

LII.

TORNATA DEL 12 GIUGNO 1905

Presidenza del Vicepresidente BLASERNA.

Sommario. — *Omaggi* — *Votazione a scrutinio segreto* — Il senatore Tasca-Lanza svolge una proposta di legge di sua iniziativa per « Modificazioni agli articoli 67 e 69 della legge di pubblica sicurezza (testo unico 30 giugno 1889, n. 6144) » — Il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ne ammette la presa in considerazione, che è accolta dal Senato — Il disegno di legge è rinviato agli Uffici — *Discussione del disegno di legge*: « Costituzione in Comuni autonomi delle frazioni di Bagni di Montecatini e di Pieve a Nievole » (N. 8) — Parlano, nella discussione generale, i senatori Guala, Luchini, Carta-Mameli, che propone un nuovo art. 4, Luciani dell'Ufficio centrale, che vorrebbe modificato lo stesso art. 4, Paternostro ff. di relatore, ed il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Chiusa la discussione generale, si approvano senza discussione gli articoli 1, 2 e 3 — Si approva l'art. 4 nel testo concordato tra l'Ufficio centrale, il ministro e il senatore Carta-Mameli — Sono quindi approvati senza discussione gli articoli 5 e 6, ultimo del disegno di legge — Il senatore Luchini propone un'aggiunta all'articolo 6, che poi, non essendo accettato dal ministro dell'interno, ritira — Il disegno di legge è rinviato allo scrutinio segreto — *Chiusura di votazione* — *Discussione del disegno di legge*: « Modificazioni all'art. 162 della legge comunale e provinciale (testo unico 4 maggio 1898, n. 164) » (N. 95) — Nella discussione generale parlano i senatori Sonnino, il quale propone un'aggiunta all'articolo 1, Vigoni Giuseppe, Mariotti G., Di Sambuy, relatore, ed il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Si chiude la discussione generale, e senza discussione si approva l'art. 1 — L'art. 2 è approvato dopo osservazioni del senatore Di Sambuy, relatore — Il disegno di legge è rinviato allo scrutinio segreto — *Risultato di votazione* — *Discussione dal disegno di legge*: « Sulla diminuzione dell'interesse legale in materia civile e commerciale » (N. 47-A) — Parlano nella discussione generale i senatori Scialoja e Carnazza-Puglisi, relatore — Il seguito della discussione è rinviato alla tornata successiva.

La seduta è aperta alle ore 15.5.

Sono presenti il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed il ministro di grazia e giustizia e dei culti.

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

Elenco di omaggi.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Di San Giuseppe di dar lettura dell'elenco degli omaggi pervenuti al Senato.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge:

Fanno omaggio al Senato delle seguenti pubblicazioni:

L'onorevole direttore generale del Fondo per

il Culto. Roma: *Relazione alla Commissione di vigilanza sull'amministrazione del Fondo per il Culto per gli esercizi finanziari 1901-902 al 1903-904.*

L'onorevole senatore Carafa D'Andria, Napoli:

- 1° *Per un Istituto coloniale in Portici;*
- 2° *Le bellezze dell'Eritrea.*

Il Presidente del Consiglio di Stato, Roma: *Annuario del Consiglio di Stato per l'anno 1905.*

Il professor Francesco Paolo Contuzzi, di Napoli: *Il Codice civile nei rapporti del diritto internazionale privato.* (Volume 1°).

Il Presidente del Reale Istituto d'incoraggiamento, di Napoli: *Atti di quel Reale Istituto.* (Serie sesta 1904).

L'onorevole ministro delle finanze, Roma:

1° *Statistica delle tasse di fabbricazione dal 1° luglio al 31 dicembre 1904;*

2° *Relazione della Direzione generale delle Imposte dirette e del Catasto per l'esercizio finanziario 1903-904.*

L'onorevole ministro dei lavori pubblici, Roma: *Annuario del R. Ispettorato generale delle strade ferrate per l'anno 1905.*

L'onorevole prof. Luigi Rava, ministro di agricoltura, industria e commercio, Roma: *Inaugurazione della Conferenza dei delegati degli Stati convocati da S. M. il Re d'Italia per la formazione di un Istituto internazionale di agricoltura* (Discorso tenuto il 28 maggio 1905).

Il Presidente della Commissione centrale di beneficenza in Milano: *La beneficenza della Cassa di risparmio delle provincie lombarde nell'anno 1904.*

Il Rettore della R. Università di Pavia: *Annuario di quella Regia Università per l'anno accademico 1904-1905.*

Il Presidente dell'Istituto internazionale di agricoltura, Roma: *L'iniziativa del Re d'Italia e l'Istituto internazionale di agricoltura* (Studi e documenti).

Il signor Pacifico Valussi, di Udine: *Dell'animo e dell'ingegno di Francesco Dall' Ongaro* (Nozze Di Prampero-Kechler).

Il Presidente della Cassa del Debito Pubblico egiziano, Cairo: *Rendiconto dei lavori della Commissione del Debito Pubblico egiziano durante l'anno 1904.*

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1905-1906 ».

Prego il senatore, segretario, Di Prampero di procedere all'appello nominale per questa votazione.

DI PRAMPERO, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Svolgimento di una proposta di legge d'iniziativa del senatore Tasca-Lanza: « Modificazioni agli articoli 67 e 69 della legge di pubblica sicurezza (testo unico 30 giugno 1889, numero 6144) ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una proposta di legge d'iniziativa del senatore Tasca-Lanza: « Modificazioni agli articoli 67 e 69 della legge di pubblica sicurezza (testo unico 30 giugno 1889, n. 6144) ».

Il senatore Tasca-Lanza ha facoltà di parlare per svolgere la sua proposta di legge.

TASCA-LANZA. Signori senatori, non mi fa d'uopo di molte parole per dimostrare a voi l'immensa utilità che alle classi più misere e che per i loro bisogni son costrette a ricorrere ai piccoli prestiti, arrecherà la modifica da me proposta ad alcuni articoli della legge sulla pubblica sicurezza, poichè essa modifica, colpisce in pieno petto l'usura più abominevole perchè è quella che specula in modo indegno sulla più desolante delle miserie. Io parlo un poco per esperienza, perchè per ben 10 anni sono stato presidente del Monte di pietà della mia città, ed ho dovuto constatare con dolore che la legge vigente era talmente difettosa da permettere che i tenitori di case di prestanza prendessero di soli interessi il 3 per cento a ragion di mese, a Palermo, nè ciò è tutto perchè questi signori, avendo in mano, senza nessuna garanzia, un capitale, non proprio, spesso spariscono e tutto è finito.

A Roma succede anche peggio, perchè qui non esistono vere e proprie case di prestanza, ma solo agenzie di commissioni, autorizzate dalla questura, che percepiscono il 5 per cento a ragion di mese, dimodochè abbiamo il 36 per cento

a ragion d'anno a Palermo, e il 60 per cento a Roma.

Domando se ciò sia permesso in un paese civile. Domando all'onor. Fortis se egli accetta le modifiche da me proposte alla legge di pubblica sicurezza e, sicuro che egli mi risponderà di sì, mi permetto di rivolgergli un caldo ringraziamento a nome di migliaia d'infelici che per le loro tristi condizioni sono costretti a spogliarsi dei loro oggetti più cari o necessari per sfamarsi.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Desidero che sia presa in considerazione dal Senato la grave questione; e spero che al momento della discussione ci porremo facilmente d'accordo col senatore Tasca Lanza, perchè io divido pienamente le idee testè da lui manifestate, ritenendo che una delle nostre più dolorose piaghe sia l'usura.

Per conseguenza mi associo a lui nel desiderare che si ponga qualche freno al brigantaggio degli usurai, chiamiamolo così, e sarò felice di assecondare questa proposta di legge.

TASCA-LANZA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TASCA-LANZA. Ringrazio il Presidente del Consiglio della benevolenza con la quale ha accolto la mia proposta.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, ai termini dell'art. 83 del nostro regolamento, pongo ai voti la presa in considerazione di questo disegno di legge.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

La proposta del senatore Tasca-Lanza sarà rinviata agli Uffici.

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno recherebbe la discussione del disegno di legge: « Costituzione in comuni autonomi delle frazioni di Stornara e Stornarella ».

Però avendo il relatore di questo disegno di legge annunciato alla Presidenza di essere indisposto e quindi di non poter intervenire a questa seduta, rimanderemo ad altra seduta la discussione di quel disegno di legge.

Discussione del disegno di legge: « Costituzione in Comuni autonomi delle frazioni dei Bagni di Montecatini e di Pieve a Nievole » (N. 8).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Costituzione in comuni autonomi delle frazioni dei Bagni di Montecatini e di Pieve a Nievole ».

PATERNOSTRO, *dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO, *dell'Ufficio centrale*. Disgraziatamente il relatore di questo disegno di legge, senatore Mazzolani, ieri è stato colpito da una indisposizione che lo tratterrà in casa per qualche giorno; egli mi ha pregato di rappresentarlo. Tanto io che il senatore Luciani siamo dunque qui per rispondere a quelle osservazioni che potessero esser fatte sul progetto di legge.

PRESIDENTE. Sta bene. Allora prego il senatore segretario Fabrizi di dar lettura del disegno di legge.

FABRIZI, *segretario*, legge:

(V. stampato N. 8).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge; ha facoltà di parlare il senatore Guala.

GUALA. Si parla mal volentieri contro un progetto di iniziativa parlamentare proposto da persone di alta considerazione, di un interesse affatto locale, e patrocinato da ottimi amici della Commissione centrale; ma vi sono indotto perchè mi pare che a questo progetto di legge si sacrificano principi di amministrazione pubblica oramai accettati, e, abbandonandoli, si va incontro a veri e gravi inconvenienti. Dico di più che la stessa Commissione si è indotta ad approvare questo progetto, modificandolo tuttavia abbastanza sensibilmente, più per considerazioni di riguardo, che non voglio indagare, che per la convinzione che nulla di meglio si potesse fare.

È strano che la Commissione ci venga a ricordare come si debba procedere con molta ponderazione e prudenza nel variare questa dismembrazione di comuni ed istituirne dei nuovi; io mi domando se dopo istituiti questi due comuni nuovi ci potrà essere un ostacolo per soddisfare qualunque domanda di qualsiasi sezione piccola di comune che domandi di erigersi in comune autonomo.

Era principio che per costituire dei comuni

nuovi si dovesse prima di ogni cosa ricercare se avevano i mezzi economici sufficienti per potere esistere.

Ora la Commissione ci riferisce qui le condizioni finanziarie del comune quali sono attualmente, come dal rapporto del Commissario prefettizio, che oggi amministra il comune.

Io avrei letto volentieri nella relazione qualche osservazione riguardo a questo Commissario prefettizio che amministra il comune. Il diritto dei comuni ad amministrarsi da sé non può essere sospeso che con decreto motivato del Re, su proposta del ministro dell'interno.

Alla Commissione questo non è sfuggito perchè trovo che in fondo della relazione per correggere questo abuso di potere, essa propone di dare al ministro dell'interno la facoltà di nominare un nuovo Commissario. Credo che il ministro non sarà molto obbligato di ciò poichè è una facoltà questa che gli viene dalla legge.

Questo Commissario prefettizio adunque ci dà le condizioni finanziarie attuali del Comune e ci dice che esso ha un debito di 297 mila lire; e la Commissione per un sentimento di equità vuole che questo debito, in complesso di 300 mila lire, sia pagato per due terzi dal Comune di Montecatini (Bagni) e l'altro diviso tra Comuni di Pieve a Nievole e Montecatini Alto. Io faccio omaggio al senso di equità che ha mossa la Commissione, ma però questo di far pagare con una legge i debiti di Tizio da Sempronio, mi ha un po' l'odore di quelle *lettres de cachet* con le quali il re di Francia esonerava tal suo favorito dal pagare i suoi debiti privati. Ma lasciamo andare.

Queste 300 mila lire dovrebbero caricarsi per 50 mila lire a Pieve a Nievole e a Montecatini Alto, e daranno un aggravio di 5000 lire all'anno fra ammortamento ed interesse. Ma dai conti prodotti dallo stesso Commissario queste frazioni di Comune chiudono il loro bilancio in disavanzo: una col disavanzo di lire 2725, l'altra di lire 5133. Ora in che condizioni restano questi Comuni? Io non mi so capacitare come si possa domandare l'autonomia di due Comuni per i quali si dimostra che non hanno i mezzi finanziari per far fronte alle loro finalità.

Ma c'è di più: la Commissione si ricorda che bisogna essere prudenti e cauti nell'autorizzare

l'autonomia di Comuni e la legge comunale ha seguito questo principio, e volendo appunto portarvi una sanzione, ha detto che non si dovesse più erigere Comuni con meno di 4000 abitanti perchè al disotto di questa cifra pare che l'esperienza abbia dimostrato che il Comune non funziona. Ma santo cielo! queste due frazioni che proponete di erigere a Comuni, una ne ha 1100 una poco più di 2000.

Vi è un'altra ragione: la Commissione è stata impressionata, e con molta ragione dell'art. 3, col quale si darebbe facoltà al Comune di Montecatini Val di Nievole di rilasciare patenti di guide, vetture, corrieri ecc., infine di esercitare atti di giurisdizione sopra il terreno degli altri due Comuni: ma allora, per un senso di equità, non solo il Comune di Montecatini ma tutti e tre i Comuni bisognerebbe che potessero reciprocamente farlo.

Questa è una massima di amministrazione che non ho mai sentita, che un comune possa esercitare atti di giurisdizione sopra un altro comune. E quando ho rilevato tutti questi inconvenienti, a dire il vero, cominciata la lettura della relazione, mi sono illuso che volesse concludere col respingere la legge, tanto più che nella relazione, con supposta ingenuità, ci diceva che le petizioni fatte per ottenere il distacco non erano autenticate dal notaio, ma quelle fatte per non ottenere il distacco sono autenticate. Non mi fermo su questa circostanza che ritengo non abbia importanza, ma voglio dire che se la Commissione diceva questo mi pareva che propendesse al rifiuto. E la Commissione stessa poi, quando parla delle ragioni (le quali veramente qui non so vedere, non le trovo) per le quali s'insiste per questa separazione, dice: questa separazione si vuole derivarla dal fatto che il Governo amministratore delle acque abbia un'interesse. E dice molto bene, si vuol derivare, perchè ci vuole uno sforzo di buona volontà per vedere come gl'interessi dello Stato si colleghino a quelli di Montecatini.

Per queste ragioni io mi son creduto doveroso, per l'ufficio che ho occupato, di fare queste osservazioni, non cessando di dire che sono dolente di dover parlare contro l'adozione di un progetto di legge di un interesse così ristretto come è questo.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Luchini Odoardo.

LUCHINI O. Mi conceda il Senato brevi osservazioni anche in risposta a ciò che diceva l'onor. senatore Guala. Io veramente avrei desiderato astenermi dal parlare, perchè, avendo avuto l'onore di dare per il passato alcuni pareri (non però sopra questa questione) al comune di Montecatini, io non volevo che il mio voto di senatore dovesse parere influito in qualsiasi modo dal mio ufficio di giurista altra volta prestato. Ad ogni modo tengo per lealtà a fare queste dichiarazioni. E dico che prendo la parola perchè cedetti alle preghiere di parecchi uomini egregi appartenenti alle varie frazioni in cui il comune di Montecatini è diviso. Fui pregato specialmente da parte di egregi cittadini di Montecatini alto e di Pieve a Nievole, i quali mi autorizzano a fare la seguente dichiarazione: Questo disegno di legge toglie, in sostanza, a Montecatini alto e a Pieve a Nievole quella frazione dei bagni di cui essi hanno fatto la prosperità con tanti sacrifici, e che essi hanno tirato su con tanta amorosa cura. È naturale che ne risentissero e ne risentano ancora dolore. Tuttavia per amore di concordia fanno un ulteriore nobile sacrificio dei loro particolari sentimenti ed interessi per il bene generale; e senza risentimenti accettano il disegno di legge come è stato modificato dall'Ufficio centrale del Senato. Ringraziano l'Ufficio centrale per le guarentigie di giustizia che vi volle introdurre, e confidano che il Governo del Re si ispirerà nel dare esecuzione a questo disegno di legge ai criteri dell'Ufficio centrale.

