio centrale, di por mente ad una questione molto grave, molto importante.

Chi l'avrebbe mai creduto che all'occasione di un progetto di legge relativo al concordato preventivo avesse potuto parlarsi della separazione dei patrimoni in materia civile, ed avesse potuto, quel che più modificarsi espressamente il Codice civile senza nemmeno accennarlo? Sapete, o signori, nel progetto cosa si dice?

Nel progetto è scritto: « *il ricorso per domandare il concordato preventivo produce l'effetto che il patrimonio del defunto serve a soddisfare i creditori di lui ed i legatari preferibilmente ai creditori degli eredi, esclusa ogni causa di prelazione che non sia anteriore alla apertura alla successione* ». Di maniera che non è necessario, o signori, che ci sia l'iscrizione, la domanda di separazione dei patrimoni, secondo il diritto civile; basta che si presenti il ricorso perchè esso produca questo effetto.

Per conseguenza è modificato il Codice civile così di straforo, relativamente alla separazione dei patrimoni e questo all'occasione del concordato preventivo! Non credo che questo possa essere nelle idee dell'onor. guardasigilli nè dei componenti l'Ufficio centrale.

Finalmente, o signori, per non infastidire più oltre il Senato, e riservandomi espressamente qualora il Senato potesse andare lontanamente alla idea di voler passare alla lettura ed all'esame di questo progetto, rileggo la disposizione dell'art. 25 la quale, secondo me, costituisce non solo una flagrante violazione ai principî del diritto civile e commerciale, ma richiede una necessaria riforma a tutti i Codici vigenti.

L'articolo suona così:

« La omologazione rende obbligatorio il concordato preventivo per tutti i creditori.

« I creditori anche se hanno volontariamente consentito al concordato, conservano impregiudicati i loro diritti contro i coobbligati, i fideiussori del debitore e gli obbligati in via di regresso: i quali hanno però diritto d'intervenire nel giudizio per proporre le loro osservazioni sul concordato ».

e chiude *splendidamente* così:

« I creditori di una Società non possono pretendere il pagamento del residuo *dai soci illimitatamente responsabili se non dopo la omologazione del concordato e purchè questo ne contenga la espressa riserva* ».

Questo articolo, confesso onor. guardasigilli, mi ha fatto smarrire forse la ragione. Io non arrivo a comprendere, me lo permetta che glie lo dica schiettamente, io non arrivo a comprendere la possibilità di una Società in cui i soci limitatamente responsabili consentono un concordato con i creditori della Società, i quali

alla loro volta non possono agire co' soci illimitatamente responsabili! Che razza di Società può esser questa?

Ebbene questo fatto che se fosse possibile sarebbe un'anomalia, è una qualche cosa d'inconcepibile, perchè l'azionista della Società anonima non ha che concordare quando la Società non può pagare il 100 per cento. L'azionista di una Società in accomandita per azioni ha la sua responsabilità limitata al capitale versato e contribuito, questo esaurito è messo fuori di combattimento.

Come dunque si può verificare un concordato con costoro per cui non esista responsabilità e lasciarsi fuori concordato sociale, coloro che sono responsabili personalmente?

È inconcepibile! ma ammettiamolo, perchè dobbiamo ammettere in questo progetto di legge anche l'impossibile.

Ebbene, ammettendo questo concetto, quale è il principio, che ha potuto determinare questa disposizione? Se, in fatto di solidarietà, nel primo capoverso di questo articolo è massima assoluta, che il creditore può rivolgersi a qualunque dei suoi debitori, come può conservarsi l'azione, quando si tratta del concordato, contro il coobbligato, senza che possa esperirla, se non dopo omologato il concordato?

Questa è una violazione fragrante di tutti i principî, che constatano la solidarietà fra i debitori, e del diritto di colui, che ha la proprietà dell'obbligazione.

Questo è un assoluto impossibile, e se voi lo volete ammettere, dovete derogare alle disposizioni del Codice di commercio e del Codice civile, con le quali, se non vi derogate, farebbe a gomiti.

Io non voglio tediare oltre il Senato con l'esame di tutte le altre disposizioni di questo progetto di legge, e concludo, dicendo francamente che se il ministro e l'Ufficio centrale consentiranno che sia esaminata la seconda parte del progetto di legge, riguardante i piccoli fallimenti, si farà opera proficua, ma se essi insisteranno sulla conservazione di tutte le disposizioni riguardanti il concordato preventivo, presenterò un ordine del giorno per rinvio di questa parte, ed, ove questo non fosse dalla saggezza del Senato accolto, mi riservo

di umiliare le mie osservazioni per dimostrare l'illegalità e l'ingiustizia della legge che si propone.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione. Prego i senatori segretari di procedere allo spoglio dei voti.

(I senatori segretari procedono alla numerazione dei voti).