Quanto alle cose che l'onor. Guala diceva, io credo non si possa negare che non vi sia gran parte di vero. E certo, a voler giudicare questo disegno di legge alla stregua dei principii generali, ci troviamo cose che stridono. Ma bisogna ben intendere le necessità che ispirarono il disegno di legge. Non ha preteso il proponente, io credo non pretese la Camera che approvò, non hanno preteso i componenti l'Ufficio centrale che aderiscono, di proporre cosa ottima. Questo disegno di legge è *un meno peggio*. Data la situazione di quel comune, quel meglio che si poteva fare, era accettare oramai quella divisione in tre Comuni, che è imposta dalla forza delle cose. Si sono tentate tante vie di uscita e, provando e riprovando, si è finito col concludere non esservi altro che questa. Piuttosto, accettato il principio, studiarci di

introdurvi dei miglioramenti, delle guarentigie di giustizia, come l'Ufficio centrale fece.

Io credo perciò che le osservazioni dell'onorevole Guala, pur giuste in sè, non trovino qui applicazione.

Mi permetta però l'onor. Guala che io dichiari non giuste due cose da lui dette. La prima che si sia voluto amministrare contro la legge il comune di Montecatini per mezzo di un Commissario prefettizio. Bisogna notare che i poteri del Commissario Regio erano scaduti. È giusto non si debba leggermente passare sopra il diritto che hanno i comuni di amministrare da sè stessi, salvo quelle facoltà eccezionali che la legge dà al potere esecutivo.

Qui però eravamo nell'eccezionale dell'eccezionale. I poteri del Commissario Regio erano stati prorogati, fino all'ultimo limite che la legge consentiva; frattanto si era presentato un progetto di legge per divisione del comune in tre; la Camera l'aveva approvato, il Consiglio provinciale aveva dato all'unanimità voto favorevole alla divisione. Riconvocare il Consiglio vecchio non era più possibile, e un comune senza che qualcheduno lo amministrasse, non può stare.

Non rimaneva che prolungare in un modo o in un altro l'amministrazione eccezionale per mezzo di un Commissario prefettizio, il quale non abbandonasse l'amministrazione del comune a sè stessa e facesse quello che nella specialità delle contingenze si poteva fare.

L'altra cosa non esatta è quella che concerne il debito e l'allusione alle *lettres de cachet*. È questione di cifre di buona o mala applicazione di un principio. Si vide che la più equa ripartizione di questo debito era che due terzi facessero carico alla frazione di Bagni, e un sesto per ciascuno alle altre due frazioni. Si dica che si sono fatti male i calcoli, ma che si fosse voluto con la violenza della legge creare un debito a carico di qualcheduno, non è il caso di dirlo. Si è fatto quello che doveva farsi quando uno Stato viene diviso in più Stati, un comune in più comuni: il reparto del debito. Si è studiato un'equa ripartizione, che non toglie che si possa dimostrare che questa ripartizione non è equa senza, me lo permetta l'onor. Guala, fare allusione alle *lettres de cachet* che qui non hanno che fare.

Ciò premesso, io mi limiterò a tre osserva-

zioni. Una concerne quello che a senso mio (e in questa *sotto-condizione* potrà consentire anche il senatore Guala) è un complemento necessario di questa legge; vorrei poi designare una lacuna generale della nostra legislazione invitando l'onor. ministro dell'interno a provvedere; e finalmente designerò una lacuna dei nostri regolamenti perchè il Governo ne profitti se creda. Ma tutto ciò alla svelta.

Coll'art. 5 della legge approvata dalla Camera si proponeva che il Governo del Re regolasse i rapporti *patrimoniali* fra i tre nuovi comuni. L'Ufficio centrale molto opportunamente sostituì la locuzione più ampia: *rapporti di interesse*, a quella più ristretta: *rapporti patrimoniali*. Ora giovi notare che per l'articolo 127 della legge comunale e provinciale contro i reparti delle rendite patrimoniali si dà ricorso alla IV Sezione del Consiglio di Stato anche per il merito. Qui si dà facoltà al Governo di fare il reparto dei rapporti di interesse in generale.

Mi parrebbe fosse giusto che quel ricorso per il merito alla IV Sezione del Consiglio di Stato che si dà pei reparti patrimoniali, svolgendo il concetto dell'Ufficio centrale, si desse in generale anche pel reparto dei proventi. I consiglieri di Stato qui presenti mi guardano come se dicessero: è già tanto sopraccarica la IV Sezione del Consiglio di Stato che sarebbe bene non darle altri oneri.

È vero, è sopraccarica, perchè non si fu sobri nell'attribuire i giudizi di merito alla IV Sezione.

Ma qui giovi notare ancora che non si tratta di una serie di rapporti giuridici da deferire alla cognizione della IV Sezione del Consiglio di Stato, qui si tratta di un caso solo, quindi non sarà soverchiamente sopraccaricata per questo solo caso.

La preghiera che io vorrei rivolgere al Presidente del Consiglio, per ciò che riguarda una lacuna della nostra legislazione è questa. Vi sono molti comuni in Italia come dappertutto, nei quali si agglomera una popolazione avventizia in alcune epoche dell'anno soltanto: popolazione che è generalmente ricca, popolazione che ha speciali esigenze, e che impone ai comuni che hanno questa fortuna lo svantaggio di molte spese non sufficientemente compensate nello stato attuale della nostra legislazione. Ciò

costituisce una anormalità che non poteva essere preveduta dalle disposizioni generali della legge comunale e provinciale ed alla quale bisognerà provvedere con una legge speciale, affinchè a questi comuni nei quali si hanno le esigenze della città e non hanno mezzi adeguati, si dia per legge l'autorizzazione ad imporre speciali tasse. Si noti bene: dico solamente autorizzazione e con certe guarentigie e niente di più. Io prego il Governo di fare argomento di studio di questa questione.

Noi abbiamo ottime e preziose stazioni termali che potrebbero gareggiare con le più famose dell'estero. Diamo sviluppo a questa feconda sorgente di ricchezza, e così i forestieri potranno accorrere in Italia anche in estate, mentre qui avviene proprio l'inverso: sono gli stessi Italiani, che trascurando le loro ottime acque termali, vanno all'estero in cerca di acque forse meno buone, ma in luoghi dove almeno si trovano i conforti che in Italia mancano. Se il ministro dell'interno ne avesse il tempo, io lo esorterei a presentare un disegno di legge alla riapertura del Parlamento, dopo le vacanze.

Si persuada che alcuni di questi comuni hanno proprio bisogno di coteste risorse, come ad esempio: Salsomaggiore, Montecatini, Recoaro, ecc. Gli esemplari da studiare per un simile disegno di legge non mancano nelle leggi straniere, per esempio in Svizzera, in Germania e altrove.

Confido che l'onorevole ministro voglia pensarci.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Non so se lo potrò.

LUCHINI O. Lei che è così devoto di Montecatini. (*ilarità*).

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Non dubiti che a Montecatini le tasse si pagano già. (*ilarità*).

LUCHINI O. Tra un bicchiere e l'altro del Tettuccio può meditare su questo tema e presentare al Parlamento un progetto di legge. Mi dispiace che l'onorevole Fortis qui si mostri scettico....

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Molto scettico!

LUCHINI O. Ma confido che ci penserà tanto più che, senza esser profeti, si può presagire che a leggi simili si verrà certamente tra poco.

L'Italia giustamente tiene alle proprie acque termali.

La terza osservazione riguarda una lacuna che c'è, se non nella legge, nei regolamenti per l'applicazione della legge. Noi abbiamo nella legge sanitaria stabilito che non si possono mettere in commercio acque minerali se non con certe cautele che assicurino la purezza, e la conservazione della proprietà delle acque, che l'imbottigliamento avvenga con certe norme, e così via. Tali cautele devono essere accertate in modo autentico.

Ora chi deve provvedere a che le acque siano imbottigliate come si deve, a che i vasetti dove si custodiscono i derivati delle acque abbiano quella proprietà voluta e siano sterilizzati come la legge prescrive?

Nei regolamenti si dice che si deve provvedere, ma non si dice chi deve provvedere. Certamente l'imbottigliamento deve essere fatto a cura dei produttori delle acque che vogliono metterle in commercio, ma chi certifica ciò? Il Ministero dell'interno? No: bisognerebbe stabilisse tanti uffici *ad hoc*, quanti sono i luoghi dove si raccolgono queste acque. Le autorità provinciali nemmeno. Di regola dovrebbe essere il Comune che dovrebbe provvedere all'esecuzione della legge, dove tal carico non sia dato ad altre autorità. La risposta quindi parrebbe facile se qui ci si dovesse fermare. Ma notate la lacuna che si ha nei nostri regolamenti!

I Comuni non possono provvedere altro che a pro degli abitanti del loro territorio. Così è per la legge normale, la legge comunale come per la stessa legge sanitaria che dichiara obbligatorie le spese dei comuni nell'ambito del loro territorio. Le spese che sono a profitto di abitanti fuori del territorio sono vietate. Ora le acque che sono imbottigliate sono appunto destinate ad essere usate fuori del territorio.

Chi deve provvedere a certificare coteste acque?

La legge non dichiara ciò. Io credo che prescindendo dalla legge ed anche dalle disposizioni particolari dei regolamenti, si possa con i principii del diritto comune imporre una tassa sui certificati che i Comuni rilascierebbero appunto riguardo a queste acque imbottigliate, od ai vasetti dove si custodiscono o si trasportano i sali derivati. Dico così perchè è normale che i Comuni possano stabilire delle tasse per

i certificati che rilasciano; i Comuni potrebbero quindi nei limiti della legislazione provvedere a ciò; quanto ai Comuni autorizzati a provvedere, non sarebbe giusto che dovessero provvedere soltanto i Comuni nel cui territorio si trovano le sorgenti, ma dovrebbe adottarsi un criterio più largo: notare quali Comuni sieno tanto vicini alle sorgenti, che non sia presumibile se ne giovino altrimenti che bevendole alla sorgente stessa.

Quindi i piccoli Comuni potrebbero a questo intento essere riuniti in consorzio. Ecco un non trascurabile provento derivante da una piccolissima tassa, che potrebbe esser posta sulla certificazione delle bottiglie e vasi destinati alla esportazione. Così quanto a Montecatini, si potrebbe provvedere, non tanto dal Comune, dove si trovano le acque materialmente, quanto dai Comuni vicini che sarebbero appunto le frazioni costituenti i Comuni nuovi, riunibili in consorzio. Ecco un altro possibile cespite per i Comuni che hanno il beneficio di possedere le acque minerali, unito però a tanti gravissimi oneri; ed anche questo argomento pregherei il ministro dell'interno di voler studiare.

Ed ho finito. Mi dispiace di non potere ispirare all'onor. ministro dell'interno la necessaria fede circa l'utilità di provvedimenti speciali relativi alle nostre stazioni termali...

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Non ce l'ha nemmeno lei questa fede. (*ilarità*).

LUCHINI O. ...Questo è un po' troppo. Come fa a scrutarmi il cuore e le reni in guisa da dire che non ho questa fede? Ad ogni modo studi e la fede verrà sicuramente anche a lei. Chi vivrà vedrà.

Ecco ora l'aggiunta che io proporrei all'articolo 6 della Commissione: « Contro i detti provvedimenti, benchè non limitati alle rendite patrimoniali, è aperto ricorso alla IV Sezione del Consiglio di Stato anche per il merito ai termini dell'art. 21, n. 1 della legge 1° maggio 1890 ».

Il ministro dell'interno, se ha fede nella giustizia, certamente approverà questa aggiunta. Se la legge è anormale ragione di più per abbondare in guarentigie.

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. Alle censure mosse dal senatore Guala al progetto di legge che ci sta dinanzi e che coinvolgono anche la relazione dell'Ufficio centrale, mi permetterò di dar brevi risposte. Senza dubbio, in tesi generale, l'art. 17 della legge comunale e provinciale vigente circoscrive e determina i limiti e le condizioni in ordine alle quali si possa addivenire all'istituzione di comuni autonomi, ossia all'erezione di frazioni di comuni in comuni autonomi. È parsa questa una delegazione fatta al potere esecutivo di una facoltà che ha carattere statutario, imperocchè lo Statuto del Regno garantisce la circoscrizione dei comuni. Ora quando l'art. 17 stabilisce le condizioni di popolazione, di reddito, di territorio che si richiedono per addivenire alla costituzione di nuovi comuni autonomi, parrebbe che non si potesse uscire da queste norme. Ma pur troppo, da qualche tempo in qua, pullulano i progetti di iniziativa parlamentare per fare, in via di eccezione, quello che non rientrerebbe mai nei limiti dei poteri dati al Governo. Avviene che per una frazione, pur importante per sè stessa, non si abbiano i 4000 abitanti che è il limite minimo della popolazione stabilito dall'art. 17 della legge comunale e provinciale; oppure che non raggiunga altre delle condizioni poste dalla legge stessa, ed allora si è creduto e si crede che con una legge speciale, che è legge impropria - come dicono i giuristi - si possa fare eccezione ad una legge generale che ha carattere statutario, perchè è una delegazione. Questo sembra un errore, e pur tuttavia nelle cose umane non bisogna mai attenersi all'assoluto; avviene qualche volta che condizioni specialissime richiedano, sia nell'interesse dell'ordine pubblico e della pubblica economia, sia dell'amministrazione, che queste eccezioni si facciano; ed il caso di Montecatini come verrò a dimostrare è uno di questi. Ciò non toglie che si debba riconoscere l'abuso che si fa di questa eccezione, e l'interpretazione erronea che si dà al diritto di iniziativa parlamentare.

Nessuno di noi ignorerà che non vi ha in Italia quasi villaggio in cui non vi sia qualche persona rispettabile che aspiri alla gloria della sindacatura, e qualche altra che appetisca il posto di segretario comunale, e ciò si dica anche per i posti di maestri, di medici condotti, ecc.

Ora tutte queste saranno aspirazioni buone, ma è dovere del Governo e del Parlamento di contenerle in limiti prudenti; sicchè credo che non sia superfluo raccomandare vivamente al signor ministro dell'interno di non accedere con molta facile cortesia prima alla prosa in considerazione e poi all'approvazione di queste leggi, le quali non hanno assolutamente nessuna giustificazione, come quella di Stornara e Stornarella, che nell'ordine del giorno è stata posta per assenza del relatore, ma di questa altra parlerò più tardi; noto soltanto che la relazione di quest'altra proposta di costituzione di comuni autonomi non dice nulla per giustificare il progetto.

L'ho già detto un'altra volta, generalmente questi progetti di legge vengono imbastiti nella farmacia del villaggio, e il deputato, il quale deve contare su quei dieci o dodici voti, non può fare a meno di accettare la raccomandazione e di farsi promotore di un progetto d'iniziativa parlamentare. Il Parlamento poi, per la consueta cortesia che si usa fra colleghi, fa sì che questi progetti passino lisci come olio. Appartiene al Governo di moderare questo eccesso di iniziativa parlamentare; e in tesi generale non ho altro da dire.

Però il caso di Montecatini è uno di quelli per i quali ricorrono veramente ragioni di una vera importanza, dirò anzi che ci sono anche ragioni di ordine pubblico.

È annosa la questione, essa data fin dal 1891, son già 14 anni che si dibatte questa questione, sono stati presentati due progetti di legge e un decreto Reale prima di quest'ultimo progetto di legge; la prima volta si trattava di dividere in due i tre comuni aggregando quello di Pieve a Nievole ai bagni di Montecatini, la seconda volta si trattava di dividerli in tre, come propone ora la legge, ma il decreto reale non ebbe il voto favorevole del Consiglio di Stato per inadempienza di forma, perchè il numero degli elettori era stato variato nel frattempo; infine per ragioni dipendenti dalla volontà dei proponenti non potè approdare il decreto; allora si ricorse all'iniziativa parlamentare.

Vediamo quali sono i caratteri, le condizioni di fatto di queste tre frazioni. Mi scordavo di un'altra cosa; si duole il senatore Guala che la Commissione abbia introdotto nel progetto di legge la facoltà al Governo di nominare un

regio Commissario e di poterne prorogare i poteri.

GUALA. Non me ne lamento.

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. La legge dà facoltà al Governo di provvedere in certi casi colla nomina di regi Commissari, questo regio Commissario è stato nominato, ha adempiuto alle sue funzioni, e spirato il termine per le elezioni ha avuto la proroga. Ora domando io in quale legge è scritto che quando è spirata la proroga il Governo possa provvedere con un nuovo regio Commissario?...

GUALA. Allora lo potrà il prefetto.

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. ...Il prefetto non può dare i poteri che ha il regio Commissario. Noi siamo con un Commissario prefettizio il quale non ha poteri, questa è la condizione anormale di quel comune.

Ma quali sono le condizioni economiche? Le condizioni economiche (la Commissione non aveva altra fonte dove attingerle), risultano dai rapporti del regio Commissario e del prefetto. Il bilancio normale, secondo il riparto che proporrebbe il Commissario sarebbe questo: Montecatini avrebbe un disavanzo di lire 5133 (dico Montecatini alto), Pieve a Nievole di lire 2725, Bagni avrebbe un sopravanzo di 6691 lire.

Ora da che si è agitata questa questione si è sempre parlato di compensi, perchè, in buona sostanza, quello a cui si mira è questo, che questa frazione di Bagni, la quale vede davanti a se un avvenire splendido, vede quest'incremento che è stato grandissimo in questi ultimi anni delle persone che vanno a chiedere la salute a quelle acque preziose, si propone di fare opere grandiose, e il Governo con un progetto di legge che è ancora allo stato di studio, si propone di riordinare le Terme che appartengono allo Stato e di dargli un maggior sviluppo facendo delle opere e stabilendo contratti molto vantaggiosi al comune.

Tutto questo costituisce una tale disparità di condizioni, una tale disparità d'interessi che s'imponeva assolutamente la separazione perchè è evidente che il comune di Bagni ha un avvenire prospero ed il comune di Montecatini, che è un comune rurale, naturalmente verrebbe a perdere; da ciò il bisogno di un compenso e questo compenso era stato chiesto una volta nella somma di 10,000 lire all'anno.

La questione si è dibattuta per molto tempo,

finalmente si è potuto concludere facendo questa proposta. Secondo il R. commissario dei debiti presi complessivamente che pare ascendano a 297 mila lire, e che sono la conseguenza di vari prestiti fatti e poi unificati (sull'esattezza di questa somma si discute ancora ma calcolando in cifra tonda si può dire sia di 300 mila lire), il commissario proponeva di assegnare 80,557 lire a Montecatini, 84,000 a Pieve a Nievole, e 132,000 a Bagni.

A noi, appunto perchè non si era certi dell'esattezza di questa somma, non è sembrato conveniente di dare una cifra precisa di ripartizione compensativa, e si è adottata una proporzione.

Se la cifra di questo debito ammonta a lire 300,000, due terzi vadano a Bagni, perchè Bagni ha un avanzo nel suo bilancio, ed un terzo sia diviso tra gli altri due comuni, e allora si ha una ripartizione per la quale Montecatini e Pieve equilibrerebbero i loro bilanci e Bagni potrebbe di poco rimanere in disavanzo, disavanzo che, calcolando i miglioramenti continui, progressivi che si verificano in quel comune sarà colmato indubbiamente nei primi anni. Ne credo che gli elettori della frazione di Bagni si dorranno di questo, essi l'accetteranno volentieri.

Nè i disavanzi delle due frazioni minori potrebbero essere durevoli, imperocchè questi sono in parte prodotti dagli interessi del debito che debbono sopportare; sicchè pare che questo riparto sia equo e riescirà ad equilibrare i bilanci di tutti e tre i comuni.

Del resto se i debiti contratti dal comune unico di Montecatini, non sono stati tutti contratti nell'interesse di tutte e tre le frazioni (e non è facile di fare una discrimina) si può però presso a poco ritenere che in gran parte le spese straordinarie sono state sostenute per migliorare le condizioni di Bagni, viabilità e altre cose; sicchè il compenso è equo, e abbastanza proporzionato.

Viene poi l'art. 4, il quale mira a questo. C'è sempre una parte degli elettori di Montecatini, che io credo che coll'andar del tempo sia diventata minoranza, la quale ha resistito sempre alla separazione. Essa naturalmente si preoccupa molto, perchè la frazione di Bagni eretta a comune vorrà mettere in opera in avvenire tutti i mezzi possibili per impedire una

diretta e rapida comunicazione fra la stazione ferroviaria e la stazione della funicolare che conduce a Montecatini Alto. Ed è naturale questo, perchè la popolazione di Bagni, la quale vivrà d'industria, non vedrà volentieri che i villeggianti, coloro che affluiscono a Montecatini, trovando aure più propizie e fresche in cima al colle, passino dai Bagni, bevano le acque e poi prendano alloggio in cima al monte. Essa perciò farà il possibile per ostacolare questa comunicazione diretta.

Si era pensato di dar facoltà a ciascun comune di poter fare impianti anche sul suolo di altri comuni. Questo tendeva solo ad impedire che uno di questi comuni potesse vietare l'impianto di questi mezzi di comunicazione.

Ma pare che il collega senatore Carta-Mameli preannunci già una proposta di modificazione a questo articolo; e se sarà accettabile ci sarà gradito darle il nostro consenso.

Quanto al senatore Lucchini io credo che la sua proposta, se il ministro non ha difficoltà, possa essere accettata.

All'art. 6 si aggiungerebbe la facoltà di poter ricorrere al Consiglio di Stato anche per le questioni in ordine al reparto degli interessi. L'Ufficio centrale non avrebbe obiezioni da fare a questa proposta, qualora fosse accettata dal Governo.

CARTA-MAMELI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARTA-MAMELI. Giacchè l'art. 4 è stato già toccato dal relatore, le poche parole che avrei da dire su quest'articolo, le dico ora, nella discussione generale, per far più presto.

Con l'art. 4, come fu concepito, si danno ai tre nuovi comuni facoltà che non sono contemplate dalla legge, poichè si parla anche di nomina di portieri d'albergo, nomine che non sono di spettanza dei municipi.

Comprendo come il comune di Montecatini Alto tema di rimanere facilmente vittima di quello di Montecatini Bagni. Per impedire ciò e per dare una base più o meno giuridica alla disposizione, proporrei che allo stesso art. 4 fosse sostituito un altro, che rispecchi il concetto medesimo dell'art. 2 della legge sulle costruzioni e sull'esercizio delle ferrovie che dobbiamo discutere oggi.

Proporrei, cioè, che si dicesse: « Il comune di Bagni Montecatini non potrà opporsi all'im-

pianto, nelle sue strade, di linee tramviarie che congiungano tra loro i tre nuovi comuni, con la stazione della ferrovia e la funicolare, salvo il diritto del rimborso per le maggiori spese di manutenzione delle strade predette ».

Con questo, altro non si farebbe che imporre una servitù passiva al comune proprietario delle strade.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Guala.

GUALA. Unicamente per rettificare un dato di fatto. Io non credo con le mie parole di essermi lagnato che si accordasse facoltà all'onorevole ministro dell'interno di amministrare Montecatini per mezzo di un commissario. Ho detto che il ministro dell'interno non sentirà grande riconoscenza per questa legge; non è gran tempo che ho sentito l'onorevole ministro dire in quest'Aula che non avrebbe aderito a scioglimenti senza ragione e non si sarebbe rifiutato di provocare lo scioglimento dove ragioni esistessero.

Ora se Montecatini era nell'impossibilità di funzionare senza Commissario Regio, quelle ragioni che potevano indurre il prefetto, dovevano indurre anche il ministro dell'interno ad un decreto di nuovo scioglimento. Se circostanze straordinarie impongono che un Comune non possa essere amministrato dai suoi amministratori naturali, è legittimo che il Governo intervenga: ma andate adagio nell'abbandonare questa libertà poichè è facile trascorrere in abusi deplorabilissimi. Non aggiungo altro in merito. Ho già detto prima che ero quasi dolente di parlare contro questo progetto, perchè a me pare veramente gravissimo: ho detto che noi distruggiamo con questo progetto, massime di amministrazione ritenute finora come dogmi, e chiudiamo la via a rifiutarci a qualunque nuova domanda che venga fatto al Governo e portata al Parlamento di erezione in ente morale di frazioni, sia pure di Rocca Cannuccia!

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PATERNOSTRO, *ff. di relatore*. Se fosse esatto quel che ha detto il mio amico Guala, le sue parole suonerebbero censura al ministro dell'interno, in quanto che non avrebbe nominato un'altra volta un Regio commissario. Ora io l'ho detto già e lo ripeto: il Regio commis-

sario è stato nominato colle facoltà che il Governo ha dalla legge. I poteri sono spirati, hanno avuto una proroga, è spirato ancora il termine di questa proroga, ed io non credo che il Governo, senza una legge, possa nominare un altro commissario. Credo che su questo punto abbiamo avuto già dei precedenti.

Non ho altro da dire.

LUCIANI, *dell'Ufficio centrale*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANI, *dell'Ufficio centrale*. Io credo che l'onorevole senatore Guala non avrebbe fatta un'opposizione così recisa, nè avrebbe fatta pesare tutta la sua autorità contro questa legge, se avesse conosciuto un po' più a fondo i fatti e i precedenti che l'hanno motivata, le discordie che da molti anni affliggono quel comune, e che hanno indotto il comune stesso, la provincia, il prefetto, tutti infine i corpi consultivi a venire a questa specie di divorzio, per dimostrata e manifesta incompatibilità di vivere uniti. Questa è la verità vera per cui fu per la terza volta proposta al Parlamento questa legge. Convengo con l'onorevole Guala: essa ha un carattere eccezionale. Ad estremi mali estremi rimedi; a condizioni eccezionali è necessario provvedere con misure eccezionali.

Del resto io non posso convenire, nè accordare soverchio peso a quello che l'onorevole Guala chiama un'assioma; che non si debba cioè mai deviare dalle norme stabilite dalla legge generale sulla costituzione dei comuni, e che non si possa alle medesime fare ragionevoli eccezioni, quando ragioni evidenti di ordine pubblico consiglino di deviare parzialmente dalle dette norme.

Una ragionevole eccezione è appunto questa di Montecatini. È un comune che non può andare avanti regolarmente da molti anni, perchè ad ogni rielezione e riconvocazione del Consiglio comunale, i dissidi, la vivacità ed intemperanza delle discussioni e delle pretese dei diversi partiti, rappresentati dalle tre frazioni che ora si propone di istituire a comuni autonomi, hanno impedito che si venisse ad alcuna deliberazione, hanno talora obbligato all'intervento della forza pubblica, infine hanno ostacolato qualsiasi atto amministrativo regolare, obbligando il Governo allo scioglimento del Consiglio e alle nomine di Regi commissari. È

dunque evidente la necessità di venire con la presente legge ad un risoluzione definitiva, che tronchi una volta per sempre questo stato di cose assolutamente anormale.

Ma vogliamo brevemente esaminare le obiezioni che sono state rivolte a questa legge. Convengo che il numero degli abitanti di ciascuna frazione che sarà costituita a comune autonomo non arriva a tremila come vorrebbe la regola generale, ma osservo che poco si discosta da detta cifra. Il comune di Montecatini Alto andrà ad avere quasi 2500 abitanti; poco meno il comune di Pieve; poco più di 2000 il comune di Bagni. Ma questa frazione è in continuo incremento, e si può esser sicuri che dopo pochi anni diventerà un nucleo popoloso più assai delle altre due frazioni. Esso è inoltre destinato ad uno splendido avvenire di prosperità e di ricchezza, se il rapido sviluppo degli stabilimenti e degli alberghi che si è avuto in questi ultimi anni, continuerà anche in avvenire per qualche tempo.

Intorno alla ineguale ripartizione del debito complessivo alle tre frazioni, non voglio ripetere ciò che ha già chiaramente detto l'onorevole senatore Paternostro, che cioè la maggior parte di detto debito fu fatta per prestiti giudicati necessari per soddisfare alle esigenze veramente eccezionali degli accorrenti ai bagni di Montecatini. Le due frazioni aggregate ai bagni hanno adunque sopportato un peso che non avrebbero subito in egual misura se non fossero stati uniti a questa frazione. È evidentemente doveroso ed equo che nell'atto della separazione del comune, la massima parte del debito graviti sulla frazione che ne ha maggiormente fruito e che ha per sé il migliore avvenire. Si consideri inoltre che la frazione di Montecatini alto e quella di Pieve a Nievole, col distacco dalla frazione dei bagni vengono a perdere il piatto più prelibato della loro mensa, e privati di una grande fattoria che per l'accorrenza dei bagnanti reca annualmente molto danaro, e tanto più ne renderà in avvenire a tutta quella fortunata popolazione.

Su queste ragioni evidenti di convenienza e di equità si fonda il complesso di questa legge, della bontà della quale, anche come vecchio frequentatore dei bagni che ha conoscenza topica della questione, io mi dichiaro perfettamente convinto.

Vengo ora alla proposta di modificazione all'art. 4 fatta dall'onor. senatore Carta-Mameli. Veramente l'art. 4 come è stato formulato da noi dell'Ufficio centrale, corrisponde su per giù all'art. 3 della legge come fu votata dalla Camera dei deputati. Noi non abbiamo fatto altro che dare al medesimo una forma che ci è sembrata più conveniente e più chiara. Infatti l'ultimo comma dell'art. 3 come era stato votato dalla Camera, pareva in contraddizione (come osservò qualcuno dei colleghi dell'Ufficio centrale) con quello che è detto nel primo comma. Poi non era esplicitamente dichiarato che anche alla frazione di Pieve a Nievole fossero accordati gli stessi benefici concessi alla frazione di Montecatini alto.

È evidente che tutti gli abitanti delle tre frazioni ora unite godono di molti benefici in comune: quelli di ottenere patenti per condurre vetture, per funzionare da guide, da portieri d'albergo, da facchini, da inservienti ai diversi stabilimenti balneari. Si comprende bene che se da questi vantaggi fossero escluse le popolazioni delle due frazioni che ora si distaccano da quella dei Bagni, questa legge non sarebbe più (come deve essere) una legge di pacificazione, ma di maggiore discordia, da minacciare seriamente l'ordine pubblico. Ecco le ragioni che hanno ispirato l'art. 4 dell'Ufficio centrale.

Ora l'onor. senatore Carta-Mameli, ha raccolto di questo articolo solamente la parte più essenziale, quella cioè che riguarda il diritto di impiantare un tramway che riunisca tra loro le tre frazioni e la stazione ferroviaria alla stazione della funicolare.

Questo è di estrema importanza perchè se non si accorda a Montecatini alto questo diritto con la presente legge, gli abitanti del nuovo comune dei Bagni si opporrebbero sempre, come contrario ai loro interessi, all'impianto del tramway, che è desiderato vivamente da tutti i forestieri che là accorrono, per andare giornalmente con poca spesa a respirare l'aria più fresca e ventilata del colle. A ciò provvede l'articolo da noi formulato, del quale la proposta dell'on. Carta-Mameli non è che una modificazione di forma. Ma di tutto quanto si riferisce al diritto delle patenti l'on. Carta-Mameli non tien conto, quindi io lo pregherei di non insistere nella sua proposta, che non raggiungerebbe che in parte gli scopi di questo articolo.

Noi vogliamo, ripeto, una legge di conciliazione, una legge che contenti un po' tutti, e sono ben lieto che l'onorevole collega ed amico Luchini abbia avuto dagli abitanti di Montecatini Alto e della Pieve la espressa autorizzazione di venir qui in Senato a dichiarare che dopo le modificazioni introdotte alla legge dall'Ufficio centrale, essi sono pienamente soddisfatti e si dicono grati. Non lo erano (si noti bene) dopo la legge approvata dalla Camera, anzi giunsero al Senato numerose proteste dagli abitanti di Montecatini Alto, che si sentivano grandemente lesi nei loro interessi, se la legge come era stata proposta ed approvata senza discussione alla Camera, fosse stata sanzionata dal Senato.

È per questa ragione e in considerazione di detti reclami che noi abbiamo aggiunto l'art. 3 e modificato equamente l'art. 4.

Ora giacchè le proposte dell'Ufficio centrale hanno accontentato tutti, come ci dichiara molto opportunamente l'onor. Luchini, non le cambiamo, votiamole come sono, e così saremo sicuri di definire una buona volta questa questione che si trascina da molto tempo.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ciò che importa, signori senatori, è di finirla con questa questione che a torto occupa il Senato; dico a torto, perchè il Senato dovrebbe occuparsi di cose molto più importanti, per quanto anche questa legge considerata dal punto di vista delle condizioni locali abbia una importanza vitale. Bisogna assolutamente eliminare i motivi di incessante discordia che agitano il Comune di Montecatini, motivi di discordia antichissimi, e che hanno la loro origine principalmente nella profonda diversità di interessi di quelle popolazioni. Quindi è che con questa legge di carattere eccezionalissimo, alla quale, senza le ragioni derivanti dalle particolari condizioni di quelle popolazioni, io non sarei mai stato favorevole, si pone fine a questa intollerabile situazione. La questione, dico, si riduce a questo: a provvedere, cioè ad una vera, evidente necessità, inquantochè il Comune così come è ora costituito, non ha più elementi di vita. Noi ci siamo trovati nella necessità di

sciogliere il Consiglio comunale, senza speranza di poterlo ricostituire in modo vitale.

I rappresentanti delle tre frazioni di cui si compone il Comune non possono convivere, è impossibile. Ora questa impossibilità di convivenza crea la necessità della separazione. È inutile sollevare delle questioni di principio; io sono perfettamente convinto delle verità amministrative che sono state esposte dal senatore Guala, ma quelle verità non trovano applicazione nel caso presente, perchè si tratta di una eccezione singolarissima alla quale dobbiamo provvedere; e sotto questo punto di vista hanno parlato egregiamente il senatore Luciani ed il relatore Paternostro. Essi hanno descritto con mirabile esattezza la condizione in cui si trovano, l'una di rispetto all'altra, le tre frazioni.

La situazione presente è anormalissima, perchè il Commissario Regio ha finito il tempo assegnato dalla legge alla sua missione. È inutile far rieleggere il Consiglio comunale, perchè si troverebbe nelle identiche condizioni di prima. Rimandare un Commissario regio sarebbe una evidente inutilità. Questo complesso di difficoltà ha reso tollerabile una cosa che io riconosco irregolare, vale a dire, il governo di quella amministrazione per parte di un Delegato del prefetto: senza poteri legittimi, con le facoltà di un amministratore puro e semplice. Eppure questo provvedimento anomalo è stato reso necessario: ed ora è mestieri porre termine a questa condizione di cose, e l'attuale progetto di legge è semplicemente diretto a ciò.

Assicuro il senatore Guala che non sarò mai favorevole ad aumentare il numero dei Comuni seguendo un tale procedimento. Deploro che in Italia vi sia un numero troppo grande di Comuni, i quali non hanno in sè elementi di vita, che non possono applicare le leggi dello Stato, che godono di una autonomia nominale, e che sono spesso soggetti ad una vera tirannia di una o di poche famiglie. Bisognerebbe piuttosto secondare la tendenza di fondere i piccoli Comuni in altre più grandi unità, anzichè quella di frazionare ancora le unità esistenti; ma ciò non ha che fare col caso attuale e prego quindi il Senato a voler senz'altro approvare questo disegno di legge.

Avrei voluto che il progetto non tornasse alla Camera elettiva; ma riconosco che alcune modificazioni introdotte dall'Ufficio centrale del

Senato sono veramente utili e anticipano la soluzione di questioni che avrebbero potuto rimanere causa di grandi e ulteriori dissidi.

Al mio caro amico Luchini devo dare due risposte. Egli mi ha esortato a studiare due questioni intorno alle quali non si sento veramente di perdere il tempo. (*Ilarità*). Dice il senatore Luchini: ci sono molti Comuni in Italia nei quali durante la stagione estiva si agglomera un numero straordinario di forestieri. La popolazione cresce straordinariamente, e poi nella stagione invernale il Comune torna deserto. Secondo il senatore Luchini bisognerebbe per questi Comuni, che hanno bisogni straordinari, autorizzare delle tasse speciali. Hanno bisogni straordinari perchè devono provvedere ai bisogni, ai comodi, al lusso di coloro che vi affluiscono nella stagione estiva, per ragioni di cura o di divertimento. Ma su chi dovrebbero cadere queste tasse speciali, senatore Luchini?

LUCHINI O. E all'estero come fanno?

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno* ...Sui forestieri? Ma questi pagano già abbastanza e procurano già al paese in cui si recano un beneficio economico straordinario. Li volete colpire anche con tasse speciali?

Ma questo non è possibile, onor. Luchini. Lo faranno all'estero, ma non credo che sia un esempio degno di imitazione in Italia. (*Approvazioni*).

Il senatore Luchini, sempre in questo ordine di idee di migliorare le condizioni economiche di questi Comuni, anche per mezzo di tasse speciali, non contento dei benefici indiretti che derivano dall'affluenza dei forestieri, dice che se, per esempio, posseggono delle acque minerali o dei sali da mettere in commercio, essi potrebbero rendersi garanti della genuinità dei prodotti, facendosi pagare i relativi certificati per provvedere col ricavato alle maggiori spese che debbono sostenere. È una nuova tassa che ha escogitato il nostro collega ed amico Luchini (*si ride*), il quale per l'occasione è divenuto un finanziere, ed ha trovato questa forma di imposizione, che io non saprei approvare in alcuna maniera...

LUCHINI O. Ma se vi è nella legge?

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*... perchè i Comuni molto probabilmente non garantirebbero nulla ed il certi-

ficato non sarebbe nella maggior parte dei casi che una lustra. D'altronde nelle nostre leggi è già determinata la garanzia che si deve richiedere per la genuinità dei prodotti medicinali, senza bisogno di escogitare una nuova forma di certificato comunale.

Non mi pare quindi che questa idea possa trovare favore, e con rincrescimento debbo dire al senatore Luchini che non sono disposto a studiare i due quesiti che egli ha proposto.

Io adunque, concludendo, non ho che a raccomandarmi al Senato perchè voglia approvare il progetto di legge, possibilmente senza modificazioni, e pregare in pari tempo il senatore Carta-Mameli a voler desistere dal suo emendamento.

CARTA-MAMELI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CARTA-MAMELI. Riconosco la necessità di questa legge, e non voglio che si pensi che io intenda creare inciampi al suo sollecito avviamento, e voglia perpetuare una unione male assortita.

E ora che mi sono messo d'accordo coll'Ufficio centrale, il quale consente di sostituire il mio emendamento alla seconda parte dell'art. 4, non insisto sulla primitiva proposta di totale soppressione di detto articolo.

LUCIANI, *dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANI, *dell'Ufficio centrale*. Credo che (se l'onorevole Presidente del Consiglio lo consente) si potrebbe accettare l'emendamento del senatore Carta-Mameli, come secondo comma dell'art. 4 da noi proposto.

Leggo tutto l'articolo per vedere quale risulterebbe accettandosi il detto emendamento:

« A ciascuno dei tre Comuni è data facoltà di concedere patenti di guide, corrieri, facchini, portieri d'albergo, di pubbliche vetture, omnibus, automobili pel servizio dei viaggiatori agli arrivi e alle partenze dalla stazione ferroviaria dei Bagni di Montecatini.

« Il comune dei Bagni di Montecatini non potrà opporsi all'impianto nelle strade di linee tramviarie che congiungano tra loro i tre nuovi Comuni, e le due stazioni della ferrovia e della funicolare, salvo il diritto di rimborso per maggiori spese di manutenzione delle strade predette ».

Così formulato l'art. 4, colla sostituzione proposta, mi sembra accettabile, perchè assume una forma più semplice e chiara.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Mi rimetto intieramente alla prudenza legislativa dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Allora di ciò si parlerà all'articolo 4. Intanto dichiaro chiusa la discussione generale e passiamo alla discussione degli articoli, che rileggo:

Art. 1.

Le frazioni di Pieve a Nievole, e di Bagni di Montecatini sono distaccate dal comune di Montecatini di Valdinievole, e costituite in comuni autonomi che prenderanno nome dalle rispettive frazioni.

(Approvato).

Art. 2.

La delimitazione dei confini tra i suddetti comuni di Montecatini Valdinievole, Pieve a Nievole e Bagni di Montecatini è determinata dalla pianta topografica del 1° dicembre 1904, allegata al presente disegno di legge.

(Approvato).

Art. 3.

Le passività complessive che verranno accertate all'atto della separazione, saranno ripartite fra i tre comuni nella proporzione di due terzi al comune di *Bagni*, di un sesto al comune di Pieve a Nievole, e di un sesto al comune di Montecatini Val di Nievole.

(Approvato).

PRESIDENTE. L'articolo 4 sarebbe così modificato, d'accordo tra l'Ufficio centrale, il senatore Carta-Mameli, ed il Governo.

Art. 4.

« A ciascuno dei tre comuni è data facoltà di concedere patenti di guide; corrieri, facchini, portieri di albergo, di pubbliche vetture, omnibus, automobili pel servizio viaggiatori agli arrivi e alle partenze dalla stazione ferroviaria dei Bagni di Montecatini ».

A questo sarebbe aggiunto il comma seguente:

« Il comune di Bagni-Montecatini non potrà opporsi all'impianto nelle sue strade di linee tranviarie che congiungano tra loro i tre nuovi comuni e le due stazioni della ferrovia e della funicolare; salvo il diritto di rimborso per le maggiori spese di manutenzione delle strade predette.

Domando se il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, accetta questa nuova dizione.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Non ho nessuna difficoltà.

PRESIDENTE. Allora metto ai voti l'art. 4, modificato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 5.

È data facoltà al Governo del Re di nominare nuovamente un Regio Commissario straordinario, i cui poteri possano essere eventualmente prorogati anche oltre i termini segnati nell'articolo 295 della legge comunale e provinciale, e fino all'insediamento de' nuovi consigli nei tre Comuni.

(Approvato).

Art. 6.

Il Governo del Re provvederà alla esecuzione della presente legge, e regolerà, mediante Decreto Reale, sentito il Consiglio di Stato, i rapporti d'interesse fra i tre Comuni.

(Approvato).

PRESIDENTE. Vi è ora un'aggiunta proposta dal senatore Luchini Odoardo all'art. 6 dell'Ufficio centrale. Egli propone di aggiungere:

« Contro i detti provvedimenti benchè non limitati alle rendite patrimoniali è ammesso il ricorso alla quarta sezione del Consiglio di Stato anche per il merito, a norma dell'art. 21 della legge 1^o maggio 1890, n. 6837.

L'Ufficio centrale ed il ministro accettano questa aggiunta?

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Non l'accetto.

LUCHINI O. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCHINI O. Mi si permetta uno schiarimento. Per l'art. 127 della legge comunale, si dà il ricorso per il merito alla IV Sezione del Consiglio di Stato per ciò che concerne i rapporti patrimoniali. Orbene l'Ufficio centrale ha sostituito a questa locuzione, la locuzione « Rapporti d'interesse » mentre l'altra era stata approvata dalla Camera dei deputati.

A me pare che se si dà ricorso per i rapporti patrimoniali si debba dare anche per i rapporti d'interesse in genere.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io ho già dichiarato che non posso accettare l'aggiunta, perchè o la legge generale accorda il ricorso, e allora è inutile ripeterlo qui, o nella legge generale non è ammesso detto ricorso ed io non posso accettare un nuovo legame come è quello che si propone.

LUCHINI O. Non insisto, ma il suo dilemma onorevole Ministro non sta, perchè noi abbiamo già derogato...

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. E allora non sta il suo ragionamento d'ora.

LUCHINI O. Come ho detto, non insisto nel mio emendamento e lo ritiro.

PRESIDENTE. Non insistendo il senatore Luchini nella sua aggiunta, rimane quindi il progetto di legge come fu votato per alzata e seduta e domani se ne farà la votazione a scrutinio segreto.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Prego i signori senatori segretari di procedere allo spoglio delle urne.

I signori senatori segretari fanno la numerazione dei voti.

Discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'art. 162 della legge comunale e provinciale (testo unico 4 maggio 1898, n. 164) » (N. 95).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'art. 162 della legge comunale e provinciale (testo unico 4 maggio 1898, n. 164).

Domando all'onorevole ministro se accetta le

modificazioni apportate dall'Ufficio centrale al progetto.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Le accetto.

PRESIDENTE. Allora prego l'onorevole senatore segretario Di San Giuseppe di dar lettura del progetto dell'Ufficio centrale.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 95-A).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

SONNINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SONNINO. Nella relazione dell'Ufficio centrale si accenna ad un consigliere il quale propone che queste modificazioni non si estendessero ai comuni che hanno una popolazione inferiore ai 30,000 abitanti. Io ritengo utile lo emendamento proposto dall'onor. Di Sambuy per quel che riguarda i comuni grandi, ma temo che per i comuni minori questa modificazione possa fare qualche danno. Gli inconvenienti che si sono verificati spesse volte nella legge comunale e provinciale dipendono appunto perchè abbiamo voluto fare una legge unica per tutta l'Italia, comprendendovi comuni grandi e comuni piccoli, comuni di montagna e di pianura, urbani e rurali del mezzogiorno e del settentrione, insomma in condizioni topografiche, storiche, etnografiche e demografiche assai diversi fra loro. E perciò correggendo, mentre per alcuni casi abbiamo fatto bene, per altri abbiamo fatto male. Non vorrei che ora, cambiando, si facesse l'istesso. Naturalmente ognuno porta le impressioni dei propri luoghi, dei paesi che conosce e l'esperienza propria. Io parlo per quei comuni che conosco più da vicino, cioè di quelli della Toscana. Ivi noi abbiamo nei comuni piccoli un carattere rurale, vale a dire, pochi abitanti accentrati nel capoluogo e moltissima popolazione sparsa nella campagna.

In queste condizioni, sono assai minori le garanzie, di quelle che si possono riscontrare in un comune dove tutta la popolazione è riunita; dove l'opinione pubblica si fa facilmente, dove gli affari sono a conoscenza di tutti: mentre nei primi, tutto è lasciato all'arbitrio di quei pochi che governano o s governano il municipio.

Anche fra i comuni più importanti e civili, come p. e. il comune di S. Miniato, per il suo

carattere semirurale, sebbene capoluogo di circondario, è talvolta difficile trovare e proporre candidati che siano capaci di comprendere tutta l'importanza del loro ufficio. Diminuendo ora le garanzie che la legge sancisce, noi non facciamo che facilitare inconvenienti di altro genere.

Comprendo la vera ragione che ha spinto il proponente a fare questa modifica. Nei grandi comuni, talvolta, accadono dei fatti che possono perfettamente mettere in imbarazzo l'amministrazione per il modo di provvedere alle spese. Come per esempio quando accade qualche avvenimento politico qualunque, che può obbligare il comune a fare una spesa urgente e che non era stata prevista, ma questo non si verifica nei piccoli comuni. Nei grandi comuni, dico, è talvolta questione di cassa, è questione di tesoreria; ma non sarà mai il ritardo di due, tre o sei mesi nel portare a fine una operazione patrimoniale che porterà gravi imbarazzi all'Amministrazione; mentre nei comuni piccoli non si approfitterà della facilità, che per fare debiti patrimoniali, con la scusa del decoro, delle piccole vanità o per l'egoismo di cui vanno saturi i rappresentanti del capoluogo, lasciando agli altri la cura poi di pagare.

È per tutto questo che io propongo di distinguere e di aggiungere un piccolo inciso alla proposta fatta dall'Ufficio centrale, che riassumo in queste parole:

« Nulla però è rinnovato per quei comuni la popolazione agglomerata e residente nel capoluogo non superi i 10,000 abitanti ».

Se io avessi parlato unicamente di comuni che hanno 30 consiglieri o 20 poteva forse dispiacere a qualche altra regione d'Italia, perchè nel seno dell'Ufficio centrale alcuni, che rappresentavano il Mezzogiorno, trovavano che la proposta fatta era quasi una garanzia. Sebbene non arrivo a comprenderla, forse per non conoscere quei luoghi mi limito a quei comuni che non hanno agglomerazione sufficiente nel capoluogo.

Tutti quelli che hanno esperienza della nostra Toscana non potranno vedere in questa proposta una prudente riserva. Ma se il mio emendamento non fosse accolto, non intendo che si creda che non voterò la legge perchè la credo utile sia per le provincie che per i

comuni, perchè faciliterà il compito degli amministratori che spesso per forza di cose si trovano costretti di provvedere violando la legalità.

VIGONI GIUSEPPE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VIGONI GIUSEPPE. Io approvo in massima il concetto che ha ispirato questa legge, ma siccome nella relazione vedo manifestato un pericolo che può verificarsi con la legge attuale, domanderei al relatore se non veda con la modificazione proposta un altro pericolo che è questo: noi abbiamo dalla legge il diritto alla rappresentanza della minoranza. Con l'alchimia elettorale, questa minoranza può assumere un'importanza quasi pari a quella della maggioranza. Vale a dire in un comune dove la minoranza legale è di 16 come nei comuni di 80 consiglieri, questi possono risultare 28,30 o anche più,

In questo caso, non vede il relatore il pericolo della eventualità che la minoranza possa diventare maggioranza in una votazione importantissima, perchè è una votazione di spese che può portare una variazione nel bilancio, e ciò approfittando dell'assenza, della malattia, di una circostanza qualunque in cui sa che un certo numero dei rappresentanti della maggioranza non può intervenire nel Consiglio comunale? Mentre invece l'essere in quella votazione stabilita la necessità della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune, è garanzia che la minoranza non potrà con un colpo di mano diventare per quel giorno maggioranza del Consiglio. Vorrei una spiegazione su questo proposito.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

DI SAMBUY, *relatore*. Due obiezioni sono state fatte al progetto di legge in discussione. Il senatore Sonnino preoccupandosi dei piccoli Comuni ha esposto al Senato il timore che venga diminuita per essi quella guarentigia che egli vede nella legge quale oggi è applicata.

Il senatore Vigoni teme che, portando la maggioranza al numero vero e reale dei consiglieri in carica, possano accadere sorprese.

Al senatore Sonnino dico subito che l'Ufficio centrale non può accettare il suo emendamento, ed egli già conosce le ragioni di questa non

accettazione appartenendo all'Ufficio stesso, per cui più brevi saranno le mie risposte.

Se la legislazione italiana fosse informata a un principio assai diverso da quello della unificazione assoluta, se il legislatore da principio, o per tradizione della storia dei nostri antichi comuni o per qualunque altra ragione, avesse creduto di formare le categorie dei Comuni, allora capirei che si parlasse oggi di classificazioni diverse, ma allo stato delle cose, essendo assolutamente unica la legge, e dovendosi applicare un concetto unilaterale, non vedo come si potrebbe fare un'eccezione solo per i piccoli Comuni.

Nota poi che la questione dei piccoli Comuni è perfettamente uguale a quella dei grandi Comuni. È questione di proporzione; e con la massima che l'Ufficio centrale ha introdotto, cioè che non si possa mai, in nessun caso, per diminuzione dei consiglieri in carica, arrivare a meno di un terzo della maggioranza che equivalga al terzo dei consiglieri assegnati, abbiamo una contro-guarentigia così evidente, così chiara, che anche nei piccoli Comuni sarà sempre necessaria una relativa maggioranza.

Veda, onor. Sonnino, noi nel nostro sistema di legislazione andiamo sempre cercando dei modi ristrettivi, come se la nostra nazione fosse la meno onesta del mondo, poichè si tenta sempre di impedire di fare colpi di mano o tradire il mandato che si è ricevuto dagli elettori; nessun altro paese del mondo ha una legislazione simile.

In Francia per esempio non si è fatto mai cenno nella legge elettorale dei consiglieri assegnati, come diciamo noi, al comune, e l'articolo 51 della legge elettorale francese, che corrisponde al nostro articolo 122, dice che le sedute per essere valide debbono avere la maggioranza *des membres en exercice* il che corrisponde perfettamente alla nostra espressione « in carica ». Questa dicitura dei consiglieri « assegnati al comune » è tutta italiana. Altrove si sono trovate guarentigie di altro genere quando si sono credute necessarie.

Per esempio in Austria, in Boemia, dove vi sono consiglieri supplenti, il Consiglio è sempre in numero e là sarebbe inutile questa eccezione di maggiore guarentigia. In Inghilterra si è previsto altrimenti alle volute gua-

rentigie: si è stabilito prima di tutto che i mutui o qualunque altro debito debbano essere restituiti in anni 30, e, se mi ricordo bene gli inseguamenti del Bertolini, egli dice « senza legge speciale pei mutui e debiti i *Commissioners* locali devono ricorrere ai *Commissioners of Treasury* ».

Ecco una garanzia ben diversa da quella da noi proposta; ma questa serve anche per i piccoli comuni.

Il senatore Vigoni teme che, togliendo le parole per noi molto ostiche, e per le quali fu unanime l'Ufficio centrale, « assegnati al comune » e mettendo le altre « in carica », si possa dar luogo a qualche sorpresa; ma io non credo che ciò possa avverarsi così facilmente come suppone l'onorevole Vigoni, perchè la maggioranza che è sempre assoluta, che non può mai diminuire al disotto del terzo dei consiglieri assegnati al comune, è sempre così imponente, così importante, dirimpetto alla minoranza, che, mentre escluderà il fatto che nove consiglieri abbian ragione di una maggioranza di cinquanta voti, dall'altra parte sarà sempre di una imponenza tale, da dar modo all'Amministrazione di portare avanti i suoi deliberati, senza essere obbligata a ritirarsi per far posto al Commissario Regio.

Non so se queste dimostrazioni siano sufficienti per il senatore Vigoni; ad ogni modo l'Ufficio centrale è convinto che le obiezioni del senatore Vigoni non siano tali da impedirgli di dar voto favorevole alla legge.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTIS, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io vorrei fare osservare all'onorevole senatore Sonnino che la ragione precipua della legge è tale per cui non è possibile distinguere i Comuni in piccoli e grandi. In sostanza non facciamo altro che rimaner fedeli al concetto della maggioranza. Maggioranza vuol dire la metà più uno: quando noi pretendiamo la maggioranza dei consiglieri assegnati al comune, mentre effettivamente non si trova in carica che un numero minore, noi pretendiamo una maggioranza superiore alla vera maggioranza di metà più uno.

Ecco in che senso si adultera il concetto fondamentale della legge della maggioranza.

Ed è per questa ragione di principio che noi introduciamo questa modificazione alla legge per ricondurre cioè alla sua vera espressione il valore della maggioranza.

Data questa ragione essenziale, è evidente, onor. Sonnino, che non è più possibile distinguere i comuni grandi da quelli piccoli.

Ma vi è un'altra ragione. L'Ufficio centrale ha detto che la maggioranza, nei casi contemplati, non deve essere mai inferiore al terzo dei consiglieri assegnati al comune; dunque una certa garanzia c'è anche qui.

Non sarà possibile che i prestiti vengano leggermente contratti dagli amministratori nullatenenti a danno degli amministratori che possiedono qualche cosa. Ci deve essere per lo meno il terzo dei consiglieri assegnati al comune che accetta e delibera di contrarre quel dato impegno, di andare incontro a quel dato onere patrimoniale.

Credo quindi che il senatore Sonnino vorrà recedere dalla sua proposta.

L'inconveniente accennato dal senatore Vigoni è possibile, ma non è dato porvi rimedio, perchè è certo che, se la maggioranza si ammala, la minoranza vince. È una cosa così strana quella da lui concepita che veramente non mi pare si possa tener conto di un possibile inconveniente (dico possibile, ma non certo probabile) per modificare il progetto di legge. D'altronde poi l'onor. Vigoni non ha detto in che dovrebbe consistere tale modificazione, qualora si dovesse tener conto dell'inconveniente da lui preveduto. Quando egli proponesse un emendamento, potremmo vedere se alla sua supposizione potesse corrispondere un efficace rimedio; nel qual caso, per quanto lontano, a mio avviso, sia l'inconveniente, per certo non mi rifiuterei di esaminare la proposta concreta.

VIGONI GIUSEPPE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VIGONI GIUSEPPE. Tengo a mostrare che l'osservazione mia era forse più seria dell'interpretazione che ha voluto darle il presidente del Consiglio. Io ripeto che quando la maggioranza che deve deliberare è fissata nella metà dei consiglieri assegnati più uno, ci è una garanzia che il partito il quale ha vinto nelle elezioni, il partito che rappresenta il comune non può avere una votazione, in questioni finanziarie, contraria alle sue deliberazioni, alle sue

proposte, perchè sta sempre quel numero fisso che rappresenta il partito dominante che ha la responsabilità di quell'amministrazione. Con la proposta fatta noi possiamo esporre un comune alla conseguenza contraria.

Porto un esempio: un comune di 80 consiglieri nel quale invece di 16 minoranza e di 64 maggioranza, come vuole la legge, siano 34 di minoranza e 46 di maggioranza (a Milano oggi siamo poco lontani da questa proporzione, e in tempo passato siamo stati in proporzioni anche maggiori per la minoranza) Quando il Consiglio sia ridotto a 60 consiglieri, riduzione inferiore all'esempio citato dal relatore e che potrebbe anche migliorarsi in favore della mia tesi, la maggioranza è di 31 e la minoranza ha ancora 3 voti in più per ottenere i suoi intenti...

DI SAMBUY. C'è un malinteso.

VIGONI GIUSEPPE... Io non porto emendamenti; ho fatto soltanto questa osservazione, che mi pare meritasse qualche considerazione.

SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SONNINO. Cedendo all'invito del presidente del Consiglio non insisterò nella mia proposta; soltanto faccio osservare che l'opposizione che è fatta, anche nella relazione dell'Ufficio centrale, si basa più che altro sopra il timore che il progetto non passi ma non combatte le buone ragioni che io adduceva. Voglio pure aggiungere che oltre le difficoltà a cui accennava il senatore Vigoni, dipendenti dalle rappresentanze delle minoranze, bisogna considerare che per i comuni rurali abbiamo anche un'altra formazione di Consiglio, abbiamo l'assegnazione dei consiglieri alle frazioni, e questo può portare anche a dei risultati imprevedibili. Io sarei stato più soddisfatto se questa maggioranza che si vuole limitare fosse stata indicata nella cifra di due terzi e non di un terzo dei consiglieri assegnati al comune. Allora certamente si sarebbe stati tranquilli, e nulla avrebbe impedito ai comuni più grandi di prendere quelle deliberazioni che all'occorrenza potevano credere necessarie. Non ho altro da dire. Se il ministro e l'Ufficio centrale volessero accettare la proposta dei due terzi io credo che sarebbe una utile garanzia per tutti, altrimenti tiriamo via e lasciamo le cose come sono.

PRESIDENTE. Onor. Sonnino ritira lei il suo emendamento?

SONNINO. Sì.

PRESIDENTE. Sta bene. Ha facoltà di parlare il senatore Mariotti Giovanni.

MARIOTTI G. La principale ragione del dissenso, e quindi del discutere, cessa dacchè ora il senatore Sonnino ha ritirato il suo emendamento, contro il quale io aveva chiesta la facoltà di parlare.

Coll'onor. Sonnino ci trovammo in disaccordo su questo argomento nell'Ufficio primo, e la discussione che si ebbe nell'Ufficio si ripercuoteva necessariamente anche qui; ma quell'emendamento fu ritirato e quindi non vale più la pena di parlarne.

Ora resta soltanto da ribattere l'osservazione del collega onor. Vigoni, il quale si preoccupa di un pericolo, secondo lui, molto grave; che, cioè, una minoranza arditissima imponendosi ad una maggioranza, che sia tutta dispersa, o ammalata, o ai bagni, possa, lì per lì, votare un prestito che la maggioranza non avrebbe votato e non accetterebbe.

Ma, signori, non vi può essere una votazione di sorpresa quando la legge prescrive che la votazione sia ripetuta due volte a venti giorni di distanza; nè ancora — supponendo la maggioranza così sonnolenta e remissiva da consentire che venisse, di sorpresa, ripetuta la votazione due volte a venti giorni di distanza — ancora in questo caso, che non si verificherà mai, la doppia deliberazione non potrebbe approdare a nulla. Al di sopra del Consiglio comunale abbiamo la prefettura, la Giunta provinciale amministrativa, il Consiglio di Stato, il Governo; abbiamo, insomma, una quantità di autorità tutorie, a cui la maggioranza, e i cittadini offesi da questi soprusi, ricorrerebbero, e da cui avrebbero ragione.

Mi pare che noi ci preoccupiamo troppo di tutti questi pericoli immaginari che le minoranze, per forti e ardite che sieno, possano sopraffare le maggioranze.

Del resto, quando davvero si volesse tutelare l'interesse dei contribuenti, e contro le minoranze, e, più ancora, contro le maggioranze, bisognerebbe, anche qui, come in molti altri degli affari comunali di maggior momento, ricorrere al *referendum*; chiedere il parere degli elettori, i quali dicano se vogliono davvero quel dato lavoro, quella data spesa, e, per conseguenza, quel dato prestito.

Allo stato attuale della legislazione mi pare che la proposta dell'onor. Di Sambuy sia giustissima e sia utilissima. Quando si arriva al secondo anno dopo le elezioni, quasi nessun Consiglio comunale può più deliberare un prestito, anche per lavori importantissimi e della massima necessità e urgenza, perchè è molto difficile poter riunire la metà più uno dei consiglieri assegnati al comune, ed è, poi, quasi impossibile poterli riunire tutti concordi in una stessa idea.

Quindi, per quella pratica che ho delle amministrazioni comunali, raccomando vivamente al Senato il progetto di legge dell'onorevole Di Sambuy.

Voci. Ai voti! ai voti!

DI SAMBUY, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI SAMBUY, *relatore*. Non ho più nulla da aggiungere, salvo che raccomandare al Senato l'approvazione della legge che ad unanimità l'Ufficio centrale vi propone.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora alla discussione degli articoli, che rileggo:

Articolo 1.

Al n. 1 dell'art. 162 (1) della legge comunale e provinciale (testo unico, ecc.), è sostituito il seguente:

« Che sieno deliberati dal Consiglio comunale col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri *in carica al momento della votazione, con chè tale maggioranza non risulti mai inferiore al terzo dei consiglieri assegnati al comune* ».

Al n. 2, si aggiunga all'attuale capoverso:

« Quando però la seconda votazione non raggiungesse la maggioranza prescritta, verrà fissato un giorno per la deliberazione definitiva, facendone speciale menzione nell'ordine del giorno della seduta ».

(Approvato).

(1) Art. 162. — I Comuni non possono contrarre mutui se non alle condizioni seguenti:

1° che vengano deliberati dal Consiglio comunale, col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune;

2° che sieno deliberati due volte in riunioni da tenersi a distanza non minore di 20 giorni;

3° che abbiano, ecc., ecc.

Art. 2.

Al n. 1 dell'art. 237 (1) della stessa legge, è sostituito il seguente:

« Se non siano deliberati col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri *in carica, con chè tale maggioranza non risulti mai inferiore al terzo dei consiglieri assegnati alla provincia* ».

DI SAMBUY, *relatore*. Domando di parlare per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI SAMBUY, *relatore*. Nel disegno di legge che era stato presentato al Senato, di cui questo Alto Consesso consentì la lettura, e che fu svolto il mese scorso, non si parlava della provincia, ma unicamente dei Consigli comunali, per correggere il difetto di far votare i morti e i dimissionari in un senso piuttosto che in un altro. Ma nell'Ufficio centrale è sorta subito la discussione se non fosse equo, se non fosse ragionevole, se non fosse armonico estendere anche alla provincia lo stesso sistema che si stava per adottare per il Comune; e quantunque nei Consigli provinciali non vi sia mai il doppio voto come è imposto ai consigli comunali, tuttavia l'Ufficio centrale è stato d'accordo nel riconoscere l'opportunità di mettere anche nell'articolo 237 della legge lo stesso correttivo proposto per l'articolo 162, perchè se non aveva veramente la sua ragione di essere per i mutui, l'aveva per altre circostanze che si presentano facilmente nei Consigli provinciali, come le spese facoltative.

In certe provincie dove è difficilissimo di riunire tutti i consiglieri provinciali, che non possono venire dai lontani mandamenti, non si otterrebbe mai il numero legale per le deliberazioni, e ciascuno sa (l'ho detto nella relazione) che vi sono delle spese facoltative di nome, ma che sono moralmente e materialmente obbligatorie per i grandi corpi.

Ecco la ragione per la quale, pur non essendo stato svolto questo concetto nel presentare la proposta al Senato, l'Ufficio centrale ha cre-

(1) Art. 237. — Le provincie non possono contrarre mutui:

1° se non siano deliberati col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati alla provincia;

2° se non abbiano per oggetto, ecc., ecc.

duto non solo di adottarlo, ma di presentarlo ai vostri voti.

PRESIDENTE. Dopo queste dichiarazioni del relatore, pongo ai voti l'art. 2.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Questo disegno di legge sarà votato nella tornata di domani a scrutinio segreto.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Comunico al Senato l'esito della votazione a scrutinio segreto del seguente progetto di legge:

« Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1909-1906 ».

Senatori votanti	76
Favorevoli	72
Contrari	4

Il Senato approva.

Discussione del disegno di legge: « Sulla diminuzione dell'interesse legale in materia civile e commerciale » (N. 47).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Diminuzione dell'interesse legale in materia civile e commerciale ».

Chiedo se l'onor. guardasigilli accetta che la discussione si apra sul disegno di legge dell'Ufficio centrale, oppure insiste sul progetto quale venne dalla Camera dei deputati.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Accetto il progetto dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Prego allora il senatore, segretario, Di San Giuseppe di darne lettura.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 47 A).

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

Ha facoltà di parlare il senatore Scialoja.

SCIALOJA. Nella relazione dell'Ufficio centrale, che accompagna questo disegno di legge, è detto non essere esso di grande importanza; ma qualunque disegno di legge, che porti modificazioni al Codice civile, soltanto per questo è già di grande importanza; onde io credo che male il Senato farebbe, se procedesse alla vo-

tazione senza approfondire alquanto l'esame della proposta che ci sta dinanzi.

Si tratta della diminuzione dell'interesse legale. È certo che se noi consideriamo l'immenso progresso economico fatto in Italia dal 1865 in qua, appare naturale che la ragione dell'interesse non debba esser mantenuta invariata.

Ma, poichè si vuole perciò metter mano a modificare il Codice civile, a me pare che la modificazione si sarebbe dovuta proporre forse con maggiore meditazione.

Una proposta di questo genere ha sempre un pericolo nella sua origine, il pericolo di essere un poco rettorica. Si parla della diminuzione dell'interesse; e sembra subito che si tratti di sgravare le classi più disagiate da un onere soverchio. Ma quando si tratta dell'interesse legale, come nel caso presente, quello scopo, che sarebbe santo, di sgravare da una usura troppo forte le classi più disagiate, certamente non si consegue. Potrà essere questo un indiretto fine, ma non è certo lo scopo immediato, nè può essere neppure una immediata conseguenza della diminuzione dell'interesse legale. L'usura si esercita per contratto, stabilendo spesso occultamente un interesse elevato convenzionale; sicchè quando l'interesse legale, come si fa in questo progetto di legge, non si considera punto come massimo d'interesse contrattuale, evidentemente tutta la materia usuraria sfugge al progetto di legge, il quale va considerato nei suoi più ristretti limiti economici e sociali. Se si volesse colpire l'usura, io credo che si dovrebbe francamente seguire la via che è tenuta dalle legislazioni degli Stati più importanti d'Europa, per cui con legge penale si colpisce non tanto l'usura, che sfugge, come la storia c' insegna, a tutte le sanzioni, ma l'usuraio, perchè è molto più facile trovare l'usuraio che scoprire fra le molte forme, delle quali si riveste, il contratto usurario caso per caso.

Il nostro collega Tasca-Lanza ha svolto poco fa un progetto di legge per colpire una delle forme dell'usura; ma io non sarei alieno dall'invitare il ministro di grazia e giustizia a portare avanti al Parlamento qualche legge che colpisca l'usuraio, ossia l'esercizio dell'usura. Che se anche questa legge non dovesse riuscire molto pratica, almeno servirebbe a bollare

con un marchio d'infamia coloro che esercitano l'usura in Italia; qualche cosa varrebbe già quest'alta condanna pronunziata dal Parlamento. Ma, torno a dire, di tutto questo non è il caso di parlare relativamente alla legge presente.

Là legge presente vuole diminuire il saggio dell'interesse legale, così civile come commerciale, con una modificazione dell'articolo 1831 del Codice civile, cambiando semplicemente le cifre; là dove si parla del 5, si sostituisce il 4, dove del 6 si pone il 5, con qualche altra piccola disposizione consequenziale. Ora questo mi pare troppo semplice, e nella sua semplicità pericoloso.

Io credo che chi ha proposta la legge e forse anche i chiarissimi colleghi dell'Ufficio centrale avrebbero dovuto preoccuparsi di ciò che è stato di recente disposto in quella legislazione civile, che si può considerare come l'ultimo portato del diritto in questa parte, come in quasi tutte le altre; preoccuparsi, dico, del Codice civile germanico che è entrato in vigore il 1° gennaio 1900 e come tale è il più recente dei Codici e quello della nazione, che in Europa tien forse il primo posto nella scienza.

Ora in quella legislazione la materia dell'interesse legale fu studiata molto profondamente. Nei tre progetti di Codice civile che si seguirono, essa ebbe a subire parecchie modificazioni, tanti furono gli studi che si fecero su questo punto; e l'ultima proposta, che è quella diventata legge, distingue nettamente le varie funzioni dello interesse legale; mentre invece il nostro progetto, ora in discussione, come del resto purtroppo faceva anche il Codice civile, confonde queste funzioni diverse. Quando si tratta di scemare il saggio dell'interesse legale, queste varie funzioni devono necessariamente distinguersi, perchè la differenza pratica di esse acquista con l'interesse più basso anche maggiore importanza.

Quali sono queste funzioni?

L'interesse legale potrebbe avere un'altissima funzione; quella di costituire il massimo legale di qualunque interesse anche convenzionale; ma questa esso non ha per il nostro diritto, e neppure per il diritto dell'impero germanico.

Questo punto deve quindi mettersi da parte.

L'interesse legale ha poi una funzione suppletiva, nel caso che non sia stabilito per una

qualunque ragione il saggio dell'interesse in un particolare caso. Dove nulla si è determinato dalle parti, il saggio è fissato dalla legge.

Relativamente a questa funzione, può essere latissimo l'arbitrio del legislatore nel determinare l'interesse legale. Le parti, essendo in grado di riparare con la loro volontà a quello che potrebbe essere anche un errore del legislatore, questo non produrrebbe mai troppo gravi effetti nella pratica.

Ma poi vi sono due altre funzioni diverse da questa e assolutamente disparate tra loro. L'interesse legale può avere una funzione di freno, d'indennità, una funzione, direi quasi, penale, come nel caso dell'interesse che s'impone al debitore moroso per compensare il creditore e insieme per frenar la mora, per impedire che il debitore continui a tenersi in una condizione contraria al diritto: similmente nel caso dell'interesse che colpisca colui il quale si serva del denaro altrui senza la volontà del proprietario.

Così per esempio, se il tutore, nell'amministrare il patrimonio del pupillo, rimane in debito verso di questo, deve pagare l'interesse del suo debito, ma nella misura dell'interesse legale. Prendo questo caso; ma simile a questo ce ne sono parecchi altri.

Ora in questi casi, se l'interesse legale è troppo basso e al disotto dell'interesse medio economico, secondo le condizioni del paese, si reca un danno alla fede pubblica, perchè si dà il modo a colui, che vuol servirsi del denaro altrui, di procurarselo in modo illecito ad un saggio inferiore di quello che egli potrebbe trovare con la libera contrattazione. Ciò a me pare molto pericoloso, e credo che il progetto che ci è presentato, aprendo le porte a questo pericolo, sia per questa parte notevolmente difettoso.

Finalmente l'interesse legale, secondo l'articolo 1832 del Codice civile, ha un'altra funzione importantissima, la funzione, direi quasi, d'indiretto calmiere; poichè il debitore, che per qualsivoglia ragione sia onerato da un debito gravato di un'interesse superiore al legale, può sempre, osservati certi termini e data certa disdetta, liberarsi anticipatamente dall'onere del suo debito, pagando il capitale al creditore. Ora anche in questa funzione è necessario che la misura dell'interesse legale sia consona all'interesse medio economico se-

condo le condizioni del paese; non sia superiore, perchè altrimenti mancherebbe il beneficio che la disposizione di legge vuole recare al debitore, non sia inferiore per non perturbare soverchiamente la fede dei contratti.

Questo potere del debitore di rompere il contratto a sua volontà, può essere utilissimo e santo, ove sia contenuto nei limiti segnati dalle generali condizioni economiche; ma se si eccede, dando al debitore il diritto di restituire il danaro anticipatamente, anche quando secondo le condizioni normali non si possa dire che il creditore aveva collocato il suo denaro troppo vantaggiosamente, si viene ad offendere la fede nei contratti ed a nuocere all'economia generale del paese.

A me pare dunque che, poichè si voleva mutare per questa parte il Codice civile, sarebbe stato utile prendere di qui occasione per introdurre nel nostro Codice quelle giuste distinzioni, che già il Codice civile germanico ci aveva col suo esempio ammaestrati doversi inserire in una legge di questa natura. Non so perchè ciò non si sia fatto; non vorrei che ciò fosse solo dipeso dal non avervi badato. Nel Codice germanico le cose sono così regolate: l'interesse legale in materia civile normalmente è fissato al 4 per cento; ma nel caso di interessi moratorii o in quegli altri casi in cui alcuno si sia servito illecitamente del denaro altrui, oltre al debito dell'interesse è riservata l'azione per i danni ulteriori, che il creditore potesse aver sofferti. In questo modo si dà il rimedio al male, perchè ogni volta che si possa provare che il creditore avrebbe potuto fare uso più vantaggioso del proprio danaro, il debitore sarà costretto a risarcirlo di questo danno. Il Codice nostro invece nell'art. 1231 liquida tutti questi danni nella misura dell'interesse legale. Ora se voi ribassate la misura dell'interesse legale, mantenendo a questo anche il carattere di liquidazione dei danni, vedete che fate cosa non perfettamente conforme a giustizia. Io credo che non sarebbe male inserire nel presente progetto di legge un articolo, il quale disponesse appunto che, quando si tratta di mora o di uso illecito del denaro altrui, oltre al debito dell'interesse legale vi sia anche il risarcimento del danno ulteriore, se questo nei singoli casi si può dimostrare.

In quanto poi a quella funzione quasi di calmiera, che io poc'anzi accennava, il Codice civile germanico, ricordando una legge tedesca del 14 novembre 1867, che imitava l'art. 1832 del Codice civile italiano, ha ammesso nel § 247 che il debitore potesse anticipatamente liberarsi, nel caso che per contratto fosse onerato di un interesse superiore al legale; ma in questo caso ha portato l'interesse legale al 6 per cento. Cosa grave questa, che io non vorrei forse in tutto imitare; io lascerei qui il 5 per cento stabilito dal nostro Codice.

Ma ricordo tuttavia questo esempio per dimostrare come sia assai pericoloso lo scendere dal 5 al 4 per cento in Italia, quando in Germania, in uno Stato tanto più florido dal punto di vista della ricchezza e dell'industria, si è fissato per questa parte al 6 per cento l'interesse legale.

Queste considerazioni vorrei sottoporre al Ministero e all'Ufficio centrale, perchè mi pare che siano degne di essere tenute in conto in una legge di questa natura.

Da esse passando ad altri appunti di minore importanza, io vorrei fare ancora qualche piccola osservazione. Non so se il Ministero e l'Ufficio centrale si siano abbastanza preoccupati del numero grandissimo di disposizioni, che nei nostri Codici e nelle nostre leggi contemplano il saggio dell'interesse. Ogni volta che in queste leggi o in questi Codici si parlerà di interesse legale, naturalmente quelle disposizioni verranno modificate, senza bisogno di alterarne il tenore, dalla pubblicazione della legge presente.

Ogni volta che si parla di interesse legale, in qualunque legge si trovi questa locuzione, s'intenderà l'interesse prescritto dalla legge vigente. Ma vi sono molte altre disposizioni, le quali invece di parlare di interesse legale parlano addirittura di interesse al 5 per cento.

Ora io mi domando se queste disposizioni, dopo la pubblicazione di questa legge, potrebbero rimanere in vigore logicamente e ragionevolmente. Prendo un esempio da una legge copiosa, notissima al relatore dell'Ufficio centrale, che è illustre commercialista, come tutti sanno.

L'art. 768 del Codice di commercio, nel capitolo che tratta della liquidazione dei crediti del fallimento, ha una disposizione di questo tenore: « I crediti non fruttanti interessi non ancora scaduti alla data della dichiarazione del

fallimento, sono ammessi al passivo per l'intera somma, con l'espressa riserva che il pagamento di ogni singola ripartizione dovrà consistere in una somma, la quale, *calcolati gli interessi composti in ragione del 5 per cento all'anno* per il tempo che resta a decorrere dalla data del mandato di pagamento sino al giorno della scadenza del credito, equivalga alla somma della quota di ripartizione ».

Come vedete, in materia commerciale per cui l'interesse legale sarebbe del 6 per cento secondo il diritto vigente, vi è un articolo che vuole che il calcolo in un certo caso si faccia con l'interesse al 5 per cento. Che cosa è questo interesse al 5 per cento? È sostanzialmente l'interesse legale civile, che nel caso si è voluto applicare.

Ma, pubblicata la nuova legge, se questa si mantenesse così come ci è presentata, che cosa accadrebbe dell'art. 768? Resterebbe intatto, perchè l'art. 768 non parla di interessi legali civili, ma parla di 5 per cento?

A me sembrerebbe strano di lasciare intatto quell'articolo, perchè evidentemente quando il legislatore vi ha voluto tassare al 5 per cento l'interesse, si è voluto riferire all'interesse civile.

Valga questo esempio a dimostrare, che per fare cosa utile si sarebbe dovuto studiare il complesso delle nostre leggi attentamente, o almeno il complesso dei nostri codici, e rilevare tutti quegli articoli, nei quali trattandosi d'interessi, la modificazione, che si vuol portare alla nostra legislazione, dovrebbe essere applicata in modo speciale. Si sarebbe dovuto fare un richiamo a tutti gli articoli di tal natura, che in questo momento io non ho presenti (ho portato un esempio solo per dimostrare che ce ne sono), in modo da coordinare tutto l'insieme di queste disposizioni.

Finalmente anche l'ultimo articolo di carattere transitorio dà luogo a qualche dubbio nell'animo mio: « La presente legge non è applicabile agli interessi maturati nel tempo anteriore alla sua attuazione ». Che cosa significa ciò? A me non riesce chiaro il significato di interesse maturato; significa l'interesse che si è prodotto nel tempo passato, ancorchè se ne ignori in questo momento la produzione? può accadere che la liquidazione dei rapporti correnti fra due persone dimostri che vi erano tra di loro ragioni

di debiti e di crediti produttivi di interessi, ancorchè nel momento presente esse non si conoscano o non si conteggino; così potrà in futuro venire a conteggiarsi un interesse anche per il tempo passato.

Ora la maturazione dell'interesse è chiara, quando il conteggio di esso si è già fatto per il tempo passato o si dovrà fare per rapporti ora conosciuti con certezza; ma se si tratta di futura liquidazione di interessi per un tempo lungo, che contempra anche gli anni anteriori alla pubblicazione della legge, si dovrà fare distinzione di saggio d'interesse? L'articolo non è chiaro per me, e poichè siamo in tempo a correggerne la formula, rendiamolo più chiaro. Credo che sarebbe meglio prevenire le future contestazioni, anzichè lasciarne, come troppe volte si suol fare, agli interpreti e ai giudici la decisione.

Queste peraltro sono osservazioni di minor conto; a me sembrano molto più gravi quelle generali, che investono il sistema di tutta la legge e che io ho esposte al Senato nella prima parte del mio discorso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Il senatore Scialoja ha esordito criticando l'apprezzamento che della modificazione fatta al Codice, con questo progetto di legge ha espresso l'Ufficio centrale. Questa proposta è apprezzata dall'Ufficio centrale come modesta e semplice; è considerata dal senatore Scialoja come di grande importanza, perchè qualunque innovazione, egli ha detto, si faccia al Codice civile, si deve sempre considerare come importante.

Però, quando poi egli ha cercato di dimostrare questa grande importanza, si è ridotto a constatare che la modificazione proposta non consisteva in altro che nel cambiare un 6 in 5 e un 5 in 4, nell'articolo del Codice civile.

SCIALOJA. Quale 6 e quale 5!

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Se questa riforma modesta e limitata debba caratterizzarsi come una importante innovazione al Codice civile, io lascio al giudizio del Senato. Io non me ne preoccupo affatto, e voglio anzi secondare il mio egregio avversatore in questa questione, l'onorevole Scialoja, e supporre che si tratti di una grave modificazione. Ma è sempre una, cioè che l'interesse legale, secondo il

Codice civile stabilito, nelle materie civili, al 5 per cento, secondo il progetto viene ad essere stabilito al 4 per cento; che l'interesse legale, nelle materie commerciali, stabilito al 6 per cento, secondo il Codice civile, con le modificazioni, viene ad essere ridotto al 5 per cento. Fare una discussione, se la modificazione è grande ed importante o non importante, non credo necessario; e di ciò accuso me come relatore e come autore della formula proposta col disegno di legge. Vedrà e giudicherà il Senato del merito e della importanza della questione.

E veniamo al merito. L'Ufficio centrale, e mi permetto di dire anche il signor ministro, non si sono preoccupati delle gravi, delle serie, delle profonde discussioni che sono state fatte in Germania, all'occasione di determinare questo interesse legale.

Ma l'onor. Scialoja dice che bisognava distinguere le funzioni dell'interesse. Le funzioni dell'interesse? Mi permetta l'egregio professore, senatore Scialoja, io posso considerare e distinguere le funzioni del capitale, ma non posso mai distinguere le funzioni dell'interesse. Economicamente, l'interesse non è che una conseguenza del capitale. Dunque, se egli mi parla di differenze nella funzione del capitale, potremo discutere, e sarò al caso di dargli tutte le risposte più soddisfacenti, invocando delle autorità contro le quali egli non si potrà ribellare.

L'interesse non è altro, economicamente e giuridicamente, se non il prodotto del capitale; l'interesse legale è una presunzione legale di quanto un capitale può in genere produrre. Egli lo sa meglio di me che, in occasione del Codice civile in Germania, furono messe avanti delle idee che nella nostra legislazione erano state respinte come esempi casistici di giurispreriti del Medioevo, perchè il fondamento legale ed economico dell'interesse era travisato completamente. La funzione economica del capitale si può esaminare, ma l'interesse è la conseguenza naturale e necessaria di questo capitale; quando in un mercato il capitale produce cento, quello è l'interesse: se nella generalità produce invece l'interesse del 4, del 5, del 6, la presunzione legale, stabilita dalla legge per l'interesse, sarà del 4, del 5, del 6.

Dunque non parliamo assolutamente della distinzione dell'interesse, che il senatore Scialoja dice funziona da calmiera, perchè, ripeto, tutto

questo non ha niente a che fare col tasso medio del capitale, e non è che la conseguenza del prodotto naturale di esso. Aggiungo: qualora queste osservazioni avessero potuto o dovuto farsi, era davvero il caso di fare una grande innovazione al Codice civile. Il professore Scialoja lo sa meglio di me il grande principio stabilito nel Codice civile: quando si parla di danni e di interessi per l'inadempimento dell'obbligazione, si distingue la natura dell'obbligazione; ma quando si tratta di obbligazioni in moneta, in altri termini, quando si tratta di obbligazioni di capitali, economicamente, tutti i danni ed interessi si risolvono negli interessi legali.

Ora, quando noi dobbiamo parlare di interessi per penalità, perchè il tutore si è appropriato i capitali del minore, perchè il depositario si è appropriato i denari del deponente; allora non si parla più effettivamente dell'interesse; allora si parlerà di contravvenzione, di colpa, di dolo, se volete, e prescriverete tutto quello che vorrete. Ma non dobbiamo mutare il principio stabilito dal Codice civile, perchè allora si tratterebbe di modificazione grave, importante di principii, trattandosi assolutamente di distruggere dalle fondamenta il Codice civile.

Dunque, quando si tratta di inadempimento di un'obbligazione in moneta, i danni ed interessi si risolvono esclusivamente negli interessi legali; e non è necessario che io ricordi al Senato la ragione o il fondamento di questa disposizione, perchè sono famose le discussioni fatte sul proposito dai redattori del Codice civile francese e da tutti i giureconsulti i quali hanno interpretato questa disposizione.

È stato un grande principio, non soltanto di moralità, ma di scienza, e l'onor. senatore Scialoja lo sa meglio di ogni altro, un grande principio di moralità e di scienza quello che fu sanzionato dalle discussioni anzidette. Perchè l'inadempimento della obbligazione dà diritto in genere ad avere qualche cosa cui l'adempimento della obbligazione non dà diritto. Se si trattasse di una qualunque cosa materiale si potrebbe dire con la formula romana: *quantum interest rem non habere*; ma si tratta, esclusivamente, di non avere una somma. Dunque quale può essere l'estensione del danno nel non avere la cosa? Evidentemente quella determinata dal quanto ci vuole per avere la somma che non mi avete data; dal quanto ci

vuole per avere nel mercato la somma di cui voi siete stato l'inadempiente. Posso io averla regolarmente nel mercato al tasso dello interesse legale? Sì. Allora voi mi potete punire, ma non potete pretendere di rivalervi da me di un danno maggiore di quello che effettivamente avete risentito. In altri termini voi non vi dovete arricchire a spese altrui, e non dovete pretendere un beneficio maggiore di quello che potreste sperare.

Ben si comprende che vi possono essere dei casi nei quali il capitale moneta non si può avere al tasso legale, o si può avere ad un tasso minore; ma la legge parla di ciò che è comune e ordinario ad avverarsi, non mai di ciò che è straordinario ed eccezionale. Nella generalità è possibile avere sul mercato un capitale di 10 mila lire che produca un certo interesse? Se è possibile, non potete domandarmi se non l'interesse di cui questo capitale è suscettibile nel mercato; e se è così, esiste effettivamente la ragione per questa riduzione del tasso dell'interesse, che è stata progettata dall'onorevole guardasigilli, che è stata all'unanimità, credo, accettata dall'Ufficio centrale, che è stata votata dall'altro ramo del Parlamento.

Mi pare che le preoccupazioni del chiarissimo senatore Scialoja sopra questi particolari dovrebbero essere per lo meno più lontane di quello che sono state manifestate.

Il senatore Scialoja ha detto che si è parlato dell'interesse legale come di una legge di prevenzione sull'usura. Io credo che nessuno vi abbia attribuito questo significato. Può essere in certi casi, ed io ne ho detto una parola di lontano nella relazione, un correttivo; ma che questa sia una legge tendente o ad abolire, o a modificare l'usura, creda pure, onor. Scialoja, nessuno l'ha pensato. E il relatore per il primo, se ha detto una parola al riguardo, ne dirà espressamente il perchè, ma dichiara che non intese parlare come di una legge per abolire l'usura. Aggiungo che ho la convinzione che una legge sull'usura sia vana, e che anche l'inseguimento di più di quindici secoli di legislazione dimostra che tutte le leggi repressive dell'usura sono state perfettamente inutili. E vi parlo di leggi che rimontano a tutte le epoche, non escluse quelle che abbiamo dei sacri canoni e del diritto canonico.

Ma vediamo perchè io dissi che questo progetto di legge può essere in certi casi correttivo dell'usura. Vi sono dei disgraziati che quando firmano delle cambiali, nell'occasione che hanno bisogno dei denari, non guardano tanto per il sottile, non vedono che lo strozzino gli ha fatto firmare la cambiale per 5000 lire e glie ne ha date appena 4000.

TASCA-LANZA. Glie ne ha date appena 400.

CARNAZZA-PUGLISI. L'onor. Tasca-Lanza dice 400 e io dico 4000, e può essere anche che certe volte abbia ragione lui, ma questo è niente. Il primo pagamento si fa; al secondo, se colui che firma la cambiale ha i mezzi necessari, forse si sobbarcherà ancora a pagare qualche migliaio di lire, per la rinnovazione di un anno; ma, se effettivamente questi mezzi non corrispondono, egli troverà sempre un rimedio col fare protestare la cambiale, e dal giorno che la cambiale è stata protestata non pagherà più l'interesse del 50 o 60 per cento. Dal giorno che la cambiale è protestata non corrono che gli interessi legali, e il creditore non ha diritto all'usura. Egli ha diritto soltanto a quell'interesse che il capitale è suscettibile di produrre sul mercato.

Ma ripeto: con ciò non si è avuto mai l'idea che la determinazione dell'interesse legale abbia avuto ed abbia lo scopo di punire od abolire l'usura.

L'interesse legale è esclusivamente il prodotto, il beneficio di cui sarebbe suscettibile il capitale se fosse stato impiegato. Voi mi dovette un capitale, io non lo posso impiegare altrimenti, perchè voi non me lo avete restituito, dunque per questo capitale dal giorno che voi me lo dovette, e che io non lo posso impiegare, decorrono gli interessi. Quali? gli interessi legali; quelli che per una presunzione stabilita dalla legge equivalgono al prodotto che ordinariamente questo capitale può dare nel mercato.

La questione grave che è stata agitata, che l'onor. Scialoja conosce anche meglio di me, che fu rilevata dall'onor. ministro e sollevata nell'altro ramo del Parlamento, la questione grave era: ma questo capitale non dà sempre, sul mercato, il medesimo prodotto. Questo capitale nel mercato subisce la legge dell'*offerta* e della *domanda*, comune a tutte le cose. Il capitale è merce, il capitale è derrata che si

vende tanto quanto vale, in quel momento, e perchè? Perchè la sua produzione oggi può essere cento, domani può essere uno, donde l'idea di coloro i quali avrebbero desiderato che l'interesse fosse stato variabile, mutabile a seconda del tempo, del momento in cui nasce l'obbligazione di pagare. Ma qui la risposta è unanime di tutti i giuristi, e in Francia e in Italia; che, cioè, trattandosi dell'interesse legale, quando voi stabiliste per avventura questa mutabilità, le conseguenze sarebbero disastrose; avanti ai tribunali si farebbero giorno per giorno un numero di questioni dieci volte maggiori di quelle che oggi si fanno...

FINALI. E non sono poche.

CARNAZZA-PUGLISI ... e non sono poche, come dice l'egregio collega Finali, e ne ha ragione.

Un inadempimento di obbligazione succede in un mercato come Milano, dove la moneta, il capitale è più a buon mercato, e la somma che non si paga si può avere benissimo con un interesse del 3, del 4 e del 5 per cento; ma questo inadempimento succede nel tempo stesso in un paese in cui, per avere 10,000 lire, c'è bisogno di darne 100,000 di ipoteca, e forse nemmeno si trova il denaro, per lo scetticismo che domina colà a differenza di altri luoghi. Così dunque nello stesso tempo e momento si dovrebbero trovare due magistrati che in due punti diversi dicano: a Milano l'interesse deve essere del 4 per cento, mentre in un paese della Sicilia deve essere il 10 per cento. Questa sarebbe una cosa mostruosa; ma non è tutto. Le contingenze momentanee, le condizioni speciali per la sola determinazione del tasso dell'interesse, porterebbero, lo ripeto, davanti ai nostri tribunali dieci volte più delle questioni che attualmente si fanno, per determinare l'interesse di un capitale nei diversi punti del Regno, e nelle diverse condizioni del mercato.

Queste ragioni hanno fatto respingere ad unanimità, sempre, costantemente, in Italia e in Francia, la determinazione del tasso dell'interesse, volta per volta che succede l'inadempimento dell'obbligazione. Si è detto: si tratta di una presunzione legale, si deve guardare alla generalità dei casi e non a tutte le specialità dei tempi, dei luoghi e delle persone. Dunque unicità di interesse. E la risoluzione di questa questione (il senatore Scialoja lo comprende

benissimo) implica necessariamente la risoluzione di tutti i diversi casi contemplati nel Codice germanico. Molto più che il Codice civile germanico stabilisce il 4 per cento come *norma generale*, e non come norma speciale. Viceversa fa delle eccezioni a questo principio generale.

Dunque, relativamente a questa prima parte, credo di avere disculpato me e l'Ufficio centrale, e nello stesso tempo di avere legittimato, come meglio ho creduto e potuto, il progetto di legge presentato dall'onorevole ministro, approvato dall'altro ramo del Parlamento e dall'Ufficio centrale.

Vengo ora a quelle che il senatore Scialoja dice osservazioni secondarie. Egli dice di non comprendere bene una disposizione, per la quale vi fu, a suo avviso, mancanza di esame nell'Ufficio centrale e quindi nel relatore. Egli dice: Voi non avete tenuto presente tutte le disposizioni che si comprendono nel Codice civile, nel Codice di commercio. Di conseguenza avete ritenuto che dappertutto si parli d'interessi legali, ed avendo ciò ritenuto, voi non avete fatto che sostituire questo nuovo saggio dell'interesse a quello del Codice, o meglio le parole: 4 e 5 a 5 e 6. Ma vi siete ingannati, e sapete perchè? Perchè vi sono delle altre leggi, perchè vi sono delle altre disposizioni, le quali effettivamente non parlano di interessi legali, ma parlano espressamente e specificatamente di interessi del 5 per cento. E il senatore Scialoja portò un esempio, dicendo: voi relatore, professore di diritto commerciale, non avete saputo ricordare che nel Codice di commercio havvi l'art. 768 che parla d'interessi del 5 per cento.

Rendo grazie all'onorevole Scialoja per il gentile ammaestramento. Però credo che egli mi avrebbe dovuto accordare, senza nemmeno che io l'avessi chieste, le attenuanti, se ne avessi di bisogno. Ma, me lo permetta l'onorevole Scialoja, io credo di non avere affatto bisogno di attenuanti.

Le attenuanti sarebbero queste: uno dei membri dell'Ufficio centrale, in vista delle disposizioni contenute nell'art. 2 di questo disegno di legge, domandò specificatamente all'onorevole ministro guardasigilli, forse al guardasigilli del tempo, tutte le leggi nelle quali si parlava d'interesse legale, o d'interesse capitalizzato, sulla base del 5 per cento, e l'ono-

revole ministro fece fare tutte quelle ricerche che potè, e ne mandò un notamento. Ma si dimenticò, anche l'onorevole ministro, di questo benedetto art. 768 del Codice di commercio. Del resto tutte le leggi che furono ricordate dal ministro, e da tutti i membri dell'Ufficio centrale, erano comprese e si potevano benissimo comprendere, e sono effettivamente comprese nella economia del progetto di legge. Non vi è compreso l'art. 768 del Codice di commercio, dove si dice espressamente che l'interesse è del 5 per cento.

Ma io mi appello alla lealtà dell'egregio senatore Scialoja, e lo prego di ricordare che l'articolo 768 del Codice di commercio, tal quale si trova, comprende esclusivamente debiti che non producono interesse perchè siamo in tema di fallimenti. Ora egli, da quel giureconsulto e interprete valoroso della legge che è, potrebbe dirmi se, dopo che è stato ridotto nel Codice civile l'interesse legale al tasso del 4 per cento, egli potrebbe ammettere, interpretando l'articolo 768, che l'interesse dovesse essere in una misura maggiore dell'interesse civile?

Se fosse un giudice l'onor. Scialoja, gli affiderei perfettamente l'interpretazione di questo articolo di legge, sicuro che dopo la modificazione che è stata introdotta in questa disposizione, necessariamente egli dovrebbe ammettermi il pagamento degli interessi sulla base del 4 per cento e non sulla base del 5 per cento, perchè qui il legislatore, considerando questo capitale inerte, considerandolo per ciò che produce e viene a produrre nello stato di fallimento, ha voluto parlare di interesse legale civile.

Ora secondo la nostra legislazione, il tasso dell'interesse legale commerciale, il Senato lo sa, è determinato dal Codice civile e il fatto del perfezionamento dei contratti in generale fra persone lontane è determinato nel Codice di commercio invece di essere determinato nel Codice civile.

Ne viene perciò di conseguenza che nella materia commerciale si applica una disposizione del Codice civile e si applica per la misura dell'interesse. Quindi quando io devo modificare questo Codice, e lo modifico esclusivamente per la sola misura dell'interesse, non altero l'economia o il sistema della legge, e quando questo non è menomamente alterato, la modificazione

si può fare impunemente, seguendo naturalmente i progressi della scienza.

Io vorrei che tutte le disposizioni del Codice si potessero modificare come questa. Se tutte le disposizioni del Codice si potessero modificare, senza alterare l'economia della legge, senza alterare i coefficienti che ne determinano la interpretazione, le modificazioni sempre potrebbero farsi.

La modificazione proposta si può fare, torna utile e risponde ai bisogni, alle esigenze dei tempi e conseguentemente credo che merita lode il ministro che l'ha proposta, in vista delle migliorate condizioni economiche del paese.

Questo progetto di legge viene presentato in Italia, quando altre nazioni hanno già ammesso un tasso minore dell'interesse. In Germania il Codice civile lo ha già ammesso. In Francia la legge del 1900 e 1901 lo ha stabilito espressamente, e senza quella distinzione, come principio generale, e senza reputare di fare una grande mutazione al Codice civile. Noi che abbiamo oggi la nostra rendita pubblica al 3 e mezzo per cento...

DE CESARE. Al 4 per cento.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*... Mi permetta che soggiunga anzi che la rendita al 3 e mezzo ha un prezzo superiore al valore nominale, perchè ho veduto che è quotata ad una cifra di 102-103. Dunque è evidente che il nostro 3 e mezzo è un impiego di capitale comune, facile ad ottenersi. Ora se in queste condizioni il Governo vi propone che l'interesse legale, quale eccezionalmente è dovuto dal debitore moroso, e spesso anche per dei capitali che sono improduttivi di interessi, sia del 4 per cento, credo che egli ha fatto una proposta equa e giusta, come nelle materie commerciali è equo e giusto che sia al 5 per cento.

Ma perchè nelle materie commerciali, l'interesse deve essere maggiore dell'interesse legale nelle materie civili? Vi sono certuni che hanno creduto perfino che nelle materie commerciali, l'interesse dovesse essere non uguale a quello civile, ma minore. Questa obiezione, ripeto, non è stata fatta in Senato, nè dall'onorevole Scialoja, nè da altri, ma fu fatta nell'altro ramo del Parlamento, ed io ne avevo detto brevemente e fuggacemente una parola, nella relazione, per rispondere. Ma poichè al

Senato è stata riportata ancora una volta dirò che per la nostra tradizione giuridica, per la nostra coscienza pubblica, il capitale impiegato nell'industria commerciale produce sempre di più di quello impiegato nelle altre industrie. Io mi astengo da ogni dimostrazione, anche per non infastidire ulteriormente il Senato, appunto perchè ritengo che tanto il guardasigilli quanto l'Ufficio centrale, nel fare quella proposta, non hanno fatto che seguire, direi, quel che è coscienza pubblica, quello che è giurisprudenza costante, quello che è legislazione, che da un secolo governa tutta la penisola italiana, ed hanno stabilito e fermato come principio, che nelle materie commerciali l'interesse legale deve essere maggiore che nelle materie civili.

PRESIDENTE. Ora la parola spetterebbe al senatore Scialoja, ma mi pare che, vista l'ora avanzata, si potrebbe rimandare il seguito della discussione a domani...

Voci: Sarebbe meglio finire oggi.

PRESIDENTE... Se l'onorevole Scialoja avesse soltanto poche cose da dire gli potrei anche concedere di parlare ora.

SCIALOJA. Sarò brevissimo.

PRESIDENTE. Allora parli.

SCIALOJA. Io voleva fare brevi osservazioni su quello che aveva eloquentemente dichiarato il relatore. Egli si è avuto a male delle mie critiche; ma, se mai, chi doveva aversela a male non era lui, ma bensì il Ministero che ha proposto la legge.

CARNAZZA-PUGLISI. A me pare che le sue osservazioni fossero rivolte anche a me.

SCIALOJA. Il collega Carnazza-Puglisi mi ha interamente persuaso su tutti quei punti, sui quali io non aveva fatta alcuna censura. Sono persuasissimo della differenza che il relatore pone fra interessi commerciali e interessi civili, persuasissimo che l'interesse legale deve essere fisso e non variabile; ma io non aveva detto che dovesse essere variabile. Io aveva detto che doveva essere trattato diversamente secondo le funzioni, non che dovesse variare il saggio secondo le provincie e secondo i tempi. Su questo siamo perfettamente d'accordo: ma in tutto il resto non posso dirmi convinto.

Il relatore ha portato l'esempio dei due grandi Stati, i quali ci hanno recentemente preceduti in questa riforma, la Germania e la Francia. Ora i due esempi stanno invece contro di lui.

La Germania, per quelle ragioni che ho dette, lungi dal fare un solo articolo disponendo per tutte le funzioni egualmente senza alcuna differenza, ha fatto tutte quelle distinzioni che io ho avuto l'onore di esporre al Senato. È dunque un esempio perfettamente contrario al sistema seguito nel presente progetto di legge.

Anche la legislazione francese non è un utile precedente, che si possa da voi invocare; perchè potrebbe invocarsi per due sole delle funzioni, che io ho distinte, non per la terza, per la semplice ragione che la terza nella legislazione francese non esiste. Nel Codice civile francese, come l'illustre professore di diritto che ha ora esposte le ragioni dell'Ufficio centrale mi insegna, non esiste una disposizione corrispondente all'art. 1832 del Codice civile italiano, non esiste una disposizione, che autorizzi il debitore a pagare il creditore anticipatamente nel caso che il debito porti un interesse contrattuale superiore al legale. È pertanto evidente che in Francia non si poteva stabilire una norma diversa per questo caso, perchè il caso non c'è. Vede dunque il Senato che gli esempi non sono molto favorevoli alla tesi ch'io combatto, perchè uno è assolutamente contrario, l'altro non poteva essere nè favorevole, nè contrario, perchè mancava la materia.

Ma i due esempi sono, a parer mio, contrari sotto un altro aspetto gravissimo, che io ho dimenticato di far presente al Senato, quando dianzi ho parlato, perchè ne ero tanto convinto che non mi veniva in mente che tutti non ci avessero da pensare.

Ed è questo. A quale saggio si riduce l'interesse nel presente progetto di legge? Forse al saggio germanico od al francese? Apparentemente sì, sostanzialmente no.

Apparentemente sì, perchè si parla del 4 per cento (lasciamo da parte il commerciale) come interesse legale; ma il 4 per cento di una legge italiana è forse la stessa cosa che il 4 per cento di una legge germanica o di una legge francese, quando si tratta di interessi? Ma, vivadidio, no; è lontanissimo l'un numero dall'altro, per una ragione, per la quale mi duole di non veder presente a questa discussione il ministro del tesoro o il ministro delle finanze. La questione forse è più di diritto finanziario che di diritto civile. In Italia l'interesse è gravato dall'enorme imposta di ricchezza mobile, che

vi arreca una ingente falcidia, oltre ogni limite di tolleranza economica, onde è sorta una quotidiana lotta del contribuente contro lo Stato. Quando voi mi parlate del 4 per cento in materia civile, voi sostanzialmente dite (al presente stato della legislazione fiscale italiana, che accompagna queste disposizioni civili), dite il 3.40 per cento; perchè per ogni unità dovete sottrarre 15 centesimi di imposta di ricchezza mobile, sicchè dalle 4 per cento dovete sottrarre 60 centesimi; così l'interesse invece del 4 per cento lordo, si riduce al 3.40 netto.

Ora io domando, se al 3.40 per cento netto alcuno in Italia può trovare credito. Nessuno, neppure lo Stato. Si è ricordata la rendita dello Stato, ed io avrei molto da dire sul saggio della rendita, considerato come saggio normale del denaro in Italia: lo Stato infatti è ora certamente fra i debitori uno dei più sicuri; ma il nostro Stato è sicurissimo ormai dal punto di vista finanziario, non tanto per la ricchezza dei cittadini italiani, quanto per il loro paziente patriottismo, perchè sottrae alla ricchezza dei contribuenti una parte soverchiamente ingente, e con quella crea il proprio credito, ma discredita certamente la economia individuale, alla quale si riferisce il Codice civile.

Chi è in Italia che trovi danaro al 3.40 per cento netto? Se gli onorevoli membri dell'Ufficio centrale, che sono in grado di prestarne (*si ride*), credono sul serio che questo sia l'impiego normale del danaro in Italia, si vedranno arrivare cinque lettere da parte mia immediatamente dopo la pubblicazione di questa legge (*si ride*). È una cosa assurda; lo Stato stesso non trova danaro a questo interesse; non lo trova, perchè la rendita 5 per cento (4 netto) è a poco più di 106 colla cedola attaccata che sta per scadere, cioè veramente è a 104 e rotti, e la rendita al 3 e mezzo netto per cento supera bensì il 100, ma di poco, e, se si detrae la cedola in corso, di pochissimo, e poco si commercia, perchè se ne è emessa una piccola quantità che non può formare la base di una vera tassazione di Borsa.

Se fosse vero che il saggio normale fosse tale, sarebbe reo di grave colpa il ministro del tesoro che non avesse già eseguita la conversione della rendita.

In ogni modo si parla di rendita al 3.50 netto per cento; ma, come vi ho dimostrato testè, il

progetto di legge riduce l'interesse civile non al 3.50, ma al 3.40 netto, sicchè neppure lo Stato dopo la conversione si riterrà debitore sufficientemente forte per affrontare l'interesse, che avrà imposto a tutti come saggio legale per il Codice civile modificato.

Vedete dunque che i precedenti germanici e francesi, per questa differenza fiscale, non si possono invocare a vostro favore. Dimostatemi che in Germania e in Francia si fa la stessa falcidia che in Italia, e allora forse potrete richiamare l'esempio. Ma neppure completamente; perchè dovrete anche dimostrare che le condizioni economiche della Francia e della Germania sono eguali a quelle dell'Italia.

Questa osservazione mi pare gravissima, perchè rafforza il fondamento su cui poggiavano le censure esposte nel mio primo discorso. Quando io parlava di un saggio d'interesse troppo basso, io mi riferiva al saggio netto, e non tanto al 4 per cento. Se il ministro delle finanze venisse qui ad aggiungere un articolo a questa legge, per cui rinunciassero almeno per gli interessi moratori o per gli altri simili interessi alla ricchezza mobile, io avrei molto minori scrupoli ad accettare questo disegno di legge.

Ma, quando voi costringete il creditore a ricevere il 4 lordo, ossia il 3.40 netto forzatamente da colui, che si è servito senza suo permesso del suo danaro, tutte le teorie dell'unità dell'interesse, che il senatore Carnazza-Puglisi ha esposto, non lo consoleranno, e non ripareranno ai danni prodotti dalla mala fede.

Io credo perciò che veramente questo progetto di legge, per quanto nel suo primo concetto, nell'idea fondamentale, possa dirsi accettabile, per riuscire veramente utile al paese, per non perturbare i rapporti economici recando un danno, anzichè un vantaggio, al commercio e all'economia italiana, dovrebbe essere maturato, dovrebbe essere completato con altre disposizioni: con quelle d'indole civile; che a me pareva di poter suggerire la prima volta che ho parlato, o con quelle altre forse di indole fiscale; le quali toglierebbero tutta la parte più aspra della tassazione degli interessi.

Le imposte sugli interessi, se non pel diritto, certo dal punto di vista economico, gravano sul debitore, quando gl'interessi sono contrattuali; sicchè si produce anche per tal causa

una disparità tra l'interesse contrattuale e quello legale; per questo dovendo pagare veramente il creditore, pel contrattuale sostanzialmente il debitore.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Mi permetterò di fare delle brevi e modeste osservazioni a quanto ha detto il senatore Scialoja. Comincio dall'ultima parte della sua replica. Le grandi meraviglie del senatore Scialoja per la riduzione del tasso legale all'interesse del 4 per cento e hanno origine da ciò che non si è tenuto conto nell'impiego della rendita pubblica della tassa di ricchezza mobile della quale è gravata. In altri termini, la rendita pubblica darebbe un reddito netto maggiore dell'interesse legale. Io mi permetto di sottomettere al Senato, e di ricordare al senatore Scialoja come l'Italia sventuratamente sia stata in condizioni molto deplorable relativamente alla rendita pubblica. Noi abbiamo avuto il corso della nostra rendita, al 50 ed al 60, ebbene, onor. Scialoja...

Voci. Anche al 36.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. ...Allora evidentemente era un interesse enormemente inferiore al corso della rendita pubblica; ma nessuno sognò mai di dire che l'interesse legale era al di sotto di quel che poteva dare la rendita pubblica: sono delle circostanze eccezionali, che non debbono e non possono essere prese in considerazione. Adesso quel che dobbiamo guardare è questo: le condizioni del mercato in Italia, relativamente al capitale, sono tali da potere assicurare che con l'interesse del 4 per cento, questo capitale possa essere attratto? Ed io credo che economicamente nessuno in Italia, allo stato attuale, potrà dire che l'interesse del 4 per cento, come presunzione legale, non sia corrispondente a quella misura di contribuzione che il capitale prende nella produzione.

Signori, voi avete oggi la questione operaia, perchè la produzione risulta dal lavoro e dal capitale, ed il prodotto deve essere diviso tra colui che lavora e colui che impiega il denaro, e quest'impiego oggi ha dovuto restringere tutte le sue pretese a vantaggio dell'alto fattore, che è il lavoro. Dunque in questa condizione la riduzione del tasso d'interesse non mi pare che sia esagerato.

Ed ora una ultima parola sulla mancanza della disposizione per il debitore che prima della scadenza del contratto abbia il diritto di dire al creditore: vi pago...

SCIALOJA. Abbiamo l'articolo 1832.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. La nostra disposizione, me lo permetta l'onorevole Scialoja, secondo me, è molto più legittima e giusta di quella francese. Noi abbiamo concluso il contratto, ma il contratto, in principio generale, ella lo sa meglio di ogni altro, non si dissolve per il consenso di una sola delle parti contraenti, si dissolve per la volontà di tutti e due. Ora, quando io ho un capitale all'interesse del 5 per cento, perchè domani mi si offre un altro al 4 per cento, dico restituisco il capitale...

SCIALOJA. È inutile parlare così... È l'articolo 1832 del Codice civile che lo dice.

CARNAZZA PUGLISI, *relatore*. ... dopo la scadenza.

SCIALOJA. Anche prima della scadenza, è cosa elementare...

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Per carità, non mi dica che è cosa elementare. Questo lo potrà dire ai suoi allievi...

PRESIDENTE. Io credo sarebbe molto meglio rimettere il seguito della discussione a domani...

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Comprenderà l'onorevole Presidente che io, accusato in una questione così *elementare*, di ignorare una disposizione del Codice civile, ho assolutamente bisogno di difendermi subito.

L'art. 1832 del Codice civile dice testualmente così: « Il debitore può, sempre dopo i cinque anni (*questo è l'importante*), dopo cinque anni dal contratto, restituire le somme portanti un interesse maggiore della misura legale non ostante qualsiasi patto contrario ». Vuole altro? Vuole che legga tutto?

SCIALOJA. Legga tutto.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. « Deve però darne sei mesi prima per iscritto l'avviso, il quale produce di diritto la rinuncia alla più lunga mora convenuta ».

Mi permetta il Senato che dica francamente che non mi poteva mai aspettare dal professore Scialoja una simile obiezione, mai e poi mai.

La legge contempla il caso di tutte le ren-

dite costituite, di tutti i canoni che sono stati costituiti per contratto...

SCIALOJA. Parla di mutui.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*... e anche di rendite costituite.

L'ho letto bene e non ho bisogno che lei me lo ricordi.

Tutto questo si può affrancare sempre, in qualunque tempo; ma quando? Dopo cinque anni.

Dunque la legge con questo articolo non ha fatto se non ricordare esclusivamente quel principio generale e stabilire il termine, il limite da cui parte il diritto. Noi abbiamo costituito una rendita e voi non avete il diritto di affrancarla prima dei 5 anni. Io vi ho dato a mutuo un capitale per 10 anni e non avete, ripeto, il diritto di restituirmelo prima di 5 anni. Il diritto viene dopo i 5 anni, perchè? Per il principio generale che ha stabilito la nostra legislazione di affrancare ogni e qualunque soggezione, ogni e qualunque vincolo che potesse esistere contrattualmente. Questa è la ragione che determina la legge; ciò non vuol dire che, se domani abbiamo convenuto che per un anno vi dò 10 mila lire al tasso del 10 per cento, voi abbiate il diritto di dirmi, dopo 6 mesi: eccovi le vostre 10 mila lire. Voi non avete questo diritto. È un contratto fatto da due parti contraenti e non può essere sciolto senza il loro mutuo consenso. Eccezionalmente, quando il contratto dura dopo i 5 anni, eccezionalmente, per il principio che intende affrancare la proprietà e liberare ogni e qualunque obbligazione individuale, si è autorizzati a sciogliere il contratto dopo il periodo di 5 anni. Quindi l'onor. Scialoja non invochi queste disposizioni che non hanno a che fare con quanto dissi, e che non turbano per niente l'economia del progetto che si presenta; il quale è consentaneo alla giustizia, alla moralità ed alle condizioni del mercato economico del paese.

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda, il seguito della discussione generale è rinviato a domani.

Leggo intanto l'ordine del giorno per la seduta di domani, alle ore 15:

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

Costituzione in Comuni autonomi delle frazioni dei Bagni di Montecatini e di Pieve a Nievole (N. 8);

Modificazioni all'articolo 162 della legge comunale e provinciale (testo unico 4 maggio 1898, n. 164) (N. 95).

II. Votazione per la nomina di un membro nella Commissione per i Trattati internazionali.

III. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Sulla diminuzione dell'interesse legale in materia civile e commerciale (N. 47 - *Seguito*);

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1905-906 (N. 93);

Disposizioni speciali sulla costruzione e sull'esercizio delle strade ferrate (N. 23-bis);

Approvazione di eccedenze d'impegni per la somma di lire 670,939.20 verificatesi sulle assegnazioni di alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario 1903-1904, concernenti spese facoltative (N. 87);

Costituzione in Comuni autonomi delle frazioni di Stornara e Stornarella (N. 72).

IV. Interpellanza del senatore Scialoja al ministro della pubblica istruzione per sapere se non creda che sia di somma urgenza la pubblicazione della parte del regolamento generale universitario relativa all'art. 2 della legge 12 giugno 1904, n. 253.

La seduta è sciolta (ore 19).

Licenziato per la stampa il 17 giugno 1905 (ore 12).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.