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto dei seguenti disegni di legge:

Autorizzazione di spesa pel completamento del progetto tecnico dell'Acquedotto pugliese e per l'accertamento della effettiva portata delle sorgenti a Caposele:

Senatori votanti	97
Favorevoli	86
Contrari	11

Il Senato approva.

Collocamento a disposizione dei prefetti del Regno:

Senatori votanti	97
Favorevoli	86
Contrari	11

Il Senato approva.

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni dal Fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1899-900:

Senatori votanti	97
Favorevoli	88
Contrari	9

Il Senato approva.

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni dal Fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1900-901:

Senatori votanti	97
Favorevoli	88
Contrari	9

Il Senato approva.

Provvedimenti per l'esecuzione delle leggi per i danneggiati dal terremoto in Liguria e dalla frana di Campomaggiore:

Senatori votanti	96
Favorevoli	85
Contrari	11

Il Senato approva.

Transazione stipulata fra lo Stato e il comune di Napoli per l'assegno alla beneficenza e per compensazione di reciproche ragioni di crediti e debiti:

Senatori votanti	96
Favorevoli	85
Contrari	11

Il Senato approva.

Ripresa della discussione sul disegno di legge:
« Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti » (N. 17).

PRESIDENTE. Riprenderemo ora la discussione del disegno di legge sul concordato preventivo e sui piccoli fallimenti.

Ha facoltà di parlare il senatore Buonamici.

BUONAMICI. Signori senatori, certamente in me alcuno può trovare un po' di audacia e di temerità se prendo la parola in risposta ad un discorso così dotto come quello che pochi momenti or sono avete sentito, discorso dotto in se stesso, e di più di una persona che ha somma competenza nella materia. Ma io non ho potuto fare a meno di chiedere al signor presidente l'onore di parlare per cogliere l'occasione di confermare pubblicamente un'antica opinione che in proposito di diritto, ho sempre avuto, ed ho sempre coltivato.

Io mi rammento di una frase la quale sopra questo punto era adoperata da me ad imitazione di altri che prima di me l'avevano adoperata. La frase era questa: « La moratoria introdotta nelle leggi commerciali non è che un mezzo di protrarre nel tempo il fallimento a danno dei creditori ». E che veramente la moratoria abbia fatto fra noi cattiva prova, qualunque altra cosa sia accaduta fuori del nostro paese; io non ne posso dubitare, non ostante le profonde ed accurate avvertenze che il senatore Carnazza Puglisi ha fatto su questo punto. Ed io non ne posso dubitare perchè lo attestano

tanto le dichiarazioni delle relazioni le quali precedono il disegno di legge, certo molto autorevoli, e del Governo e dell'Ufficio centrale incaricato di esaminarlo, quanto il fatto; imperocchè non è la prima volta che questo argomento è stato trattato e discusso da facoltà universitarie e da Parlamenti, i quali hanno sempre riconosciuto i gravi danni nascenti dalla moratoria. E mi è stato riferito che un'altra volta in questa solenne adunanza si trattò di una proposta speciale per un concordato preventivo e codesta legge speciale fu approvata da questo onorevole consesso.

Dunque io posso ripetere che a me non riesce di dubitare di questo cattiva prova che è stata il fondamento di proposte tante volte venute dal Governo, e finalmente portate in questo pubblico e solenne Consesso. E se non posso dubitare del fatto accennato, quasi direi storicamente, non posso dubitare neanche se prendo a considerare la cosa in se stessa. Ed in ciò mi perdoni il dotto ed egregio preopinante se tanto dissento dal parer suo. La moratoria è un istituto che, nello stato attuale della buona fede, oggi non abbondante, e degli usi commerciali, porta con sè un profondo difetto; il quale è la ordinaria inettitudine ad impedire il fallimento, e con ciò il danno della maggioranza dei creditori, la facilità delle frodi, l'aumento delle spese. Ora è questo difetto cui opportunamente la legge presente intende provvedere e riparare.

Ammettiamo dunque pure per ipotesi che il fatto della cattiva prova non fosse provato; io direi ciò non ostante che la moratoria, nella condizione attuale delle nostre leggi e delle nostre usanze commerciali, contiene un danno e un pericolo grave in se stessa; onde la legge fa bene se provvede.

O signori, è inutile che io dimostri come le leggi commerciali sono soggette continuamente ad una grande varietà, a differenza delle leggi civili il cui carattere precipuo è la stabilità: per la qual cosa è naturale che dopo alcune prove, siano pur brevi, siano pur dubitose, si cerchi di trovare il meglio e si dimandino delle riforme.

Tutti sanno, a proposito del fallimento, quante sono state le mutazioni che tutte le leggi nei vari tempi hanno portato. Quante sono state varie e strane queste forme, dal cappello verde

ai costumi di Firenze, alla massima *fallitus ergo latro*, che per tanto tempo stette ferma nella pratica. Dopo questi usi certamente crudeli, ebbe luogo la reazione; e secondo questa gli usi e i diritti commerciali andarono mutandosi. Oggi infatti siamo caduti in un eccesso opposto; dappoichè varie disposizioni di legge e la stessa moratoria rappresentano proprio un eccesso d'indulgenza verso i falliti. Quindi è evidente che bisognava provvedere.

E che vi sia questo difetto nella moratoria, come già dissi, lo sanno tutti. In verità a cosa omai riesce la moratoria quando veramente si osserva nella sua applicazione? Io lo dico subito e francamente. Poichè essa è fondata sopra un articolo di legge che esige per ammetterla ci debba essere l'eccedenza dell'attivo sul passivo; ecco che cosa accade di continuo: Questa eccedenza si fabbrica. Ci sono persone che in ciò dimostrano una bravura singolare. Non dovrebbe certamente esser fatto questo; e si dirà che ciò avviene perchè le leggi non sono bene applicate; e perchè i procuratori del Re non fanno tutto il loro dovere. Dicasi pure; ma nel dirlo non si coglie nel segno perchè il male, come ognuno capisce, dipende da più profonde ragioni. Il fatto in ogni modo esiste, e se non esistesse, esisterebbe in ogni modo un grande pericolo di farlo esistere, pericolo cui le leggi debbono provvedere.

Ed è appunto per evitare almeno questo pericolo che la legge presente è stata portata alla pubblica discussione: dappoichè in essa si propongono mezzi che rendono inutile questa fatale temuta fabbricazione di bilanci con l'eccedenza dell'attivo.

Non basta: un altro grave inconveniente praticamente si verifica nella moratoria. Essa dipende da una Commissione di creditori. Sapete che cosa accade, d'ordinario in questa Commissione di creditori?

È accaduto ed accade che i componenti la Commissione stessa non pensano che al loro proprio vantaggio; e non curano il danno di tutti gli altri creditori. Cotesto inconveniente deve pure essere evitato; e lo è infatti dalla proposta del concordato preventivo; perchè essa nel suo concetto è precisamente diretta ad evitare queste disuguaglianze. Infatti vuole che immediatamente sia assicurato il 35 o il 40 per cento ai creditori.

E notate bene, io insisto sulla parola *assicurato*; imperocchè, se non ho sbagliato, mi pare che sia stato trascurato di osservare questa circostanza da colui che tanto dottamente ha parlato di questo argomento prima di me.

Mi pare cioè che esso abbia trascurata la garanzia del 35 per cento, perchè il 35 per cento deve essere garantito secondo l'articolo della legge che si discute; e quando il 35 per cento è seriamente garantito e i creditori lo hanno accettato, abbiamo fatto un bel passo, onorevole collega, per impedire il fallimento, per favorire l'uguaglianza, e per comprendere la serietà delle proposte.

Allora non si tratta più di una moratoria finta che allontana il fallimento e lo rende poi peggiore dopo un certo tempo: al contrario si tratta di un giusto impedimento per evitare questa triste fine del negoziante, impedimento che è senza danno dei creditori, perchè la garanzia del pagamento del 35 per cento non lede tutti i loro diritti che potranno sperimentare, fino a che lo potranno, secondo le primitive loro condizioni — giusta l'art. 26 del disegno di legge che a certi casi provvede con giuste disposizioni. In ogni modo vi è una realtà che manca sempre nelle inutili fiducie della moratoria.

Quindi avviene questo, che in tal modo si può cansare il fallimento e dare veramente comodo e tempo al negoziante di riprendere l'amministrazione del suo commercio e portare opportunamente quest'amministrazione fino al compimento di tutti gli interessi dei creditori e delle persone che hanno stipulate obbligazioni con lui; e ciò dopo avere dato segno effettivo di voler pagare.

Non entro in altri particolari per non trattenere troppo a lungo il Senato. Dirò solamente questo. Onorevole collega, è vero che sono molti gli inconvenienti che colla vostra acutamente avete rilevati e scoperti nella legge di cui si tratta.

Alcuni effettivamente sono sembrati veri anche agli occhi miei. Di molti di questi deve esser fatta la correzione nel discutere la legge. Ma molti altri non dipendono da circostanze particolari immaginate, tali che, se si applicherà rigorosamente la legge, saranno evitati. Ne tratteremo nella discussione degli articoli.

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda, il seguito della discussione è rimandato alla seduta di lunedì.

Do lettura dell'ordine del giorno per la seduta di lunedì, alle ore 15:

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti (N. 17 - *seguito*);

Consorzi di difesa contro la grandine (N.111);

Conversione in legge del Regio decreto 16 novembre 1900, n. 377, contenente alcune modificazioni delle disposizioni dei Capi I e II della legge 23 luglio 1896, n. 318, sui provvedimenti a favore della marina mercantile (N.95-*urgenza*).

La seduta è sciolta (ore 18 e 30).

Licenziato per la stampa il 9 maggio 1901 (ore 11).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche