

XLII.

TORNATA DELL'8 LUGLIO 1889

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Comunicazione d'invito al Senato alla inaugurazione del monumento in Livorno a Giuseppe Garibaldi — Presentazione di un progetto di legge relativo al piano regolatore del circondario esterno della città di Milano; di due disegni di legge per autorizzazione ad alcuni comuni ad eccedere con la sovrimposta la media dei centesimi addizionali; e di un progetto di legge per la revisione generale dell'imposta sui redditi dei fabbricati — Discussione del disegno di legge: Modificazioni alla legge sulla contabilità generale dello Stato — Approvazione dei quattro articoli del progetto di legge e di due ordini del giorno proposti, l'uno dal senatore Boccardo, l'altro dal senatore Parenzo, dopo discussione alla quale prendono parte i senatori Cambray-Digny, relatore, Busacca, Cavallini, Boccardo, Alvisi, Saracco, Parenzo ed il ministro del Tesoro.

La seduta è aperta alle ore 2 e 1/2 pom.

Sono presenti il ministro del Tesoro e il ministro delle finanze: più tardi intervengono i ministri della guerra e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, CELESIA dà lettura del processo verbale della tornata del 6^o corrente, il quale viene approvato.

Comunicazione.

PRESIDENTE. È giunta alla Presidenza la seguente lettera:

« Livorno, 26 giugno 1889.

« Mentre mi pregio comunicare all'E. V. che, nel giorno 25 agosto p. v., avrà luogo in questa città l'inaugurazione del monumento al generale Giuseppe Garibaldi, volgo preghiera alla di Lei squisita cortesia, affinchè si compiacia accogliere l'invito che Le rassegno cal-

dissimo, per l'intervento di una rappresentanza dell'onor. Camera, da lei sì degnamente presieduta, alla patriottica cerimonia suddetta.

« Affidandomi in una gentile adesione, ne esprimo anticipati sensi di gratitudine all'E. V. di cui mi dichiaro con alta riverenza

« Devotissimo
« A. COSTELLA, sindaco ».

Io proporrei che i signori senatori residenti in Livorno e nelle provincie fluitime di Pisa e Lucca rappresentino il Senato a questa funzione, sotto la presidenza del più anziano di essi.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Presentazione di quattro progetti di legge.

GIOLITTI, ministro del Tesoro. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. A nome del mio collega ministro dei lavori pubblici, ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge:

Approvazione del piano regolatore d'ampliamento pel circondario esterno della città di Milano.

E a nome dell'onor. presidente del Consiglio, ministro dell'interno, i seguenti due disegni di legge:

Autorizzazione ai comuni di Pentone, Gergei ed altri per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per più esercizi la media del triennio 1884-85-86;

Autorizzazione ad alcuni comuni e frazioni di comune di eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti la media del triennio 1884-85-86.

SEISMIT-DODA, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SEISMIT-DODA, *ministro delle finanze*. Ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento:

Revisione generale dei redditi dei fabbricati.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro del Tesoro della presentazione a nome del ministro dei lavori pubblici di un disegno di legge per l'approvazione del piano regolatore di ampliamento pel circondario esterno della città di Milano, e della presentazione a nome dell'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, dei due progetti di legge:

Autorizzazione ai comuni di Pentone e Gergei ed altri per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per più esercizi la media del triennio 1884-85-86;

Autorizzazione ad alcuni comuni, e frazioni di comune di eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti la media del triennio 1884-85-86.

Questi tre progetti di legge saranno stampati e trasmessi, il primo agli uffici e gli altri due alla Commissione speciale.

Do atto finalmente al signor ministro delle finanze della presentazione del disegno di legge: « Revisione generale dei redditi dei fabbricati », che sarà pure stampato e deferito alle

esame della Commissione permanente di finanza, come il regolamento prescrive.

Prego poi i signori senatori di riunirsi domani al tocco per esaminare i progetti di legge presentati e specialmente quello riguardante l'approvazione del piano regolatore d'ampliamento pel circondario esterno della città di Milano.

Discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge sulla contabilità generale dello Stato » (N. 45).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge sulla contabilità generale dello Stato ».

Chiedo prima di tutto al signor ministro del Tesoro se egli accetta che la discussione di questo progetto di legge si apra sul progetto della Commissione.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Su questa questione dovrei dirigere una preghiera alla Commissione e al Senato. Non so se devo parlare fin da ora sul merito delle aggiunte proposte dalla Commissione permanente, o se debba limitarmi per ora a chiedere che la discussione si faccia sul testo di legge proposto dal Ministero. Farò come il presidente crederà meglio.

PRESIDENTE. Ella, onorevole signor ministro del Tesoro, pregherebbe il Senato a voler discutere il disegno di legge del Ministero.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. La Commissione di finanza non avendo proposto a questo progetto di legge altro che un emendamento ed una aggiunta, così l'emendamento e l'aggiunta si possono benissimo discutere anche tenendo per norma il progetto del Ministero.

PRESIDENTE. Rimane dunque inteso che la Commissione permanente di finanza aderisce alla proposta del signor ministro, ma che non intende di ritirare le sue modificazioni e che le ripresenterà a tempo opportuno.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Devo anzi aggiungere che si tratta non di modificazioni al testo di legge proposto dal Ministero, ma di

aggiunte, e che quindi tutto il testo del progetto ministeriale è accettato dalla Commissione. Questa circostanza rende ancora più semplice la discussione.

PRESIDENTE. Si dà dunque lettura del disegno di legge quale fu presentato dal Ministero, con questa, intelligenza che la Commissione presenterà le sue proposte in sede opportuna.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del progetto di legge ministeriale.

(V. stampato N. 45).

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

Nessuno chiedendo di parlare e non essendovi oratori iscritti dichiaro chiusa la discussione generale.

Si passa alla discussione degli articoli che rileggo:

Art. 1.

All'art. 29 della legge sulla contabilità generale dello Stato, del 17 febbraio 1884, n. 2016 (serie 3^a), è sostituito il seguente:

Il progetto di legge per l'assestamento del bilancio dell'esercizio in corso comprenderà:

1° Il prospetto dei capitoli di bilancio da variarsi, sia per leggi già votate dal Parlamento, sia per prelevamenti già approvati sui fondi di riserva;

2° Le variazioni che occorrono nelle previsioni delle entrate e delle spese obbligatorie e d'ordine;

3° Il riepilogo del bilancio di previsione, rettificato con le modificazioni e aggiunte risultanti dalle variazioni suddette.

Vi sarà unita la presunta situazione delle attività e passività dell'amministrazione del Tesoro alla fine dell'esercizio.

È aperta la discussione su questo art. 1.

Nessuno chiedendo di parlare lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio, le somme non impegnate alla

chiusura dell'esercizio devono andare in economia.

Si considerano come impegnate le somme che lo Stato abbia assunto obbligo di pagare, o per contratto, o in compenso di opere prestate o di forniture fatte nel corso dell'esercizio.

L'impegno legale di ogni somma dovrà essere accertato dalla Corte de' conti, e nel rendiconto consuntivo dovranno indicarsi le cause di ogni singolo impegno.

Al primo paragrafo di questo articolo la Commissione propone che si sostituisca il seguente:

« Per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio, e per quelle iscritte nella parte straordinaria che non sono approvate e ripartite in più esercizi da una legge speciale, le somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio debbono andare in economia ».

Il resto come nel testo in discussione.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domanda la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. La Commissione avrebbe avuto altri emendamenti da proporre a questo progetto di legge; ma tenendo conto della premura che l'onor. ministro aveva di dargli il corso più pronto che fosse possibile, ha creduto di poter sospendere quelle proposte di minore urgenza che le si erano presentate e che essa aveva profondamente discusso, come del resto risulta dalla relazione che io ho avuto l'onore di sottoporre al Senato.

Le è sembrato però che su due punti non fosse possibile di rinunciare ai suoi emendamenti, e così rimangono prima un emendamento e poi un'aggiunta a questo progetto di legge.

L'emendamento viene appunto al paragrafo primo dell'art. 2 ed è quello che è stato letto adesso dall'onor. signor presidente.

Io aggiungerò a quanto è già detto nella relazione poche parole per chiarire il concetto della Commissione.

La disposizione proposta dall'onor. ministro consiste in questo, che per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio, le somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio debbono andare in economia.

Questa disposizione è adesso in vigore per tutte le spese, tanto ordinarie che straordinarie. Non è una disposizione di legge, ma, una di-

sposizione del regolamento generale approvato in forza dell'autorizzazione data per legge e col concorso del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Pareva a noi che potesse giovare inserire nella presente legge questa disposizione intera, e darle maggiore autorità e maggior forza; ma bisognava nel nostro concetto inserircela completa; mentre l'articolo, come è proposto, ammette questa disposizione solamente per le spese ordinarie.

Dunque per le spese ordinarie una previsione non adoperata, non impegnata, va in economia; ma perchè non deve andare in economia ugualmente una previsione iscritta nella parte straordinaria del bilancio? Questo non si capisce; quindi pareva e parve necessario l'aggiungere anche le spese iscritte nella parte straordinaria, e si disse allora di proporre la formula seguente:

« Per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio, e per quelle iscritte nella parte straordinaria che non sono approvate e ripartite in più esercizi da una legge speciale, le somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio debbono andare in economia ».

Come voi avete inteso, o signori, si ammette l'eccezione delle spese approvate per legge speciale, e dalla medesima legge speciale ripartite in più esercizi. Quest'eccezione anch'essa è adesso in vigore.

L'art. 309 del regolamento prescrive che passano integralmente nei residui e sono considerate come impegnate le spese ripartite in più esercizi da una legge speciale.

Quindi noi così arriveremo a togliere ogni dubbio che questa disposizione di legge tenda ad abrogare la disposizione vigente del regolamento.

Quest'è il motivo per il quale abbiamo creduto d'insistere sopra quest'emendamento, il quale poi si rilega intimamente coll'aggiunta di un articolo che proporremo dopo. Anzi, se il Senato crede, per non tornare a ripetere le stesse cose, potrei sviluppare anche il concetto di quell'aggiunta, e così la discussione e le osservazioni che potrà fare l'onorevole ministro porterebbero in complesso sull'uno e sull'altra.

Se il Senato è il signor presidente non lo

credono; io mi riservo di parlare più avanti su quest'articolo.

PRESIDENTE. Mi pare che si potrebbe leggere l'art. 3 che la Commissione propone.

Ne do lettura:

Art. 3.

Per le spese straordinarie approvate con legge speciale e dalla medesima repartite in più esercizi, le somme da iscriversi in bilancio sono quelle dalla legge stessa determinate per ciascun anno.

Queste somme sono considerate come integralmente impegnate, e passano ai residui per quella parte di cui non si fosse disposto.

Possono iscriversi in bilancio somme minori di quelle stabilite dalla legge speciale quando l'importo complessivo della spesa definitivamente accertato risulti minore di quello autorizzato, e quando per nuovi fatti non riesca possibile impegnare durante l'esercizio a cui il bilancio si riferisce l'intera somma assegnata dalla legge all'esercizio medesimo.

In quest'ultimo caso la stessa legge del bilancio provvede al reintegro dei fondi a carico degli esercizi successivi.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Come ho detto or ora, nella formula che abbiamo proposto pel primo paragrafo dell'art. 2 è fatta eccezione per le leggi di spese straordinarie approvate con leggi speciali e ripartite in più esercizi.

Ora sembrò alla Commissione, specialmente dopo le discussioni che hanno avuto luogo recentemente, nel corso della discussione dei bilanci, che fosse opportuno soddisfare all'impegno che essa aveva preso col Senato, di risolvere quella questione, che il Senato ricorderà, e di risolverla coerentemente ai principî della legge di contabilità.

Parve dunque alla Commissione necessario di aggiungere questo art. 3, il quale tratta unicamente della eccezione che si fa per le spese straordinarie approvate con legge speciale e ripartite in più esercizi.

Conveniva dire in primo luogo che queste spese rimangono integralmente autorizzate e che nella parte non impegnata non vanno in economia; conveniva dire che non andando in economia passano nei residui; conveniva poi dire in che misura si dovessero iscrivere nei successivi bilanci.

Quindi si incominciava a dire:

« Per le spese straordinarie approvate con legge speciale e dalla medesima repartite in più esercizi, le somme da iscriversi in bilancio sono quelle dalla legge stessa determinate per ciascun anno ».

Queste somme (si diceva) sono considerate come integralmente impegnate, e passano ai residui per quella parte di cui non si fosse disposto.

Poi veniva la questione se sia assolutamente indispensabile che nei bilanci si scrivano queste somme, stabilite per legge, nella loro integrità e se possano essere diminuite. E a noi parve che in certi casi determinati potesse giovare, essere anzi conveniente che si potessero colle leggi del bilancio diminuire, senza bisogno di una legge speciale; quindi questa disposizione:

« Possono iscriversi in bilancio somme minori di quelle stabilite dalla legge speciale quando l'importo complessivo della spesa definitivamente accertato risulti minore di quello autorizzato, e quando per nuovi fatti non riesca possibile impegnare durante l'esercizio a cui il bilancio si riferisce l'intera somma assegnata dalla legge all'esercizio medesimo.

« In quest'ultimo caso la stessa legge del bilancio provvede al reintegro dei fondi a carico degli esercizi successivi ».

Questa è l'aggiunta; io non credo che essa abbia bisogno di ulteriori dilucidazioni e schiarimenti.

Quando avrò udito le osservazioni che l'onorevole ministro del Tesoro è sembrato di voler fare, mi riservo allora di dare quelle ulteriori spiegazioni che potranno sembrare necessarie.

Senatore BUSACCA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BUSACCA. Le aggiunte fatte dalla Commissione permanente di finanza al progetto del Ministero, come d'altronde ha detto lo stesso relatore della Commissione, non aggiungono

nulla a quello che vi era; anzi non è che una conferma di quanto è implicitamente detto nella legge di contabilità, ed io le approvo, nè credo che si possa fare opposizione a quanto la Commissione ha proposto. Quello che io dico è, che quanto la Commissione ha proposto non basta, non tutela tutto.

L'articolo come è concepito dice che le « somme iscritte nella parte ordinaria o straordinaria, non impegnate nel corso dell'esercizio, vanno in economia ».

Benissimo, io l'approvo, ma il guaio è questo; il male è che le somme iscritte nella parte ordinaria e straordinaria del bilancio si sorpassano.

Or sono pochi giorni che noi abbiamo approvate non meno di nove leggi per autorizzazione ad impegni di somme al di là di quelle iscritte nel bilancio. E dico impegni assunti da nove Ministeri nell'esercizio 1887-88, quando i Ministeri non eran che dieci.

Ora, diciamola francamente. Questo procedimento importa rendere assolutamente illusoria la legge del bilancio. Il Ministero della guerra da sè solo impegnò lo Stato per più di 6 milioni al di là delle somme autorizzate dalla legge del bilancio. Il Ministero del Tesoro lo impegnò per 1,192,000 lire, quello dell'interno per oltre 844,000, le finanze per 429,000.

Nel totale trovo, che i nove Ministeri nell'esercizio 1887-88 contrassero impegni a carico dello Stato per 9,448,000 al di là delle somme per le quali erano stati autorizzati dalla legge del bilancio.

A che giova fare i bilanci allora?

Questo sistema rende inutile assolutamente la legge di contabilità, illusorio tutto quello che il Parlamento fa per frenare le spese.

Ora a me sembra che le stesse ragioni che l'onorevole relatore ha detto per le somme scritte nel bilancio e non impegnate, reggano per le eccedenze negl'impegni.

Io quindi vorrei che la legge proposta statuisse che le somme da impegnarsi nel corso dell'esercizio, al di là di quelle iscritte nella legge del bilancio, preventivamente e prima che il Ministero impegni lo Stato, devono essere approvate con leggi speciali.

Mi si dirà che a questo riguardo vi è un articolo nella legge di contabilità. Lo so, ma anche per le proposte fatte dalla Commissione l'attuale.

legge di contabilità provvede, e nondimeno la Commissione giustamente ha creduto opportuno che il disposto dalla legge di contabilità, sia più esplicitamente riconfermato. Lo stesso, e per più fatti, vorrei che si statuisse per le eccedenze negl' impegni.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando di parlare per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Io faccio osservare che siamo alla discussione degli articoli e che la obbiezione gravissima che ha fatto l'onor. Busacca troverebbe sede più opportuna all'ultimo alinea dell'art. 3. Così non s'intralcerebbe questa questione con quella che ho sviluppata io e a cui si preparava a rispondere l'onor. ministro.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Come si è osservato fino dal principio di questa discussione, la differenza tra il disegno di legge del Ministero e quello della Commissione consiste unicamente in due aggiunte proposte dalla Commissione. È dunque resa molto agevole la discussione tra il Ministero e la Commissione quando rimane fermo questo punto che tutto quanto è proposto dal Ministero viene accettato dalla Commissione.

Prima ancora di parlare del merito di tali aggiunte, è da esaminare la questione se sia opportuno fare ora queste aggiunte, oppure se convenga meglio approvare il disegno di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento, e poi risolvere queste altre questioni con un disegno di legge separato.

Questo è il punto intorno al quale si svolge la preghiera che io devo dirigere alla Commissione.

Il disegno di legge che abbiamo sott'occhio non risolve certamente tutte le quistioni sollevate in questi ultimi anni a proposito della legge di contabilità generale dello Stato.

La relazione del senatore Cambray-Digny espone molte questioni non risolte con l'attuale disegno di legge e che sarebbe utile di risolvere.

Basti ricordare la grossa questione relativa al modo di ottenere che la Corte dei conti possa esercitare un efficace controllo sugli impegni

delle spese, e l'altra questione sul modo di fare le previsioni dell'entrata.

Sarebbero sufficienti queste due gravi questioni a giustificare la presentazione di un disegno di legge.

Oltre a ciò la Commissione, nell'esame dei conti consuntivi oggi sottoposti all'approvazione del Senato, solleva altre questioni non meno gravi di quelle testè indicate, e conchiude anzi la sua relazione proponendo un ordine del giorno col quale s'invita il Governo a presentare un disegno di legge per risolvere la questione relativa al modo di ottenere che la Corte dei conti eserciti intiero il suo riscontro su tutte le materie che formano il conto patrimoniale dello Stato.

Se vogliamo continuare nella via di migliorare il nostro sistema di contabilità e di rendere più efficaci i controlli sul modo col quale si spendono i denari dello Stato sarà necessario di risolvere se non tutte, molte almeno di quelle questioni; e io intendo di presentare quando si riapra il Parlamento altro disegno di legge per modificazioni alla legge di contabilità.

Ora, poichè un'altra legge dovrà risolvere molte di dette questioni, la mia preghiera sarebbe di discutere e d'approvare quella parte sulla quale siamo pienamente d'accordo e di rimandare ad un altro disegno di legge che io prendo impegno di presentare al riaprirsi della sessione la risoluzione di queste altre questioni.

Mi permetta il Senato di far notare da una parte quali sono i vantaggi che si avrebbero fin d'ora con l'approvazione del disegno di legge quale è proposto e dall'altra di esaminare brevemente la natura delle due questioni che resterebbero sospese.

Col disegno di legge attuale noi riduciamo la legge di assestamento del bilancio alla vera sua funzione, cioè a rappresentare la situazione della finanza e a dare occasione di discuterla nel suo complesso.

Togliendo dalla legge di assestamento ogni modificazione alle spese facoltative, si compie una semplificazione molto notevole. Basta ricordare che nella legge di assestamento del bilancio per l'esercizio 1888-89 erano modificati circa 130 capitoli di spese facoltative.

Il sistema che va ora man mano prevalendo di presentare una legge d'assestamento, la quale finisce per essere un secondo bilancio,

ha, fra gli altri, questo grave inconveniente: che la Commissione del bilancio presso la Camera dei deputati non prende in esame il bilancio preventivo per l'esercizio seguente se non dopo che ha compiuto l'esame della legge di assestamento; e siccome questo esame importa un tempo assai lungo, appunto per le variazioni che si introducono nelle spese facoltative, così l'esame del bilancio preventivo dell'esercizio successivo finisce praticamente per non cominciare se non al mese di marzo.

Questo ritardo ha per effetto di protrarre la discussione dei bilanci presso la Camera dei deputati fin presso al termine dell'esercizio, e per conseguenza di rendere inevitabile il portare i bilanci al Senato quando manca il tempo a discuterli con calma.

Semplificando la legge di assestamento del bilancio noi potremo ottenere che entro il dicembre o al più tardi entro il gennaio, la Camera possa approvarla e che l'esame dei bilanci preventivi per l'esercizio seguente possa cominciare molto più prontamente.

Le ragioni che ho indicate fin qui parmi dimostrino la utilità delle disposizioni contenute nell'art. 1.

L'art. 2 del presente disegno di legge risolve la questione di introdurre un vero controllo non su tutti gli impegni di spesa, ma sugli impegni di quelle somme che alla fine di esercizio si vogliono trasportare agli esercizi successivi.

A questo articolo la Commissione proporrebbe un'aggiunta. Non esito a dichiarare che questa aggiunta parte da un concetto giustissimo. Ecco in che cosa consiste.

Il disegno di legge ministeriale stabilisce nella sua prima parte questo principio: « Per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio, le somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio devono andare in economia ».

Da tale principio poi si traggono le conseguenze negli alinea successivi, nei quali si dichiara che cosa si debba intendere per somme impegnate, e si stabilisce il controllo della Corte dei conti sopra l'impegno, quando questo è addotto come motivo per trasportare agli esercizi seguenti, come residui passivi, somme non spese nel corso dell'esercizio.

Come giustamente osserva il relatore della Commissione permanente di finanze, questa disposizione teoricamente è enunciata nel regio-

lamento attuale, il quale anzi stabilisce dover andare in economia le somme non impegnate, siano esse residui di spese ordinarie o di spese straordinarie non ripartite in più esercizi.

Ma il regolamento con contiene alcuna sanzione, alcuna garanzia per assicurarne l'esecuzione, non essendovi l'obbligo per parte della Corte dei conti, di accertare l'esistenza degli impegni, e di indicare le cause di ogni singolo impegno nel rendiconto consuntivo che si presenta al Parlamento.

Questa garanzia il disegno di legge la stabilirebbe per le spese ordinarie. La Commissione desidera di estendere tale disposizione anche alle spese straordinarie, ed io non esito a riconoscere che ciò può essere utile. Però comincio dall'osservare che lo stabilire più serie garanzie per le spese ordinarie è già un gran passo. Quanto alle spese straordinarie se non si fa un passo innanzi, non si toglie però almeno delle garanzie che oggi esistono. ;

Nella relazione della Commissione permanente di finanze si accenna al timore che questa disposizione di legge tolga forza alle disposizioni del regolamento in quanto si riferiscono alle spese straordinarie. Tale timore parmi non abbia fondamento e credo poter affermare recisamente che la votazione di questo articolo di legge non toglierebbe punto forza alle disposizioni del regolamento attuale per quanto si riferisce alle spese straordinarie. Siccome la materia delle spese straordinarie non è disciplinata da questa legge nuova, è fuori di dubbio che le disposizioni del regolamento continuerebbero ad aver forza.

Aggiungo ancora che intorno alla materia delle spese straordinarie occorrerebbe forse studiar meglio la formola dell'articolo, perchè, per esempio, qui si direbbe che per le spese iscritte nella parte straordinaria non ripartite in più esercizi debba ogni somma non spesa durante l'esercizio andare in economia. A me questa formola sembra troppo ampia e tale da non potersi applicare in tutti i casi. Supponiamo una spesa straordinaria autorizzata per legge speciale da farsi tutta intera in un anno; in tal caso, finchè l'opera non è compiuta non si potrebbe mai dire che la somma non spesa nell'anno possa andare in economia; seppure a tale conseguenza condurrebbe il senso letterale dell'articolo proposto.

Questo osservo non per fare una critica, ma per dimostrare l'opportunità di un esame molto diligente a fine di evitare che la formola della articolo incontri poi in pratica qualche difficoltà.

Ora dunque poichè col disegno di legge ministeriale per la parte delle spese ordinarie si provvederebbe in modo che è approvato anche dalla Commissione permanente di finanze, e quanto alle spese straordinarie non si derogherebbe alle sazioni attuali del regolamento, e non si farebbe altro che rinviare ad altra legge lo stabilire delle garanzie più serie, io credo che la Commissione ed il Senato possano ammettere questo principio, di approvare intanto la disposizione per le spese ordinarie, e riservare ad ogni altra legge il provvedere alle spese straordinarie.

Noterò ancora intorno a quest'argomento, che dove si sente il bisogno di una norma più sicura, è precisamente riguardo alle spese ordinarie, perchè quanto alle straordinarie per lo più si tratta di opere determinate e perciò di casi nei quali allorchè l'opera è compiuta rimane assai difficile all'Amministrazione di adoperare qualche avanzo per spesa diversa da quella autorizzata; perchè ove volesse far ciò troverebbe ostacolo insuperabile nella Corte dei conti.

Invece i fondi stanziati per servizi ordinari se si trasportano all'esercizio successivo costituiscono un aumento alle somme poste a disposizione dell'Amministrazione per quel determinato servizio.

Vengo ora alla disposizione che la Commissione di finanza propone di aggiungere e che costituirebbe l'art. 3 del disegno della Commissione stessa.

Come ha accennato l'onorevole relatore, si tratterebbe di disciplinare il modo col quale debbano essere iscritte in bilancio le somme stanziare per effetto di leggi che ordinino spese ripartite in diversi esercizi.

Riconosco essere utile disciplinare per legge codesta materia, ma osservo che quest'argomento sta da sè staccato da tutto il resto della legge, tanto da non avere neanche connessione con alcuno dei principj nella legge stabiliti.

Questa considerazione basterebbe da sè sola a far ritenere conveniente che tale questione, come le altre sollevate dalla Commissione

nella relazione sui consuntivi, sia rimandata ad un'altra legge da presentarsi separatamente da quella che stiamo discutendo.

Il Senato comprenderà la ragione pratica di questa mia insistenza per rimandare ad altra legge codeste questioni. È evidente che se questa legge viene modificata in qualunque modo deve ritornare alla Camera dei deputati e siccome questa evidentemente non se ne potrebbe occupare prima del novembre, così verrebbe ritardata di molto l'applicazione di quegli articoli che la Commissione riconosce essere utili.

Il poter applicare questa legge fin da oggi, anzichè a novembre, porterebbe già dei benefici non piccoli. In primo luogo avremo già la legge sull'assestamento dell'esercizio 1889-90 fatta con queste norme nuove, ridotta, cioè, più semplice e tale da poter essere in brevissimo tempo discussa dall'altro ramo del Parlamento e da non ritardare la discussione del bilancio 1890-91.

Noi potremmo applicare l'art. 2, relativo agli impegni, al bilancio consuntivo dell'esercizio che è terminato alcuni giorni or sono; e finalmente noi otterremo il risultato che si propone l'art. 3 del disegno di legge ministeriale, di chiudere i conti consuntivi in modo che altre spese nuove a quei conti consuntivi non si possano aggiungere.

La Commissione e il Ministero sono pienamente d'accordo sui fini che si propongono di raggiungere.

Io pregherei di accettare il metodo pratico da me proposto di risolvere ora queste questioni intorno a cui siamo di accordo e rimandare la risoluzione delle altre questioni ad una legge che si presenterebbe al riaprirsi della sessione.

Riguardo alle questioni risolte ora, il beneficio sarebbe immediato; le altre sarebbero risolte con altra legge; nè per questo vi sarebbe ritardo, poichè una risoluzione scritta nella presente legge non avrebbe effetto immediato.

Io spero che la Commissione ed il Senato vorranno accogliere questa mia proposta, la quale tende ad ottenere un risultato intorno alla bontà del quale siamo tutti d'accordo.

Senatore BUSACCA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BUSACCA. Le mie osservazioni non erano dirette sulle somme che sono iscritte

nel bilancio, ma sulla eccedenza dell'impegno al di là di quelle somme.

Se l'onorevole ministro mi dicesse che nella legge nuova si provvederà anche a questo, e si convaliderà più esplicitamente e con nuove garanzie anche quello che è già nella legge di contabilità attuale, io non avrei nulla da aggiungere; ma ho fatto queste osservazioni in vista del fatto che le somme iscritte nel bilancio con una grande disinvoltura si oltrepassano. Nell'esercizio passato, replico, da nove Ministeri i limiti alle spese posti dalla legge del bilancio, si oltrepassarono per somme considerevoli. Soltanto il Ministero della guerra ho detto, le oltrepassò per sei milioni; gli altri otto Ministeri, anch'essi, per somme non piccole. Se il Parlamento non mette un argine a queste spese, la legge di contabilità rimane inutile. Ma se il ministro mi assicura che colla nuova legge provvederà anche a questo inconveniente, io non aggiungo altro.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Della questione trattata dall'onor. Busacca io non aveva parlato perchè la medesima si riferisce all'art. 3 del disegno di legge ministeriale; non ho però difficoltà di dirgli fin d'ora che il Ministero con l'art. 3 del suo progetto si propone di raggiungere lo scopo accennato dall'onor. senatore. L'art. 3 distingue tra le spese obbligatorie e d'ordine e quelle facoltative.

Quanto alle prime, trattandosi di spese le quali non dipendono dalla volontà del Governo, non havvi che da chiedere con legge speciale l'autorizzazione a pagare, poichè l'impegno legale sorge non dal fatto dell'Amministrazione, ma dalla legge; se, ad esempio, si vince al lotto più di quanto era previsto in bilancio, non c'è altro da fare che pagare.

Quanto alle spese facoltative, l'art. 3 del disegno ministeriale stabilisce due garanzie; la prima che ciascun singolo impegno eccedente l'autorizzazione data dal Parlamento debba essere autorizzato con una legge speciale, nel qual modo si lascia al Parlamento la più ampia libertà di respingere quelle spese che creda non ben fatte.

La seconda garanzia consiste nello stabilire che le maggiori spese delle quali non sia chie-

sta l'autorizzazione prima o contemporaneamente al conto consuntivo, debbano iscriversi nel bilancio in corso; per tal modo si ottiene la chiusura definitiva dei conti consuntivi.

Senatore BUSACCA. Domando la parola.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Busacca ha facoltà di parlare.

Senatore BUSACCA. L'onorevole ministro dice che si provvederà nella legge del bilancio. Ma io quello che domando è che questa legge speciale di cui parla il signor ministro per le eccedenze si faccia prima degli impegni. Prima la legge speciale e poi gli impegni.

PRESIDENTE. Il senatore Cambray-Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Prego di nuovo l'onor. Busacca a voler aspettare l'articolo 3 dove questa materia è disciplinata; perchè quelle che abbiamo da trattare adesso sono abbastanza delicate e difficili per non intralciarle colle seguenti.

Ora noi siamo sulla questione dell'aggiunta dell'articolo che propone la Commissione; l'onorevole ministro ha detto le ragioni per le quali non l'avrebbe accettata. Mi permetta l'onorevole Busacca di finire d'andare in fondo a questa questione, e poi verrò anco a suo aiuto nella questione successiva, se occorre.

Intanto mi permetta, ripeto, il Senato di ritornare sopra il punto che non è ancora deciso e che si discuteva fra l'onorevole ministro e la Commissione.

L'onorevole ministro ha espresso il suo pensiero, e io lo ringrazio di aver mostrato la tendenza a consentire nell'ordine di idee da cui è diretta la Commissione.

Così ha diminuito le ragioni di dissensione che possono esserci tra di noi e facilitato anche il mio compito.

Esso però porta una ragione pratica per non accettare la proposta della Commissione, e questa ragione pratica consiste in ciò: che se la legge non fosse votata adesso dal Senato, non potrebbe andare in applicazione e non potrebbe essere eseguita nell'assestamento del bilancio dell'anno in cui siamo entrati e nel consuntivo dell'anno che è scaduto.

Queste obiezioni, come ho anche detto nella relazione, l'onor. ministro le fece anche nel

seno della Commissione, e la Commissione le prese in moltissima considerazione.

Però, rispetto ad un primo punto, quello delle spese facoltative che si portano nelle variazioni introdotte dalla legge dell'assestamento pel titolo delle nuove occorrenze, la Commissione ebbe a fare qualche osservazione di fatto e di diritto.

In diritto essa considerò che questa facoltà di introdurre variazioni sotto il titolo di nuove occorrenze è una facoltà che ha l'Amministrazione, non è un obbligo; e l'Amministrazione potrebbe benissimo astenersi dal servirsi di questa facoltà senza bisogno di esserci costretta da una legge.

Ed allora ne verrebbe per conseguenza che non s'introdurrebbero nel progetto di bilancio di assestamento le partite « per nuove occorrenze ».

Osservo in linea di fatto che questa cosa è accaduta; e segnatamente il secondo anno dell'applicazione della legge del 1883 e del testo unico che ne venne in conseguenza. Che, se si guarda alla legge di assestamento del 1884-85 si vedrà che per nuove occorrenze non ci furono che circa 200,000 lire.

Dunque, in certo modo l'Amministrazione si astenne dal valersi di questa facoltà, di cui poi troppo si è usato ed abusato negli anni successivi.

Ora a noi pareva che l'onorevole ministro avendo, anche solamente in corso, un progetto di legge che abolisce l'inserzione di nuove spese per nuove occorrenze, avrebbe tutto il diritto di rivolgersi ai suoi colleghi ed a tutte le Amministrazioni centrali perchè per quest'anno non si facessero proposte di spese per nuove occorrenze, e chi avesse bisogno assoluto di spese veramente necessarie e facoltative da aggiungere al bilancio, presentasse una legge speciale. Questo sarebbe un modo d'uscire dalla difficoltà senza bisogno che questa legge andasse addirittura in attività ora nel luglio.

Mén facile sarebbe, lo confesso, di applicare in pratica le disposizioni relative agli impegni. Ma su quel punto non posso nascondere all'onorevole ministro e al Senato che, nell'opinione della Commissione, la disposizione singola dell'articolo ministeriale, relativo agli impegni prescrive sì che devono esser presentati documenti i quali comprovino gli impegni

stessi; ma forse non troverà tutte le condizioni di efficacia che si vorrebbero introdurre e che noi stessi non abbiamo osato proporre in questo progetto di legge per non renderlo appunto più lungo e più difficile, e perchè siamo col ministro convinti che è necessario, indispensabile, completare in diverse parti la legge di contabilità dello Stato per renderla più efficace e perchè tutta la legislazione armonizzi con certe disposizioni che non sono eseguite.

Parrebbe adunque che si potesse raggiungere almeno la prima parte degli scopi che l'onorevole ministro si propone, volendo che la legge in discussione ottenga senza modificazione il voto del Senato; parrebbe che una parte almeno di codesti scopi si potrebbero raggiungere ugualmente anche lasciandolo in corso di approvazione con le aggiunte che la Commissione del Senato ha proposto, e aspettando alla riapertura dei lavori parlamentari a presentare alla Camera queste nestre poche modificazioni.

L'onor. ministro prega la Commissione e il Senato di contentarsi dell'impegno che egli assumerebbe di riportare questi argomenti in un nuovo progetto di legge che più completamente provvedesse alle deficienze della legge di contabilità; ed io, per dire il vero, sarei uno, forse, dei meno disposti ad oppormi a questo sistema; senonchè due o tre considerazioni mi permetterà l'onorevole ministro su questo proposito, le quali considerazioni mi determinerebbero a pregarlo di non insistere.

La prima è che qui non c'è intera la Commissione, e non potrei prendere sopra di me una deliberazione sopra questo argomento. La seconda è più grave ancora, se è possibile, ed è che l'onorevole ministro ci ha dichiarato che intende di proporre una legge che tratti tutti questi argomenti, ma naturalmente non poteva o non ha creduto di pronunziarsi molto esplicitamente sopra il merito almeno di certuni di questi punti, e specialmente di quello che riguarda il modo di disciplinare le spese straordinarie approvate per legge e ripartite in più anni.

Su quel punto la Commissione ha avuto occasione di far lunghe e gravi discussioni, il cui risultato è quest'art. 3 proposto all'approvazione del Senato.

In codesto articolo vi sono alcune massime

fondamentali che bisognerebbe esser certi che entrassero nelle idee del signor ministro per risolversi ad una concessione come quella che egli domanda.

Non starò a rileggere l'articolo. La seconda parte che stabilisce nettamente che queste spese sono considerate come impegnate, credo sarà ammessa senza dubbio dall'onor. ministro.

Rimangono le disposizioni del paragrafo successivo le quali stabiliscono i casi in cui può essere permesso di variare le somme destinate dalle leggi speciali nell'iscrizione in bilancio delle rate successive.

Su questo punto sarebbe opportuno che la Commissione ed il Senato sapessero quali sono le impressioni dell'onor. ministro a riguardo delle mie parole e della relazione.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. L'onor. relatore non contesta che sarebbe bene aver questa legge approvata, ma sostiene che sarebbe pur bene aver approvate le aggiunte proposte dalla Commissione.

Ciò posto, parmi che il mezzo da me proposto sia il più pratico. Io dico: cominciamo a mettere in salvo definitivamente ciò che vi è di buono e che si può approvare e poi quando il Parlamento si riaprirà, discuteremo le altre questioni.

L'onor. relatore non ha contraddetto a questa mia proposta, e si è limitato a fare alcune osservazioni.

Egli ridusse la questione a sapere quali erano gli intendimenti del Governo riguardo a questo art. 3.

Ora io prenderò ad esame quest'art. 3, e dirò quale sia l'opinione del Governo su quest'argomento. La prima parte di questo articolo direbbe così: « Per le spese straordinarie approvate con legge speciale e dalla medesima ripartite in più esercizi, le somme da iscriversi in bilancio sono quelle dalla legge stessa determinate per ciascun anno ».

E questo, in regola generale, è incontestabile, quando c'è la legge la quale stanziava una data somma e la riparte fra diversi esercizi, la regola generale è che le somme attribuite a ciascun esercizio si devono inscrivere nel relativo bilancio. Tale regola generale, però,

come la Commissione ammette nel seguito del suo articolo, può avere alcune eccezioni.

Aggiunge l'articolo proposto dalla Commissione: « Queste somme sono considerate come integralmente impegnate e passano ai residui per quella parte di cui non si fosse disposto ».

Anche qui siamo d'accordo, quando la somma è iscritta in bilancio, e non è spesa al fine dell'anno, e si tratta di somme che già non debbono andare in economia per le disposizioni della legge di contabilità, rimangono impegnate e si trasportano come residui passivi.

Viene dopo il secondo capoverso, il quale, secondo la proposta della Commissione, così disporrebbe: « Possono iscriversi in bilancio somme minori di quelle stabilite dalla legge speciale quando l'importo complessivo della spesa definitivamente accertato risulti minore di quello autorizzato, e quando per nuovi fatti non riesca possibile impegnare durante l'esercizio a cui il bilancio si riferisce l'intera somma assegnata dalla legge all'esercizio medesimo ».

La prima parte di questo capoverso, ammettendo la possibilità che si inscrivano somme minori, tende implicitamente ad escludere che se ne possano iscrivere delle maggiori. Anche su questo punto sono perfettamente d'accordo con la Commissione, poichè quando la legge autorizza ad iscrivere una determinata somma nel bilancio di un esercizio, non si può su quel bilancio, senza un'altra legge, iscrivere una somma maggiore, poichè per questa maggior somma mancherebbe l'autorizzazione con legge speciale che la legge di contabilità vuole ogni qual volta si tratti di spesa straordinaria eccedente le 30,000 lire.

Quanto poi allo iscrivere somme minori, la Commissione proporrebbe questa formola: in primo luogo che si possano iscrivere somme minori, quando l'importo complessivo della spesa definitivamente accertato risulti minore di quello autorizzato; e su questo non c'è ombra di dubbio. Se la legge autorizza un'opera per 5 milioni e fatta l'opera risulta del costo di 4, quel milione, quando è definitiva la liquidazione deve andare in economia.

In tal caso, trattandosi di somma che si sa già non dovrà essere spesa, è evidente che la medesima si può, e io aggiungo si deve, non iscrivere.

L'articolo proposto dalla Commissione pre-

vede poi un altro caso nel quale si può iscrivere somma minore di quella indicata dalla legge, quando cioè *per nuovi fatti non riesca possibile impegnare durante l'esercizio a cui il bilancio si riferisce l'intera somma assegnata dalla legge all'esercizio medesimo.*

Ora io comincierei dal fare un'osservazione riguardo alla condizione che si tratti di *nuovi fatti.*

Quando sia provato che non è possibile impegnare la spesa, dipenda questa impossibilità da un fatto nuovo, o da un fatto antico, non avvertito prima, credo che la Commissione ammetterà non esservi ragione di far differenza.

Quando si ammette che è impossibile impegnare una data somma, questa impossibilità per sè sola deve bastare a non iscrivere, senza che interessi molto il sapere se l'impossibilità deriva da un fatto nuovo o da un fatto antico.

Ora passo all'ultima questione, cioè, della condizione che la spesa non si possa *impegnare.* La parola *impegno* è stata interpretata in molti modi, ed io la interpreto secondo lo svolgimento che le dà la Commissione nella sua relazione.

A questo proposito devo ricordare che quando il Governo propose ultimamente il rinvio di somme per spese ferroviarie ad esercizi successivi, partì precisamente da questo concetto, che per ritardi inevitabili nei lavori non fosse possibile che in quell'esercizio sorgesse il debito delle somme di cui proponeva il rinvio.

Io non discuto ora la questione di fatto, se ciò fosse vero o no, discuto la questione di diritto. Il Governo trasportò agli esercizi successivi somme stanziare per lavori ferroviari, che per lo stato attuale degli studi, dei progetti e dei contratti non potevano essere spese nel corso dell'anno.

Ora dunque, come vede la Commissione, non vi è tra il Ministero e la Commissione stessa, sopra questo argomento, una dissonanza d'idee tale che possa giustificare un conflitto sopra codesta questione: siamo sostanzialmente d'accordo, poichè quando non si può eseguire il lavoro o non può farsene la liquidazione nell'esercizio, non sorge il debito e non vi è ragione per fare lo stanziamento.

Io toglierei dall'articolo proposto dalla Commissione di finanze le parole « per nuovi fatti », perchè quando si tratta di impossibilità, tanto

vale che sorga da una causa quanto da un'altra; e quanto all'*impegno* lo interpreterei nel modo da me indicato, il quale è in sostanza conforme al senso datogli dalla Commissione.

Mi permetta inoltre la Commissione di aggiungere anche questa osservazione, che si tratta di questioni tanto gravi e sottili sulle quali una parola di più o di meno può dar luogo a tante controversie che non è inopportuno l'aver qualche tempo di più per studiarlo. Vista perciò la gravità della questione, e visto che la risoluzione di essa oggi non avrebbe alcuna portata pratica, perchè fino a novembre il disegno di legge, se modificato, non potrebbe diventar legge, io, anche per questa considerazione di lasciare più tempo al Ministero di studiare la questione, pregherei ancora la Commissione a volere consentire che la votazione del Senato sia fatta sul progetto di legge ministeriale.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Mi perdoni il Senato se io mi permetto interloquire per un momento intorno a questa questione; e prendo le mosse dalle ultime parole del signor ministro del Tesoro.

Egli osservava come le proposte d'aggiunte da parte della Commissione permanente di finanze involvessero questioni molto gravi e sottili, e che quindi fosse conveniente esaminarle pacatamente ed attentamente; e perciò insisteva perchè se ne rimandasse la discussione a novembre.

Ebbene, io rispondo: anche il progetto presentato dal signor ministro, indipendentemente dagli emendamenti aggiuntivi dalla Commissione, dà luogo non a gravi e sottili, ma a gravissime e sottilissime questioni, quale è quella certamente che vediamo scritta all'articolo 4, relativa alle associazioni cooperative di produzione e lavoro, e che darà, senza dubbio, luogo a seria e lunga discussione; e se è così, rimandiamo a novembre la discussione e del progetto ministeriale e delle aggiunte della Commissione, ed allora potremo con più tranquillo animo pronunciare e sulle une e sulle altre.

Ma il ministro ci dice: il mio progetto sta da sè, il mio progetto è riconosciuto buono, il meglio non esclude il bene, dunque approvate

subito il bene, cioè il mio progetto, ed al meglio, cioè alle aggiunte della Commissione provvederemo al riaprirsi della sessione di autunno.

Le modificazioni alla legge di contabilità, che vi propongo, egli soggiunge, gioveranno subito in novembre per la discussione del bilancio di assestamento, perchè la faciliteranno e la renderanno più breve, e così si potrà più presto incominciare dopo quelle sui bilanci dell'anno avvenire.

E fosse pur così; ma cotali modificazioni che il signor ministro propone hanno proprio il carattere di necessità e d'urgenza?

No certo, tant'è che la discussione sul bilancio d'assestamento non diede luogo fin qui ad inconvenienti di sorta e la bontà quindi messa innanzi del progetto non è che relativa e di puro apprezzamento.

E qui colgo l'occasione per protestare contro il sistema adottato dal Governo di presentarci sempre a fine di sessione o di parte di sessione e sotto la canicola, una massa interminabile di progetti di legge d'ogni sorta, e fra essi non pochi della massima importanza, che per la ristrettezza del tempo non si possono esaminare abbastanza ed abbastanza discutere e che pure egli si oppone sempre vivamente che si modifichino neppure con una virgola, per ciò solo che la Camera dei deputati non potrebbe subito occuparsi delle varianti.

A queste insistenze il Senato, per la necessità delle cose, suole arrendersi, ma a quale scapito delle sue prerogative e delle istituzioni nostre ciascuno lo vede e lo sente.

Io credo quindi che il Senato farebbe opera proficua nel rimandare l'ulteriore discussione di questo progetto di legge ad occasione più opportuna.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Tengo molto a rispondere una parola specialmente alla prima parte del discorso del senatore Cavallini, dove accennò all'inconveniente che leggi gravi come questa si portino al Senato all'ultimo momento.

Ove consideri come sono procedute le cose, il senatore Cavallini si persuaderà facilmente che non ho colpa alcuna di questo ritardo.

Io presentai questo disegno di legge alla

Camera dei deputati il 1° maggio, vale a dire il primo giorno che si aperse la Camera, dopo che io era ministro; intervenuta l'approvazione della Camera lo presentai al Senato il 14 giugno scorso.

Dunque, tra la presentazione alla Camera e la presentazione al Senato non sono passati più di 45 giorni.

Il senatore Cavallini poi ha accennato che non crede urgente il provvedere. Se egli pensa alla quantità di mozioni, di ordini del giorno che sono stati fatti dalla Camera dei deputati e qualche volta anche dal Senato, per invitare il Governo a provvedere questioni alle quali si provvede col disegno di legge ministeriale, si persuaderà facilmente che il Governo non ha fatto altro che il più stretto suo dovere proponendo la risoluzione di queste questioni.

Del resto la proposta dell'onorevole senatore Cavallini di rimandare la legge a novembre, evidentemente equivale alla reiezione e su questo punto è evidente che non posso essere d'accordo con lui.

Mi riservo, quando si discuterà dell'art. 4, di rispondere a qualche osservazione stata fatta anticipatamente su quel punto dall'onorevole senatore.

Senatore BOCCARDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore BOCCARDO. Dalla discussione avvenuta mi pare che tra il relatore della Commissione permanente di finanza e l'onor. ministro sia risultato un perfetto accordo per quanto concerne le esigenze accennate nel 3° articolo che la Commissione propone di aggiungere al progetto ministeriale.

L'onorevole signor ministro non ha dissentito dalla Commissione perchè non si può scorgerne un vero dissenso nelle osservazioni da lui fatte sull'inciso relativo ai *fatti nuovi*, i quali possono determinare una diminuzione di spesa.

Ciò che fu da lui detto riguardo a ciò, oltre al non essere in opposizione ai desideri della Commissione suona piuttosto in favore del concetto della Commissione stessa, giacchè dal momento che egli ammette che non solo i fatti nuovi possano determinare una diminuzione di spese ma la possano produrre anche fatti antichi venuti a conoscenza dopo, ciò completa il sistema che la Commissione aveva in vista; almeno questa è l'impressione che io ne ricevo.

Allora in questo stato di cose, io credo opportuno sottoporre al Senato quest'ordine del giorno:

« Ritenute le dichiarazioni del signor ministro, dalle quali risulta come il Governo sia deciso a presentare al riprendersi dei lavori parlamentari un progetto apposito di legge che provveda alle esigenze accennate, così rispetto all'articolo 2 del progetto ministeriale come all'articolo 3 aggiunto della Commissione permanente di finanza; il Senato prende atto di siffatte dichiarazioni del signor ministro e passa all'ordine del giorno ».

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Io prima vorrei sapere se il signor ministro è disposto ad accettare un ordine del giorno in questo senso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro del Tesoro.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Accetto questo ordine del giorno, ed anzi ringrazio l'onorevole Boccardo di averlo presentato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Ho l'onore di aggiungere qualche parola.

L'ordine del giorno proposto dal senatore Boccardo si limita agli effetti dell'art. 3....

Senatore BOCCARDO. L'ordine del giorno fu modificato e parla anche dell'art. 2. Do lettura di questa parte:

« ... apposito progetto di legge che provveda alle esigenze accennate, così rispetto all'art. 2 del progetto ministeriale come all'art. 3 aggiunto dalla Commissione ».

Mi pare che in questo modo sia compreso tutto.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*... Io mi permetto di aggiungere insomma che lo scopo che la Commissione si è proposto sempre, si è che la legge di contabilità sia perfezionata e completata integralmente; per questo nella relazione essa ha voluto ricordare che un progetto di legge era stato elaborato da una Commissione, e presentato dall'onorevole Magliani, predecessore del ministro attuale; e in esso non si trattava solo delle due o tre questioni che sono toccate da questi due articoli, ma si trattava anche del modo di disciplinare il con-

trollo dei magazzini e il controllo generale del movimento delle attività dello Stato.

Per questo la Commissione ha sentito il bisogno di richiamare l'attenzione del ministro e del Senato su questo importantissimo punto, e l'ha espresso con una proposta di ordine del giorno che si trova nella relazione sul consuntivo.

Ora, giacchè siamo su questo argomento, mi pare che si potrebbero approvare, se si vuole, i due ordini del giorno, che allora uno completerebbe l'altro, e in questo caso la maggioranza dei presenti della Commissione è disposta ad aderire all'invito che ha fatto l'onorevole ministro, e, aspettando ansiosamente questo nuovo progetto di legge, si contenterebbe di lasciare tal quale il progetto di legge attuale.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Ricordo all'onorevole senatore Cambray-Digny che, quando ebbi per la prima volta l'onore di prender la parola, ricordai l'ordine del giorno proposto nella relazione della Commissione di finanze sul conto consuntivo. Allora mi limitai a ricordare quell'ordine del giorno senza fare intorno al medesimo dichiarazione alcuna; ma poichè il senatore Cambray-Digny accenna di desiderare che fin d'ora io dica qualche cosa, dichiaro che quando verrà in discussione quel disegno di legge non avrò alcuna difficoltà di accettare l'ordine del giorno proposto dalla Commissione permanente di finanze.

Senatore BUSACCA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Onor. Busacca, se è sull'art. 3 che vuol parlare, questo non è ancora in discussione; ora si discute un art. 3 che la Commissione propone di aggiungere, e non l'art. 3 del disegno di legge ministeriale.

Senatore BUSACCA. Sta bene, parlerò quando sarà in discussione questo art. 3 del progetto ministeriale.

PRESIDENTE. La Commissione accetta l'ordine del giorno Boccardo, e ritira le due proposte, cioè l'aggiunta all'art. 2 e il nuovo art. 3?

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Sì, signore.

PRESIDENTE. Il signor senatore Cavallini non insiste sulla questione sospensiva?

Senatore CAVALLINI. Non ho fatta alcuna pro-

posta; non ho che espresso un mio desiderio; quindi non insisto.

PRESIDENTE. Dunque essendo ritirati l'aggiunta all'art. 2 e l'articolo 3 proposti dalla Commissione, prima di passare alla votazione dell'art. 2 proposto nel progetto ministeriale, che si è discusso, do lettura dell'ordine del giorno Boccardo, accettato dal Governo e dalla maggioranza della Commissione permanente di finanza:

« Ritenute le dichiarazioni del signor ministro, dalle quali risulta come il Governo sia deciso di presentare, al riprendersi dei lavori parlamentari, un apposito progetto di legge che provveda alle esigenze accennate, così rispetto all'art. 2 del progetto ministeriale, come all'articolo 3 aggiunto dalla Commissione permanente di finanza, il Senato prende atto di siffatte dichiarazioni e passa all'ordine del giorno ».

Pongo ai voti quest'ordine del giorno: chi lo approva è pregato di sorgere.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 2 del testo in discussione, cioè del progetto ministeriale: chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passiamo ora all'art. 3 del disegno di legge del Ministero.

Lo rileggo:

Art. 3.

Per le maggiori spese che occorrono oltre gli stanziamenti di bilancio, potrà presentarsi, contemporaneamente al rendiconto consuntivo, un separato disegno di legge complessivo quanto alle spese obbligatorie e d'ordine.

Le maggiori spese d'altra natura dovranno essere proposte con disegno di legge speciale per ogni capitolo del bilancio al quale si riferiscono e saranno comprese nel rendiconto dell'esercizio quando i relativi disegni di legge sieno proposti prima o contemporaneamente alla presentazione del consuntivo.

Quando il rendiconto consuntivo è stato approvato, le ulteriori variazioni che per aumento di spese occorresse di fare nei residui dell'ul-

timo esercizio o dei precedenti, saranno iscritte in appositi capitoli del bilancio di competenza dell'esercizio in corso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Busacca.

Senatore BUSACCA. Io credeva e credo veramente che la mia osservazione cadesse più sull'art. 2 che sull'art. 3; però per me è indifferente, che la questione si svolga a proposito del secondo articolo o del terzo.

Le proposte della Commissione e del Ministero riguardano le somme non impegnate di quelle iscritte in bilancio.

La mia osservazione verte sulle somme impegnate al di là di quelle che sono iscritte sul bilancio.

Ora a questo ingonveniente non si può riparare col conto consuntivo o con una legge, che approvi la somma dopo che il Ministero l'ha col fatto già impegnata, cioè, l'ha spesa, ma bisogna che la legge speciale venga prima che il Ministero contragga gli impegni.

Questo l'unico modo di contenere le spese nei limiti del bilancio, e questo deve essere il nostro scopo e per ottenerlo bisogna che si dica espressamente che senza essere autorizzato da una legge nuova il Ministero per nessun conto impegnerà lo Stato al di là delle somme stanziare in bilancio.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Ciò che deplora l'onor. senatore Busacca è cosa che abbiamo sempre deplorato tutti, perchè effettivamente, colla legge quale oggi è, nessun ministro dovrebbe assumere degli impegni al di là della autorizzazione che ha dalla legge del bilancio; ma succede qualche volta in fatto che non si riesce a mantenere gli impegni entro quel limite.

Per esempio, supponga che il bilancio preveda 40 milioni di vincite al lotto; se avviene che se ne vincano invece 50, l'impegno è preso ed è sorto l'obbligo di pagare senza che al Governo possa farsi colpa della eccedenza d'impegno.

Così si dica delle altre spese obbligatorie e d'ordine, riguardo alle quali l'onor. Busacca

comprenderà essere l'impegno indipendente dalla volontà del Governo.

Quanto alle spese di altra natura, possono succedere avvenimenti straordinari, imprevedibili, i quali obblighino il Governo a prendere sotto la sua responsabilità impegni eccedenti le autorizzazioni date dalla legge del bilancio, e può anche avvenire che l'impegno si prenda per errore da parte degli esecutori, i quali non abbiano tenuto regolare conto degli impegni e abbiano ecceduto la misura autorizzata.

Queste sono le cause delle eccedenze di impegni, ma ripeto che nessuna legge le autorizza.

E se si volesse fare ora un altro articolo di legge per proibire ciò, si farebbe cosa inutile.

La questione non è di legge da farsi, ma di esecuzione della legge, cioè di raccomandare all'Amministrazione che tenga regolarmente i suoi registri degli impegni, e sappia esattamente se ha già ecceduto o non ancora il bilancio prima di prenderne degli altri.

L'art. 3 che discutiamo tende appunto a mettere dei freni fin dove è possibile e quindi obbliga i ministri a presentare tante leggi speciali quanti sono gl'impegni che si sono presi illegalmente per spese straordinarie.

Senatore BUSACCA. La legge deve essere presentata prima di prendere impegni.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Si dovrebbe far così, ma quando l'impegno è stato preso, in qual modo si regolarizza? Ecco la questione da risolvere.

Non so se l'onor. senatore Busacca voglia arrivare al punto di fare che i ministri paghino del loro le eccedenze d'impegni; ma in tal caso è evidente che sarà difficile trovare chi accetti di venire a questo banco.

Del resto, quando un ministro assuma indebitamente un impegno, il Parlamento ha un mezzo semplicissimo per impedire che egli ripeta simile abuso; ma vietare con questa legge una cosa già proibita, mi sembrerebbe inutile.

Senatore BUSACCA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BUSACCA. L'onorevole ministro conviene su quanto io ho detto, ma crede che non ci sia rimedio.

Ma quel che io vorrei è, che il disposto della legge di contabilità sia nella nuova più esplicitamente riconfermato, disponendo che, quando

credesi necessario dal Ministero, oltrepassare le somme iscritte nel bilancio, una legge speciale approvi prima che la somma da aggiungere sia impegnata. E questo lo dico nell'interesse dei ministri; perchè sa quale è la conseguenza legale della legge attuale?

Il ministro della guerra sarebbe, ad esempio, obbligato a pagare sei milioni del suo perchè ha oltrepassato la legge.

La Camera e il Parlamento hanno approvato ciò, ma il responsabile legalmente è lui.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Qui mi sembra che non sia opportuno fare una discussione teorica, e poi bisogna stare nei termini veramente seri e pratici della questione.

La disposizione che l'onor. senatore Busacca domanda c'è già nella legge, come diceva or ora l'onor. ministro del Tesoro. All'art. 45 è detto esplicitamente:

« I ministri ordinano le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio ».

Il che vuol dire che non li possono oltrepassare.

Ma, signori, molti tra voi ormai si sono trovati, o da poco o da molto tempo, a sedere su quei banchi e ad avere in mano le amministrazioni dello Stato, e tutti sanno che si tratta di una tale faraggine di cose, che non è facile, come diceva benissimo il signor ministro del Tesoro, essere sempre sicuri esattamente di stare in certi determinati limiti.

Da un'altra parte accadono tante volte circostanze straordinarie che impongono spese e che in assenza del Parlamento non danno tempo a leggi speciali; e non sono spese che si possano pigliare dai fondi di riserva.

Quando la Corte dei conti avrà ordinato un vero controllo degli impegni, questo caso diventerà molto, ma molto più difficile, perchè non sarà esecutivo un impegno se non avrà il visto della Corte dei conti, mentre adesso l'impegno è esecutivo, e solamente per il pagamento ci vuole il visto della Corte dei conti.

Ora, se noi arriviamo ad ottenere questo perfezionamento che si desidera ed intorno al quale si aggirano i voti ed i desideri che sono stati or ora espressi e dal ministro e dalla

Commissione, in gran parte lo scopo prefissosi dal senatore Busacca sarà raggiunto.

Sicchè, o signori, io ritorno a questo: noi ormai oggi prendiamo questa legge come è; ma intendiamoci bene che non si è fatto tutto, chè anzi c'è molto da fare e che a questo molto da fare noi confidiamo che il ministro darà alacramente l'opera sua.

A me pare che ottenendo questo risultato si sarà già ottenuto qualche cosa.

PRESIDENTE. Nessun altro domandando di parlare pongo ai voti l'art. 3 che ho già letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 4.

Possono stipularsi a licitazione ed a trattative private contratti per appalto di lavori con associazioni cooperative di produzione e lavoro, legalmente costituite fra operai, purchè il lavoro non superi le L. 100,000, e si tratti di appalti nei quali predomini il valore della mano d'opera.

I pagamenti di acconto saranno fatti a rate in proporzione del lavoro eseguito e potranno per essi emettersi mandati a disposizione colle stesse norme delle spese da farsi ad economia.

In tali contratti la cauzione verrà costituita mediante ritenuta del 10 per 100 dell'importo di ogni rata da pagarsi poi a lavoro compiuto e collaudato.

Ha facoltà di parlare il senatore Alvisi.

Senatore ALVISI. Onorandi colleghi! A me pare che con questo articolo 4 il Governo entri in un ordine d'idee che io perfettamente divido, cioè la partecipazione del lavoro al capitale. In questa legge il capitale lo somministrerebbe lo Stato, il lavoro di mano d'opera sarebbe prestato dalle associazioni cooperative di operai.

È un primo tentativo, diremo chiaramente, di applicazione delle idee socialiste, colle quali non si è voluto andare direttamente allo scopo di chiamare le classi lavoratrici a compiere in partecipazione di guadagno le opere pubbliche. Perciò si sono messi dei vincoli, i quali non giovano al Governo, mentre nuociono alla libertà di cooperazione delle classi laboriose.

Senatore BOCCARDO. Domando di parlare.

Senatore ALVISI. Nuociono alla libertà delle

classi laboriose, perchè secondo il testo di questo articolo si deve trattare con associazioni cooperative di produzione e di lavoro *legalmente costituite*.

La parola *legalmente costituite* ammette un vincolo all'accettazione dell'offerta di Associazioni che si possono formare al momento del bisogno. Mettiamo il caso, che in un punto ove vi è un grosso lavoro di porti e di ferrovie, di grandi edifizii pubblici e industriali e che in tutto il circondario, ove esiste quel lavoro, si trovino una quantità di operai manuali, fabbri, muratori, scalpellini, pittori, che sottoponendosi volontariamente alla direzione di capi costruttori, di persone elette nel ceto operaio si presentino per la esecuzione di queste grandi opere pubbliche. Perchè in questo caso queste aggregazioni nate con uno scopo determinato, non potrebbero essere ammesse al beneficio stabilito dall'articolo 4 di questa legge?

Ecco un forte ostacolo che si frappone all'attuazione di un buon principio, all'applicazione di una buona idea sociale che il Governo italiano promette di inaugurare.

Il Governo francese, all'epoca di Napoleone III, è stato appunto l'iniziatore della divisione delle grandi imprese in blocco, in appalti minori per dare modo ai piccoli capitali e ai capi delle industrie edilizie di associarsi nella esecuzione parziale o totale di quelle opere pubbliche che formano l'orgoglio del nostro secolo.

Ma il Governo con questo progetto di legge pone una barriera quasi insuperabile all'associazione degli esercenti le diverse arti e mestieri, che concorrono alle costruzioni di qualunque opera pubblica col ridurre a 100 mila lire il massimo importo di un lavoro, al quale possono *adire* le società dei lavoratori, anche se potessero dimostrare di possedere la forza necessaria per condurre a fine l'impresa.

Dunque queste società, se non sono già legalizzate, devono perdere il tempo a costituirsi, a farsi regolarizzare con tutte le formalità necessarie, preparare i fondi d'impianto per concorrere ad un lavoro incerto di 100 mila lire.

Questo articolo 4 come è redatto offende la libertà della classe lavoratrice, mentre i vantaggi che promette diventano problematici e forse impossibili a raggiungersi per imprese di qualche rilievo.

Dunque l'articolo è troppo limitato nello scopo,

e limitato nella somma. Limitato nello scopo, perchè, mentre le società stanno costituendosi, il lavoro può essere appaltato ad altri; limitato nella somma ben tenue di L. 100,000 per la concorrenza delle braccia in ogni genere di lavori manuali.

Poichè il Governo si pone sulla via di associare il capitale dei contribuenti col lavoro dei cittadini, perchè non lo fa senza distinzioni e senza vincoli?

Ormai è da tutti compresa la necessità di far senza degl'intermediari, i quali attingono il capitale dagli istituti governativi per impiegarne una parte nel lavoro delle Compagnie che si offrono al più forte ribasso sulla giornata, e quindi guadagnano sul prezzo unitario del Governo sul lavoro a ribasso.

Di questo fatto non credo di dover dare spiegazioni perchè mi rivolgo a chiunque di quelli che conoscono il modo di contrattare del Governo da trenta anni per l'esecuzione dei lavori pubblici.

Invece di mettere in partecipazione diretta i lavoratori col mezzo dei loro rappresentanti, si presentano i capitalisti, gli speculatori quali intermediari, i quali non essendo tecnici nè professionisti, ma semplici capitalisti, o meglio i favoriti del credito bancario...

Senatore BOCCARDO. Domando la parola.

Senatore ALVISI... non si applicano alle pubbliche costruzioni per sussidiare il lavoro, bensì per strozzare i lavoratori, valendosi di quel danaro di carta che è stampato dalle Banche di emissione; e che diventa valore unicamente per l'obbligo imposto agl'Italiani di ritenerlo e spacciarlo come fosse oro coniato.

Con questa legge, il Governo essendo il solo responsabile di cambiare il segno di carta in moneta metallica, ne viene di conseguenza che è esso che a danno di tutti i lavoratori favorisce il monopolio di pochi, che non lavorano.

Ho dato questa risposta al mio amico senatore Boccardo perchè so che partecipando a queste stesse mie idee...

Senatore BOCCARDO. Tutt'altro.

Senatore ALVISI. Almeno i suoi libri me lo avevano fatto supporre.

Ma lasciamo correre.

Io accenno ad un fatto al quale nessuno può contraddire, cioè che ad ogni proposta di affari o di lavori pubblici si aggruppano insieme fac-

cendieri, speculatori, banchieri, Società di credito diverso, i quali fanno le loro offerte al Governo e lanciano al pubblico mercato all'interno e all'estero quelle obbligazioni di Stato o garantite dallo Stato che procurano un grosso guadagno ai soci, che sotto il nome di sindacato accettano le azioni a ribasso per venderle a rialzo mediante giuochi di Borsa.

Così sfuma gran parte del capitale che dovrebbe servire alla migliore retribuzione dei lavoratori, che questo articolo condanna a partecipare soltanto per una somma che non sia superiore alle 100,000 lire, e quando si tratti di lavori nei quali predomini il valore della mano d'opera. Ma come si può stabilire in opera pubblica di costruzioni edilizie, stradali ed idrauliche fino a qual punto prevalga la mano d'opera?

La classe operaia non si compone soltanto dei più bassi servizi di carriola, ma bensì di tutti gli esercenti arti e mestieri, manuali, scalpellini, muratori, decoratori, ecc., dove la mano d'opera prevale sempre: l'ingegnere farà il progetto, farà i piani, ma chi effettivamente costruisce la casa, il palazzo, il tempio è il lavoratore, il manuale, l'artigiano e l'artista.

Il monumento a Vittorio Emanuele è un'opera eminentemente artistica, ma chi dovrà costruirla? Vi concorrono tutte le arti edilizie, dal manuale allo scultore, dall'imbianchino al pittore!

L'onor. ministro fa dei cenni di diniego; ora io gli dirò che in Toscana la grande opera in marmo dell'ingegnere che vinse il premio al concorso, si compieva sotto la direzione di un capo di scalpellini; e sì che quest'opera era insigne, grandiosa e difficile.

Così anche la facciata di Santa Croce in Firenze, che, presa in appalto dalle solite Compagnie, avrebbe costato un tesoro, fu eseguita con circa un milione.

La storia nostra, specialmente nel medio evò, è tutta una storia di arti e mestieri, di associazioni per le arti edilizie, di capi mastri muratori, di marmisti diventati architetti per genio. Erano operai i fratelli Lombardi a Venezia, il Sansovino; erano associazioni operaie quelle dei muratori Comateschi, Foscani, le cui opere formano tuttora le meraviglie del mondo.

Io non ero preparato a questa discussione e concordo con quanto ha detto il mio amico Cavallini, che si tratta di argomento molto pon-

deroso ed è ragionevole la domanda che egli faceva di rimandarne la discussione a novembre.

Ma poichè all'onor. ministro piacque altrimenti, e la Commissione ha consentito di ritirare le modificazioni che aveva proposte accettando il progetto ministeriale, e il mio amico e maestro l'onor. Boccardo ha presentato un ordine del giorno in questo senso, io ho preso la parola per esporre al Senato quelle osservazioni che a me paiono verità che metteranno in serio imbarazzo il Governo quando verrà all'applicazione di questa legge.

Vi sarà sempre conflitto tra le società che si presenteranno e gli incaricati del Governo.

Se una forte società bancaria vuole quelle opere vagheggiate dalla cooperazione operaia, trova subito il modo di persuadere che quel lavoro non ha gli estremi voluti dalla legge, o perchè le società concorrenti non sono legalizzate, o vi predomina il concetto piuttosto che il lavoro manuale, e così di seguito.

La probabilità che si sollevino questi dubbi restringe la libertà delle classi lavoratrici e toglie ogni pratica all'idea di far partecipare ad una piccola parte dei grossi guadagni che di solito fanno i grandi costruttori, e gli speculatori che incettano queste imprese per rivenderle fino alla quarta categoria dei concorrenti che approfittano delle urgenti necessità dei lavoratori.

Un'ultima osservazione mi viene suggerita dal mio amico l'onor. Cavallini.

L'altro ieri si approvò senza discutere la relazione che egli ha fatto con parole roventi sulla famosa cauzione per quei lavori portuali, che dopo 20 anni di liti il Governo deve restituire intera per la seconda volta ad uno dei soci delle solite grandi società imprenditrici. Sono 14 mila lire di rendita che a nome di un solo erano state depositate per la fornitura di legnami di quercia alla regia marina.

Si nota fra le righe della infuocata relazione che il Governo centrale restituiva la rendita di garanzia, mentre doveva sapere che uno dei soci dell'impresa l'aveva sequestrata a Napoli.

Mostrate di diffidare degli operai perchè non vi possono depositare un decimo per lavori che ammontano a 100 mila lire, mentre appaltate per milioni, forniture e lavori, la cui garanzia è una menzogna, quando non sia una mistificazione come questa del Loporto.

Dunque se entrate nel principio giusto di far partecipare il lavoro ai guadagni del capitale, e dal momento che il capitale è fornito dal Governo, perchè non ammettete la concorrenza di coloro che esercitano direttamente le opere pubbliche, e possono dare quel ribasso al Governo che lucrano gli intermediari, facendo il lavoro in partecipazione?

È un sistema che può educare le classi laboriose a costituirsi in società applicate ai diversi rami delle costruzioni e in generale dell'edilizia, eleggendo fra loro gli amministratori più provetti, come è costume già invalso nelle società cooperative di consumo, di credito, di produzione e di fabbriche nella Germania e nell'Inghilterra.

Concludo che il Governo se voleva entrare in quest'ordine d'idee, e ne vuole sinceramente la esplicazione, allora lasci la libertà di associazione fra le varie classi che attendono alle costruzioni, per la quantità e qualità dei lavori che risultano dai progetti governativi, e dichiarate responsabili quelli che ne assumono l'esecuzione, obbligandoli, ove occorra, a quella garanzia che le società operaie troverebbero facilmente come la trovano coloro che vanno a prestito del deposito fino alla scadenza delle prime rate in pagamento del cominciato lavoro.

Si stabiliscano norme chiare e precise; ma il Governo non si intrighi a voler fare il tutore di coloro che lavorano per conto proprio e *guadagnano limitatamente*, mentre quelli che oggi intascano di più sono appunto coloro che non lavorano e fanno partecipare le Banche al guadagno dell'impresa, strozzando gli operai od ingannando, e peggio, il Governo.

È generale il giudizio che in tutte le imprese pubbliche e in tutti i grandi affari delle ferrovie dello Stato, la maggior parte del denaro si perde prima di arrivare per una ben piccola quota a provvedere di pane le masse che vivono di lavoro manuale, sebbene intelligente quanto quello del ricercatore di capitale a prestito.

Senatore BOCCARDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BOCCARDO. Io sono veramente dolente di dovere dire al mio amico il senatore Alvisi, il quale affermava che siamo d'accordo, che, in questa questione almeno, io sono, lo

dichiaro, precisamente agli antipodi dell'opinione da lui espressa.

Egli si lagna che il Governo, entrato, come egli dice (e qui lascio al signor ministro l'accettare l'elegio o il respingerlo), entrato il Governo nel concetto socialista, si sia fermato a mezza via e non abbia avuto il coraggio di procedere oltre.

Questo è il rimprovero che fa al Ministero l'onor. senatore Alvisi.

Egli dice che questo articolo quarto, violando non so quale libertà dei lavoratori, impone a loro onerose, ingiuste condizioni, perché esige che i lavoratori siano costituiti in società legalmente formata.

Di ciò si lagna il senatore Alvisi, e vorrebbe che fosse anche eliminato quel limite di somma che il Ministero propone nell'art. 4, e invece bramerebbe ammesse le società, comunque costituite, anche illegalmente, a concorrere a qualsiasi pubblico lavoro, a trattativa privata.

Queste sono le idee dell'onor. Alvisi. Tollererò il Senato che io dica le mie.

Leggendo questo articolo quarto, io confesso che, con tutto il desiderio che avrei di far plauso all'intento che l'onor. ministro del Tesoro si è proposto, incontro insuperabili ostacoli a dare incondizionato il mio voto a questa grave disposizione di legge.

Lungi dal trovarla troppo timida, io temo che sia addirittura temeraria; lungi dal vedere in quest'articolo violazione di libertà delle classi lavoratrici, io scorgo in esso, se non sarà molto prudentemente e restrittivamente applicato, alcuni gravi pericoli contro i quali ritengo debba il Ministero stare grandemente in guardia.

Oggi tutte le legislazioni di tutti i popoli civili si trovano di fronte al grosso problema sociale.

Tutti i Governi civili mostrano, è mestieri riconoscerlo, verso le classi lavoratrici quella sollecitudine amorevole e paterna che deve essere da parte delle classi dirigenti la legittimazione e qualche volta la scusa del loro potere.

Per vero dire, io temo che molte delle soluzioni che si danno al multiforme problema sociale, non abbiano ancora avuto quella preparazione di studi e di esperienze che pur sarebbe necessaria per guarentirci che lo scopo sia sempre e pienamente raggiunto.

Temo che insieme a molto bene si vadano spargendo non pochi germi di futuri pericoli.

E quali sieno, secondo me, questi pericoli che si nascondono insidiosi nell'art. 4 della legge in esame, io, assai più impreparato dell'onorevole Alvisi, ma da lui chiamato in causa, dirò brevemente al Senato.

Signori, una celebre esperienza è stata fatta in Francia. È la sola che io in questo momento ricordi. E forse di esperienze così grandiose non credo che se ne siano fatte altrove; certo nessuna così opportuna a ricordarsi nella presente occasione, per le grandi analogie che offre con l'esperimento a cui ci prepara cotesto articolo 4.

E se la politica è, come io credo, una scienza essenzialmente sperimentale, vale la pena il ricordare brevemente i risultati che si ottennero coll'esperienza francese.

Nel luglio dell'anno 1848 il Governo francese aperse un credito di tre milioni di franchi a favore delle società cooperative di produzione.

Un altro decreto dello stesso mese di luglio 1848, ammetteva gli operai, riuniti in società cooperative di produzione, ad appaltare i lavori dello Stato senza cauzione, ed a condizioni privilegiate, precisamente come si fa nell'art. 4 della legge in discussione.

Or bene, quali furono gli effetti di quei provvedimenti, che pure si compivano, notate bene, in un ambiente particolarmente favorevole a siffatte esperienze di socialismo di Stato?

Occorre appena il ricordarlo: sedotte dall'attrattiva di commissioni assicurate dallo Stato, allettate dalla promessa dei 3 milioni di franchi, si costituirono numerose società cooperative di produzione, le quali ebbero a condizioni privilegiate, senza cauzione, le concessioni, gli appalti di molti pubblici lavori.

Passarono pochi mesi, i lavori non furono compiuti; tutte le Società, dico tutte niuna eccettuata, caddero in fallimento e lo Stato perdette quasi tutti i tre milioni che aveva dati a queste società. E così una volta di più si ebbe il *parturient montes* con quello che segue.

Non è esatto il dire che si ebbe soltanto il *parturient montes*, poichè non è mai impunemente che si destano indefinite speranze, che si creano nelle menti incolte vaghe illusioni, le quali, non potendo essere attuate, finiscono per risolversi in sofferenze ed in pianto.

Imperocchè, lo ricordi l'amico Alvisi, i *così detti* capitalisti, com'egli li ha chiamati, nella società moderna hanno essi forse soltanto quella funzione di usurari, di cui egli si è un po' troppo compiaciuto di attribuir loro l'odioso privilegio esclusivo?

Io ammetto benissimo che il capitale abbia talora dei torti, e il più grave, secondo me, l'ha in quei paesi e in quei momenti nei quali si scorda che *noblesse oblige*; nei quali dimentica che, appunto perchè ha grandi mezzi, a lui incombono grandi doveri. Li ha questi torti quando al sorgere delle associazioni popolari il capitalista non si mette subito alla loro testa, non già coll'intento di un volgare machiavellismo per condurre le cose a proprio vantaggio, ma col concetto alto, filantropico, benefico di aiutare, di fecondare, di redimere con le potenti sue forze l'opera delle classi lavoratrici.

Questi torti il capitalista li ha avuti talvolta e non dubitate che la storia ci mostra che esso li sconta inevitabilmente con pene commisurate alla colpa.

Ma, fatta questa concessione ai lagni che si levano ogni giorno contro i capitalisti, bisognerebbe chiudere gli occhi dinanzi alle più essenziali condizioni, in mezzo alle quali si svolge la vita delle società moderne, per non vedere nel capitalista altro che un inciampo, un nemico e un ostacolo. O io m'inganno a partito, o senza di lui le grandi opere che formano una delle più incontestabili glorie del tempo moderno non si sarebbero compiute giammai. Alla creazione di quelle opere non è soltanto necessario il soccorso diretto di quegli ammassi giganteschi di capitali che nessuna società cooperativa finora ha mai potuto sognare di raccogliere, ma occorre altresì un'altra essenziale condizione che il capitale solo realizza e attua, l'unità di direzione, la quale sola può assicurare ciò che si chiama la responsabilità economica e sociale.

Immaginate voi, o signori, nelle condizioni che son fatte dallo Stato attuale e dal passato delle classi operaie, immaginate voi una società operaia cooperativa che potesse realmente proporsi di cuoprire il paese di quella fitta rete di strade ferrate, di cui i *così detti* capitalisti l'hanno dotata? Immaginate voi una società cooperativa che possa proporsi di tagliare l'istmo

di Suez, di traforare le Alpi, di compiere i superbi lavori con i quali il genio umano imprime il proprio suggello, il suggello di una potente unità di concetto sopra la superficie della terra? Ma le società cooperative che conosco io, quelle che finora hanno potuto sussistere, contengono in germe un eccellente elemento, elemento che vuol essere amorevolmente coltivato; ed io non applaudirò mai abbastanza alle tendenze del nostro Governo se adempirà a quest'opera di fomento, di incoraggiamento e di incitamento al bene delle società cooperative; ma il credere che, quali oggi sono, con gli elementi di cui si compongono le classi lavoratrici, non solo d'Italia ma di tutto il mondo, si possano con tale strumento compiere i grandi lavori pubblici, i quali esigono, ripeto, l'azione continua, costante, intelligente, di una direzione unica e forte, non è che una illusione, una utopia.

Ed è perchè io nutro queste convinzioni, è perchè credo che non sia opera buona il suscitare non attuabili speranze, che io muovo una vivissima preghiera all'onorevole ministro del Tesoro.

Egli ha espresso il desiderio (e con la proposta di quel mio ordine del giorno che egli e la Commissione mi hanno fatto l'onore di accettare, credo di avere contribuito a soddisfarlo) ha espresso il desiderio che questa legge fosse dal Senato approvata tale quale. E qui io mi associo *toto corde* ai lagni del mio amico il senatore Cavallini nel deplorare che una condizione di cose (di cui forse nessuno è interamente responsabile) condanni troppo sovente il Senato a questa necessità dolorosa, e qualche volta, diciamolo francamente, un poco umiliante, di approvare senza aver modo di modificare e migliorare le leggi che gli si presentano in fine di stagione.

Ma ciò non ostante sono dispesto, e l'ho provato col mio ordine del giorno, ad assecondare il desiderio del ministro del Tesoro e a far sì che quel po' di bene che c'è in questa legge possa essere attuato.

Passerà dunque anche quest'articolo 4, ma recherà, io non esito a dirlo, grandi pericoli. E se il Ministero, nell'applicazione di questo articolo 4, non procederà con tutte quelle cautele che possano correggerlo e renderne meno efficace ed attivo il vizioso principio che lo informa,

io dubito molto che invece di aver fatto un bene alle classi lavoratrici, questa legge avrà gettato nel paese e nell'amministrazione i semi di pericoli e forse di disordini estremamente gravi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Alvisi.

Senatore ALVISI. Ai miei onorandi colleghi domando di rendermi, prima di tutto, giustizia per aver chiamato l'onor. Boccardo maestro, ed ora lo dico anche professore, inquantochè ha creduto di darmi una forbita lezione...

Senatore BOCCARDO. No! no!

Senatore ALVISI... spiegando come le grandi opere di che stupisce il secolo nostro sono state compiute con capitali e con quei capitalisti, che egli dice da me censurati.

Ma spero che il Senato avrà rileyato nelle mie parole ben altro significato e ben diverso lo scopo.

Noi siamo in Italia ed io ho parlato della legge che ci sta sott'occhio, la quale deve indirizzare il movimento delle nostre classi operaie ad un più proficuo lavoro, del quale non hanno d'uopo le popolazioni laboriose degli altri Stati d'Europa e di America ove il capitale cioè, che è il risparmio accumulato, è senza confronto maggiore.

Lo so ancor io che la sola America ha fatto tante strade ferrate quante sono nell'Europa unita; però, notatelo bene, senza chiedere un solo centesimo ai suoi Governi, essendo stati forniti i fondi dai capitalisti locali. Non parliamo dell'Inghilterra che ha fatto altrettanto. Anche fermandoci all'esempio di Francia, furono capitalisti e cittadini francesi che hanno messo a disposizione del loro Governo 60 miliardi per le ferrovie e tanti altri miliardi per il taglio dell'istmo di Suez, di Panama, ecc.

Ma noi siamo in Italia e domando tassativamente all'onor. Boccardo che mi dica quando mai le Società italiane hanno costruite le nostre strade ferrate senza chiedere i capitali e i sussidi del Governo, cioè ad esclusivo carico dei contribuenti italiani?

Oggi stesso, con quali capitali si costruiscono i vari tronchi ferroviari? Chi somministra il capitale? Sono forse i capitalisti d'Italia?

Si costruiscono con le famose obbligazioni ferroviarie, garantite dal Governo, che vengono poi acquistate coi biglietti di Banca che lo Stato presta gratuitamente a sei Società privilegiate

obbligando i cittadini a ricevere come valore metallo un segno di carta?

Egli, abilissimo finanziere come illustre economista, egli doveva illuminarmi se erravo.

È su questo terreno che doveva esprimere la sua opinione contraria alla verità, da tutti riconosciuta, che tutte le piccole e le grandi imprese industriali e ferroviarie furono progettate, lavorate e compiute col capitale dello Stato, o per meglio spiegarci, coi dodici miliardi che formano gran parte del debito pubblico dello Stato.

Però mi accorderà il mio maestro Boccardo che i prestiti non sono ricchezza, ma bensì capitali che impoveriscono il paese. Questa è la questione che io l'ho chiamato a decidere dinanzi a voi, sicuro che chiunque abbia letto le pagine da lui scritte sopra questo argomento, non potrà disconoscere che il gran movimento industriale e di opere pubbliche che si è verificato in Italia in questi ultimi anni, non fu prova di esuberante ricchezza del paese, ma bensì di sacrificio del risparmio nazionale, impegnatosi nella rendita pubblica e nelle altre operazioni di prestiti più o meno mascherati dall'interesse nazionale: io ero in Italia e parlavo unicamente del capitale italiano; e quando egli mi proverà che le Società ferroviarie lavorano con capitali propri, invece che coi capitali dello Stato, gli dirò che ha ragione di dirmi che sono in errore.

Egli poi parlò della fallita Società dei lavoratori francesi, quando Napoleone III le anticipava un fondo di 3 milioni per presentarsi agli appalti di opere pubbliche in confronto dei capitalisti, o come li chiamano in Francia, *les exploitateurs du travail*. Mi piace però dire che egli ne ha trovato ragione nel *privilegio* di favorire una o poche Compagnie che forse avevano aderito all'Impero. È quasi naturale che quando il Governo presta gratuitamente una somma, senza determinare a quali condizioni, è facile che il lavoro sia scarso e poco produttivo! È quello che in generale succede a coloro che hanno in mano denaro che non è loro e che non costa alcuna fatica. Il privilegio delle Banche purtroppo genera lo sciupio del pubblico denaro.

Io mi aspettavo che l'onor. Boccardo stesse proprio sul terreno che mi pareva circoscritto nell'art. 4 in discussione. In questo caso non

mi avrebbe fatto apparire, come è avvenuto, per uno di quelli che nulla hanno letto e che chiudono gli occhi innanzi ai progressi materiali del mondo.

Io, oltre all'essere, come lo sarò sempre, suo discepolo, in economia pubblica ho cercato confermare le teorie colla pratica dei lunghi e pazienti studi nei viaggi. La operosità che si manifesta in tutti i paesi d'Europa e il grande progresso nelle industrie e nei commerci; si deve bensì, come ho detto, ai capitalisti; ma sono quei capitalisti che col risparmio del sudato lavoro offrirono il capitale ogni qual volta il Genio del Governo e dei tecnici li invitarono ad associarsi per compiere quei miracoli d'arte eloquentemente assegnati al merito delle Società che slanciano le azioni?

Perciò le associazioni che si costituiscono per qualunque lavoro industriale e manuale non domandino privilegi: io non ho domandato il privilegio speciale che loro si apra dalle Banche privilegiate un credito, che si accorda illimitato agli speculatori e capitalisti senza risparmio; ma almeno non chiamate privilegi le limitazioni che mettete sul lavoro...

Senatore BOCCARDO. E le esenzioni dagli incanti, dalla fideiussione?

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore ALVISI... Al senatore Boccardo sembra gran cosa che ai milioni dei lavoratori manuali si conceda un lavoro di 100,000 lire.

Io, da democratico che rispetta la legge dell'eguaglianza, rispondo: perchè a un capo qualunque, purchè iscritto alla Camera di commercio nella nota dei banchieri e capitalisti, date quel denaro delle Banche, che ritenete dover svolgere il lavoro, e chitdate il credito ai rappresentanti di quelle società che mettono insieme il capitale delle braccia e ci creano valori che sfidano il tempo?

E poi non vi par nulla in questa epoca che il problema del quarto stato affatica governi ed economisti di tutto il mondo civile, il potere, con una saggia e prudente ma libera legislazione sociale, provvedere alla organizzazione delle società edificatrici anzichè demolitrici dell'ordine sociale? Mutare i giornalieri in cooperatori del lavoro e del risparmio nazionale non sarebbe il migliore dei consigli in tanto monopolio di privilegi e di privilegiati della borghesia, intermediaria fra la proprietà che soccorre

per spogliarla, e il lavoro che esclude dal credito perchè resti povero?

Lasciate che gli operai di qualunque ceto si organizzino sotto i loro capi; lasciateli almeno imitare coloro che vanno oltre monte ed oltre mare in cerca del lavoro che manca od è male retribuito in patria. Questi si organizzano in compagnie e partono dall'Italia per lavorare all'estero, avendo già nominato il loro amministratore, il loro capo, che stipula i contratti di locazione d'opera a nome degli associati.

Per questa ragione io proponevo di cambiare le parole « società legalizzate » in « associazioni di lavoratori » per lo scopo di esercitare in comune la loro arte o il loro mestiere nelle opere edificatorie.

Legge chiara e precisa che offra alle classi lavoratrici quelle stesse agevolanze di tempo, di capitale, di libertà che si contrattano cogli altri capitalisti, e null'altro si domanda ai legislatori dalle classi che attendono al lavoro dell'intelligenza e delle braccia, il solo che veramente produce.

In Inghilterra, in Germania, in Francia, e perfino in Russia, la cooperazione è così intesa, come io la intendo, libera e ordinata sotto la divisa legale della *solidarietà* e della contribuzione perenne di una frazione del loro guadagno settimanale: o mensile, ecco le condizioni che vorrei vedere e leggere scolpite in una legge che regola l'associazione cooperativa del lavoro.

Invece all'onor. Boccardo, che si annunzia agli antipodi con queste dottrine, parvero pochi questi vincoli che io vorrei che fossero radiati dalla legge.

Ma io gli rispondo, d'accordo, essere meglio non farnè nulla.

Non dissente lei di erigere il Governo a tutore ed anche amministratore delle 100,000 lire per conto delle società?

Ma il Governo vuole che si discenda a questo?

Vuole che si elegga lui l'amministratore, il gerente di questa società a una lira per testa dopo dieci ore di lavoro?

Allora come la burocrazia perderrebbe la coscienza di se stessa declinando la responsabilità del Ministero? Egli me lo insegna; la parte massima del movimento moderno e delle grandi opere moderne nasce dall'iniziativa individuale.

Quando la convinzione di una buona idea dal

suo inventore si va a poco a poco diffondendo in altri alla sua esecuzione, presto o tardi si associa il capitale che la feconda.

In questo caso l'intelligenza e le braccia sono i due fattori, come lo sono di ogni opera umana.

Gli operai che hanno lavorato per 20 o 30 anni e conoscono bene il loro mestiere, e per di più non sono sforniti d'intelligenza, come gl'italiani, se lavorano per conto proprio fanno rendere il loro lavoro più perfetto e proficuo.

Dalle nostre Alpi e dai nostri Appennini scendono a frotte gli emigranti che vanno come tanti paria privi d'ogni bene, eppure tornano a casa con qualche risparmio dopo aver lavorato a cottimo per conto proprio, o stretti in alleanza coi loro compagni. E perchè la trovano in Italia questa libertà di associarsi che hanno all'estero, e di unirsi in compagnie per assicurarsi ad un determinato lavoro, con le idee paurose che furono svolte in contrario dai precedenti oratori converrebbe premunirsi dalle possibili coalizioni con carabinieri ed amministratori ufficiali.

Date ragione ai Francesi che vi ammazzano i soci di quelle compagnie di lavoratori italiani che fanno concorrenza col buon mercato, non solo dei lavoratori di terra, ma nelle miniere e negli opifici delle industrie più fini.

È questo ordinamento del lavoro che in fatto produce, e rende ricche e popolate alcune zone dei nostri monti prima sterili e deserti.

Perchè non lasciate libere le aggregazioni dei lavoranti in Italia, mentre all'estero, dappertutto, dove sono Italiani, li trovate riuniti in una compagnia di lavoro?

Ricordo di avere constatato questo avvenimento in Austria e in Germania, e perfino nell'estrema Russia, ove ho veduto compagnie di Italiani, specialmente associati per le arti edificative per ponti e strade!

Purtroppo in Italia manca lo stimolo educativo, che fuori del proprio paese diventa elemento di necessità e che forza i cittadini ad associarsi nello scopo del lavoro. Perciò si poteva tentare di eccitarlo con un provvedimento che ammettesse al concorso per divisione di materia tutti i lavori che si riferiscono all'esercizio dell'intelligenza e delle braccia delle classi laboriose, che sono la massima maggioranza del popolo italiano.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Saracco.

Senatore SARACCO. Sebbene l'argomento sia gravissimo, sarò breve, per non abusare della indulgenza del Senato.

Il fatto più grave che è apparso in questa discussione, il solo nel quale l'onor. Alvisi e l'onor. Boccardo si sono trovati d'accordo, a me è sembrato codesto, che l'articolo di legge che discutiamo è considerato da tutti come il più bel prodotto di socialismo di Stato, che viene a pigliar posto nella nostra legislazione. È un primo passo, che produrrà indubbiamente i suoi frutti col tempo avvenire, e già ne avete la prova nelle parole dell'onor. mio amico il senatore Alvisi, il quale vi diceva, e giustamente vi diceva, che questo articolo di legge offende e viola il principio della libertà di lavoro. Imperciocchè una volta che siete entrati in questa via, domani lo Stato sarà trascinato a fare un altro passo innanzi per quelli che verranno a domandare lavoro. Ed a più forte diritto verranno gli altri, i quali vi diranno: o perchè noi, che non abbiamo i mezzi per associarci, per il solo fatto che il paese non è preparato a questa maniera di associazione, che richiede formalità molte e costose, perchè non potremo partecipare ai benefizi che si concedono agli operai legalmente associati?

Io so quanto l'onorevole ministro del Tesoro sia educato a principî d'ordine e di buona amministrazione, e però lo prego a riflettere sulle conseguenze e sui pericoli dell'articolo che cade in discussione, e penso che farebbe opera savia, se consentisse a sospenderne la discussione affinché la questione possa essere maturamente esaminata e risolta. Niuno è di noi, io ne sono certo, che non sia disposto a favorire quanto più può lo sviluppo delle società cooperative, in quanto tendono ad associare l'intelligenza ed il lavoro con la minore quantità di capitale disponibile. Ma non andiamo di una linea al di là, perchè una volta entrati sulla via del privilegio non sappiamo e non possiamo sapere dove ci potremo arrestare.

Le conseguenze di questo atteggiamento nessuno le può prevedere. Nel campo politico, mi pare, siamo andati abbastanza innanzi, a non dire ancora che abbiamo travalicato i giusti confini; ora che abbiamo preso l'aire nel campo economico, non devo nascondere il mio timore.

che alle buone ed oneste intenzioni sia per succedere il più doloroso disinganno.

Ma io, o signori senatori, ho chiesto di parlare quando l'onor. Boccardo accennava alle tristi prove fatte in Francia dalle associazioni degli operai ed alle famose esperienze degli *ateliers nationaux*, che condussero alle barricate di giugno. A me premeva di soggiungere qualche altra cosa per chi desiderasse conoscere il risultato delle esperienze fatte in Francia da queste associazioni, che si trova maestrevolmente compendiate in una dichiarazione fatta il 22 gennaio 1850 da un illustre uomo, il Thiers, il quale, nella sua qualità di relatore di una Commissione incaricata di esaminare alcune proposte relative alle associazioni operaie, si esprimeva così alla tribuna dell'Assemblea nazionale: « Le associazioni operaie rappresentano l'anarchia nell'industria. I fatti che abbiamo sotto gli occhi ne saranno ben presto la dimostrazione più palpabile. La vostra Commissione dichiara che essa non riconosce a queste associazioni d'individui le attitudini necessarie per esercitare un'industria qualsiasi ».

Parole eccessive sono queste, imperciocchè, se può esser vero, come è verissimo, che le società cooperative non sono e non saranno mai in grado di compiere quelle grandiose opere alle quali accennava pur dianzi l'onor. Boccardo, penso tuttavia che quando la loro azione venga limitata entro un campo più ristretto, possano produrre buoni ed utili risultati, così nell'interesse proprio che in quello del Governo, che le sappia sapientemente sfruttare.

Cadrebbe tuttavia in errore chi credesse che in Francia siasi usata una larghezza alle associazioni operaie superiore a quella che noi accordiamo loro con questo articolo. Tutt'altro! Siamo noi che largheggiamo. E poichè l'onorevole Boccardo ha parlato del decreto del 15 luglio 1848, devo ricordare che il decreto stesso si chiude con una frase la quale dice così: « con uno speciale regolamento di pubblica amministrazione saranno determinate le condizioni sotto l'osservanza delle quali le associazioni operaie saranno ammesse a far partito nei pubblici incanti ». Ora è appunto questo regolamento pubblicato in forma di decreto con la data 18 agosto 1848, se non erro, che io ho desiderato di poter citare perchè vorrei che l'onorevole ministro del Tesoro, se non sono troppo indiscreto,

ne prendesse conoscenza e vedesse di regolare questa materia delle associazioni in base ai concetti stabiliti col decreto stesso.

Udite, o signori, quali sono le principali condizioni che il Governo della Repubblica francese del 1848 stimò di imporre alle associazioni operaie perchè potessero essere ammesse alla prova delle aste.

Ma prima che io ve ne parli, permettete che io vi dica che vi è un punto della questione che nessuno ha toccato, ed è che l'articolo di legge che stiamo discutendo va molto più in là della legge francese.

Noi diciamo addirittura che fino a 100 mila lire, Stato, provincie, comuni, e forse Opere pie, sono autorizzate a scendere a contratti sotto forma di trattativa privata colle società cooperative legalmente costituite, omettendo senz'altro le formalità degli incanti, e senza riguardare se concorrano, oppur no, nei singoli casi quelle circostanze speciali ed eccezionali di cui parla l'articolo della legge di contabilità, perchè si possano aprire le trattative private per una spesa non eccedente le lire diecimila.

Secondo la legislazione francese, lo Stato non può fare concessioni dirette, fuor quando si tratti di spese non superiori alle lire ventimila, e negli altri casi si vuole la prova dei pubblici incanti. Pur nondimeno, voi vedrete, che nel regolamento di cui vi ho parlato furono introdotte disposizioni severissime, delle quali desidero che il Senato prenda cognizione. Sono nove, se non sbaglio, gli articoli di cui si compone il decreto del 18 agosto, ed io citerò i principali.

Il primo di questi articoli indica tassativamente i lavori per i quali le Società sono autorizzate a concorrere all'asta pubblica; cioè, movimenti di terra, estrazione di materiale roccioso, opere murarie e simili.

È già un gran fatto, come vedete, che sia determinata e circoscritta l'azione, ossia la facoltà di presentarsi alle aste delle società cooperative, ed è nell'interesse loro, che ciò si faccia perchè guai a quelle società che volessero fare più di quello che sanno effettivamente fare!

Queste società sarebbero perdute, ed io credo che sia opera di buon cittadino ed atto di buon Governo l'impedire che queste società trasmodino,

ciò che entrino in un campo d'azione, che soverchi la loro competenza tecnica, o superi i mezzi materiali, dei quali possono disporre.

Il secondo articolo determina le condizioni di ammissione alle aste, che sono molte, fra le quali primeggiano le seguenti:

Presentazione della lista nominativa degli operai o padroni ed operai associati in numero sufficiente;

Costituzione di un consiglio di famiglia composto di tre membri almeno, a scelta dei soci;

Finalmente: nomina di uno o due sindaci muniti di certificati di moralità e di capacità che siano incaricati di dirigere i lavori.

Queste, signori, sono le condizioni sotto le quali una società cooperativa poteva, secondo la legge del 1848, essere ammessa ad offrire alle pubbliche aste, oppure ad accettare direttamente lavori del Governo fino alla concorrenza di L. 20,000.

Ma alla seconda Repubblica è succeduta la terza, e, specialmente dopo che mancò la figura del Thiers, pullularono le domande degli operai associati per avere lavoro a condizioni privilegiate, talchè l'Assemblea nazionale fu chiamata a discuterne a dozzine di queste proposte. Ma la Francia, io ve lo diceva qualche giorno addietro e lo ripeto oggi, che in materia di amministrazione e di contabilità insegna a molti altri paesi ed oserei dire che insegna un pochino anche a noi, la Francia non ha voluto aderire a veruna di queste proposte.

Il prefetto di Parigi, che era il Floquet, se non erro, il Floquet andò bensì a dissepellire il decreto del 1848, temperato dal regolamento che ho citato pur dianzi. Ma il ministro dell'interno, che credo fosse allora il Waldeck-Rousseau, si astenne dal prendere un partito, e nominò una Commissione extraparlamentare composta di persone competentissime, che fecero uno studio accuratissimo della materia e mandarono in giro, come facciamo noi, un questionario composto di 19 articoli, se non erro, per essere in grado di sottoporre al Governo le relative proposte. E così dopo il giro di tre anni, e dopo aver tenute 35 sedute, la Commissione presentò nel 1888 le sue proposte, le quali non diferiscono gran fatto e mutano di poco la legislazione del 1848. Di qui prese origine il decreto del 4 giugno 1888 che dispensa le Società cooperative dall'obbligo della

cauzione, mediante una ritenuta sul prezzo dei lavori, ma conserva e mantiene in vigore le principali disposizioni regolamentari consacrate col decreto del 15 luglio 1848; le quali, lo ripeto, sono alquanto severe e restrittive, così da persuadere il Governo che le Società cooperative faranno in avvenire quella buona prova che non hanno fatto in passato.

Quindi io, associandomi in questa parte all'onor. senatore Boccardo, mi rivolgo alla cortesia dell'onor. ministro e lo prego a volermi dire se egli creda, come credo io, che questa materia debba essere regolata da una serie di disposizioni ben chiare, ben nette e precise, le quali diano allo Stato quelle maggiori garanzie che si possono onestamente desiderare, perchè ci possiamo decidere a rinunciare di un tratto al beneficio della pubblica concorrenza.

Perchè, o signori, il dare in mano alle associazioni cooperative i lavori fino a L. 100,000 senza il beneficio dell'asta pubblica, se non temessi di essere impertinente, direi che è una vera enormezza. Io vorrei che il signor ministro del Tesoro si facesse a considerare che questa disposizione di legge troverà la sua applicazione nella vita dei comuni, delle provincie e delle Opere pie, ed avvertisse per poco ciò che può avvenire nei piccoli comuni!

Non è forse da temere (e qui prego il Senato a lasciarmi esporre liberamente il mio pensiero perchè sono solito a dir sempre ciò che mi pesa sull'animo), non è da credere, anzi, che queste associazioni, specialmente nel momento attuale in cui si è allargato il suffragio popolare, si imporranno alle deliberazioni dei Consigli comunali, e la pubblica gara diventerà l'eccezione anzichè la regola costante dell'oggi?

Ma che cosa vuol dire la pubblica gara?

Vuol dire aprire l'asta fra tutti i lavoratori, come diceva benissimo il collega Alvisi; ma a quali condizioni?

A condizione che i prezzi siano dibattuti liberamente fra i diversi intraprenditori, col beneficio della stazione appaltante. Ora, supponiamo una perizia fatta a scopo di asta pubblica; l'onor. ministro dei lavori pubblici mi insegna che coteste perizie lasciano sempre e devono lasciare un margine abbastanza largo per le offerte che si fanno di consueto in diminuzione dei prezzi d'asta, le quali vanno talvolta al di là del venti o del trenta per cento. Po-

niamo adesso che si venga a patti con una società cooperativa; non vedete voi che l'opera progettata rischia molto probabilmente di venire aggiudicata al prezzo portato dalla perizia nella previsione della pubblica gara?

Ritenete bene, o signori, che questa deroga ai principî fondamentali della legge di contabilità la si fa unicamente a beneficio delle società, vale a dire che non vi può essere concorrenza con persone estranee, cioè fra uno di quei lavoratori di cui parlava l'onor. Alvisi o qualunque altro imprenditore, e queste società cooperative, perchè il Governo non ha la scelta fra gli uni e le altre. Per gli uni l'asta pubblica sempre, tranne i radi casi di cui parla l'art. 5 della legge di contabilità; ma quando si tratta di società cooperative, e fino a lire 100,000, il Governo, i comuni, le provincie, non potranno ricusarsi a trattare direttamente... (*Segni di diniego da parte dell'onor. ministro*).

Certo che il Governo si potrà ricusare, ma, onor. ministro, è ben sicuro che lo farà? E se ella saprà resistere a tutte le tentazioni, vorrebbe rispondere egualmente di quelli che dipendono da lui, e di quello che avverrà nei comuni e nelle provincie?

Oh! io li ho visti venire cogli occhi miei questi sollecitatori di opere pubbliche, coi documenti e colle perizie alla mano, e so pur troppo quanto sia difficile resistere a tali domande, che partono molte volte da persone autorevoli, e sono, o paiono dettate da ragioni di interesse o di ordine pubblico. Questi pericoli io li temo, e così non so ancora se, malgrado il mio desiderio, darò il voto favorevole a questa legge. Certo però non lo darò mai se l'onorevole ministro, colla sua risposta, non mi avrà molto, ma molto tranquillato sui provvedimenti che intende di prendere, perchè la materia sia convenientemente disciplinata. Vorrei bene che egli ci riuscisse, e non dispero ancora di poter dare il voto favorevole alla legge...

Senatore PARENZO. Domando la parola.

Senatore SARACCO. ... Giacchè vedo che l'onorevole Alvisi ha domandato la parola, aggiungerò ancora qualche altra osservazione.

L'onorevole Alvisi ha parlato del capitale che spesso si sovrappone e tiranneggia il lavoro. Ma dopo le savie e dotte osservazioni del senatore Boccardo, che l'onor. Alvisi ha salutato come suo maestro, io non saprei che altro ag-

giungere per combattere le sue teorie. Sî piuttosto vorrei che l'onor. Alvisi si persuadesse che non è sempre oro quello che luce, e che spesso la bandiera copre la merce avariata; vale a dire che molte volte sotto il nome di società cooperativa si coprono interessi i quali non osano farsi vedere alla luce del giorno, ma esercitano in fatto un'influenza deleteria e molto più triste a danno delle classi lavoratrici...

Senatore ALVISI. Domando la parola.

Senatore SARACCO. ... La prova di questi fatti permettete, o signori, che io ve la dia attingendola da un documento importantissimo, qual è sicuramente la relazione di quella Commissione di inchiesta extra-parlamentare fatta in Francia negli ultimi tre anni che hanno preceduto il 1888, della quale vi ho discusso un momento fa. Uditemi di grazia, o signori.

Prima di tutto si è verificato che nella sola Parigi il numero delle associazioni cooperative di produzione era di settantaquattro con soli quattromila novecento trenta associati, di fronte a settecento mila operai che vivono comunemente a Parigi.

Siccome la Commissione volle conoscere, come funzionassero queste associazioni, essa ha trovato, che la società degli occhialai, la cui costituzione risale al 1849, e che dopo la sua fondazione aveva intrapreso tanto lavoro per 30 milioni, contava in tutto 112 soci. Così la società dei falegnami costruttori di sedie, che aveva fatto dei lavori per 7 milioni 672 mila lire, contava sedici soci partecipanti.

Gli operai associati per la fabbrica di lime, la cui origine risale al settembre 1878 e la cui cifra d'affari era salita a 4,660,000 lire, ne aveva 21 soci. E così si dica di tante altre delle quali non parlo per amor di brevità, per dirvi soltanto, che sopra un totale di 88 milioni di lavoro, 66 milioni, cioè il 65 per cento, furono eseguiti da 9 società aventi un totale di 1619 aderenti; le altre 65 società non avevano eseguito in tutto che per 26 milioni 761 mila lire di lavoro. Ma non basta. La Commissione d'inchiesta si era dato un altro quesito, e volle sapere, se queste nove società che da sole avevano eseguito tre volte più di lavoro che le altre 65, fossero nel vero senso della parola e si potessero chiamare *società cooperative di produzione*, cioè a dire se ciascun lavoratore avesse ricevuto una parte proporzionale nel prodotto del

lavoro eseguito. Ebbene, la Commissione ha dovuto persuadersi che c'era tutta l'apparenza, e nissuna realtà.

Le società le più prospere, come quelle degli occhialai e dei fabbricanti di pianoforti, non erano propriamente parlando che associazioni formate da un piccolo numero di aderenti i quali sono piuttosto padroni che operai, perchè essi fanno lavorare dei salariati per loro conto.

Ma questi operai (si domandò ancora la Commissione d'inchiesta), questi operai che si chiamano ausiliari, sono essi proprio dei semplici salariati come gli altri, o partecipano in una certa misura ai benefici realizzati dall'associazione?

Le cifre ufficiali hanno condotto la Commissione a rispondere, che « nessuna delle società più sopra enumerate, nessuna ammette il principio della partecipazione. I loro ausiliari lavorano esattamente alle stesse condizioni degli operai i quali sono al soldo dei padroni; essi non hanno diritto che ad un salario convenuto dapprima.

« Come si vede adunque (così conclude la Commissione), la partecipazione ai benefici non è che l'eccezione, e, ancora noi lo ripetiamo, questo sistema non è praticato in generale che nelle società di formazione recente. Il salariato resta sempre nelle medesime condizioni ».

Ecco, o signori, quali sono i fatti che ha rivelato l'inchiesta veramente coscienziosa che si è fatta in un paese vicino; e chi volesse saperne di più, potrà leggere una dotta e circostanziata relazione di 1200 pagine, che si raccomanda all'attenzione di tutti gli uomini studiosi ed imparziali.

Io non voglio dire che gli stessi fatti si avverino nell'Italia nostra, e che anche appresso di noi le società cooperative non sieno che un gruppo di salariati i quali sono in realtà alla mercede del capitale; ma ne ho ancora un grande sospetto, e però non mi sento guari disposto ad usare verso di esse quella grande larghezza, che costituisce un privilegio verso una classe di cittadini, col danno del pubblico erario.

Comprendo che l'onorevole ministro del Tesoro si è lasciato sedurre dal fatto, che in una piccola parte d'Italia le società cooperative di braccianti, per ciò che se ne dice, hanno fatto e fanno tuttora buona prova, ed ha potuto cre-

dere che anche altrove si possano ottenere i medesimi risultati.

Io non lo so, e ne dubito assai. Questo so, ed affermo, che una deroga ai principî della legge di contabilità forma un precedente pericoloso, e che noi ci mettiamo sopra un terreno lubrico, sopra del quale non avremo mezzi di poterci in tempo arrestare.

Senatore PARENZO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PARENZO. A me pare che si sia dato a questo articolo 4 una interpretazione ed una estensione che eccede le sue origini ed i suoi scopi.

Nessuno più di me è avversario del socialismo di Stato, e non ho mai tralasciato di combatterlo in tutte le sue manifestazioni, troppo spesso assai più pericolose di quelle che si sono dette possibili derivazioni dalle disposizioni che stiamo esaminando.

Pur troppo il vero socialismo di Stato ci avvince e ci minaccia da ogni parte in moltissime leggi e in molti atti delle pubbliche Amministrazioni, e questo articolo 4 non sarebbe che un incidente meschino che ci colpisce, perchè si manifesta in una forma più diretta e concreta.

Il guaio di questa disposizione sta in ciò che si è voluto darle un carattere troppo generale, mentre, dettata com'è da un sentimento nobilissimo, se fosse rimasta in un campo più modesto avrebbe trovato tutti favorevoli a darle posto nella legge.

E il sentimento a cui alludo è molto semplice e umanitario.

Lo Stato eseguisce ogni anno milioni e milioni di lavori.

In molti di essi, elemento principale è il capitale che occorre anticipare, in molti elemento principale è l'intelligenza, è la direzione tecnica; in alcuni specialissimi lavori l'unico fattore è la mano d'opera.

La direzione tecnica, la mente direttrice è tutta negli ufficiali governativi; per l'esecuzione del lavoro si ricerca dallo Stato esclusivamente la mano d'opera.

E dico subito quali sono questi ultimi lavori: quelli per la difesa dei fiumi, quelli per la costruzione o per il rialzo delle arginature, l'escavo di canali o di scoli per le bonifiche,

quando non esigano impiego di macchine o di capitali.

In tutti questi lavori gli ingegneri tecnici governativi stabiliscono le altezze dell'arginatura, le profondità degli scavi, le quantità e le qualità delle terre da smuovere e riportare.

Ciò che loro occorre per l'esecuzione sono i braccianti che provvedano al trasporto, ai movimenti di queste terre.

Ebbene, che cosa avviene?

Col sistema degli appalti questi lavori, che ordinariamente non arrivano a forti somme, si danno ad asta pubblica, per la quale esigendosi il deposito della cauzione, le spese del contratto ed altre piccole anticipazioni, non sono i braccianti che possono concorrervi. Allora tra il Governo, che dirige l'opera, e la mano d'opera si frappone il capitalista, l'appaltatore, l'impresario, il quale fa una speculazione molto semplice: dà la sua cauzione, prende l'appalto e poi subappalta in piccoli cottimi a compagnie di braccianti il lavoro assunto. Nei mesi in cui il lavoro campestre scarseggia, concentra gli sforzi maggiori, perchè può avere la mano d'opera a buon mercato, a 30 e 40 centesimi al giorno, mentre nel suo contratto col Governo è calcolato almeno ad una lira.

Quando invece per lo sviluppo dei lavori campestri vi è la concorrenza nella ricerca della mano d'opera, e si deve elevarne il prezzo, si riduce il lavoro appaltato ai minimi termini; a questo modo la speculazione dell'appaltatore si riduce veramente a quello che i Francesi con frase esagerata chiamano: *l'exploitation de l'homme par l'homme*.

Nell'appaltatore non vi è capacità, nè grandi capitali esposti, nè quello spirito di direzione e d'iniziativa, di cui parlava così bene l'onorevole Boccardo, come di cosa necessaria a ben condurre ogni grande impresa industriale: non vi è, lo ripeto, che il puro e semplice deposito di una determinata cauzione per l'assunzione di un lavoro, e l'affitto della mano d'opera in larga misura quando ne abbonda l'offerta e in misura ristretta quando ne abbonda la domanda.

Ora è sorta spontanea la domanda, di fronte anche al fatto che queste compagnie di lavoratori si trovano esistere organizzate, coi loro capi, e in qualche luogo formate in regolari società, se non vi sarebbe modo, per togliere questa speculazione sul lavoro altrui fatta a nome dello Stato, che

ha dato luogo già a disordini, a scioperi, a sospensioni di lavoro, per togliere questo fatto ripugnante, per il quale tanta povera gente non trovando altro da lavorare, è obbligata a contentarsi di guadagnare 40 o 50 centesimi al giorno (e con questa mercede potete immaginarvi che razza di alimentazione per mesi e mesi può procurarsi per sè e per la famiglia), non vi sarebbe modo, dicevo, per il quale questi lavori speciali, per i quali è quasi esclusivamente richiesta la mano d'opera, venissero dal Governo concessi a società di braccianti organizzate con certe garanzie di moralità e d'ordine, direttamente e senza l'interposizione dello speculatore, dell'impresario?

Ecco, secondo me, l'origine di quest'articolo. Origine che non ha nulla a che fare colle teoriche del socialismo di Stato, e che non nasconde certo i pericoli e le minacce descritte dall'onorevole Saracco.

Doveva essere, e sarebbe stato meglio che fosse un articolo più limitato, più circoscritto: lo si è invece ingrossato così da dargli l'apparenza di una questione grave. E ciò è stato male. Infatti non vi era alcuna necessità di estendere questa disposizione a qualsiasi appalto, in cui predomini la mano d'opera.

Non è facile determinare quali sieno i lavori, in cui la mano d'opera predomini. La definizione contiene un giudizio che è rimesso all'arbitrio dell'Amministrazione, o peggio ancora, se essa è esposta a pressioni ed influenze che la esponano a subire l'applicazione estensiva della legge nei casi tratteggiati ed accennati dall'onorevole Saracco.

Così pure mi pare che la trattativa privata si sarebbe potuta lasciar fuori, ammettendo solo la licitazione. Su questo punto l'onorevole Saracco notava una circostanza, che non credo però abbia tanto peso da indurci a respingere la disposizione che discutiamo. Egli diceva che, quando dalle Amministrazioni pubbliche si fanno i progetti degli appalti, si lascia un certo margine sui prezzi per la gara.

Ora, secondo l'onorevole Saracco, con questo articolo propostoci si espongono le Amministrazioni a subire pressioni dalle compagnie operaie costituite, quando sappiano dell'esistenza di progetti di questo genere, per ottenere gli appalti a trattative private ed ai prezzi determinati in previsione di un appalto, e

quindi a condizioni molto più onerose di quelle che esse Amministrazioni avrebbero potuto ottenere con una gara.

A me pare che questo timore non sia fondato, almeno per la maggior parte dei casi.

Pubblicata la legge, infatti, le pubbliche Amministrazioni dovranno naturalmente ad ogni lavoro decidere se si farà una licitazione o un'asta, o se lo si darà a trattativa privata in applicazione di questo art. 4, e quindi daranno le istruzioni ai loro tecnici perchè espongano i prezzi in relazione a codesta decisione preliminare.

Non credo, ad ogni modo, che convenga esagerare codesti timori di possibili inconvenienti. Credo sì che si sia forse errato nel dare all'articolo una estensione più grande di quella che avrebbe dovuto avere. Credo che sarebbe stato meglio specializzare le opere pubbliche alle quali possono concorrere le società di operai; ma credo altresì che sia cosa utile e politica, e che non abbia affatto il carattere di socialismo di Stato, quella di far qualche cosa per questa specie di opere pubbliche che, avendo anche un carattere di perpetuità, come sono le opere ai fiumi, ci obbligano ad assistere perpetuamente a questo sfruttamento dell'opera dell'uomo, senza alcuna altra ragione che l'impossibilità, in cui gli operai o le loro associazioni si trovano, di fornire la cauzione richiesta per l'appalto.

Ridotta la questione a così ristrette proporzioni a me pare, che sia fuori di luogo il far qui una storia, mi permetta l'onor. Saracco di dirgli, abbastanza parziale, della cooperazione.

Pur troppo la cooperazione è una istituzione economica che è ancora, ad onta che da parecchi anni vada tentandosi, al principio del suo sviluppo.

Sono nobili e lodevoli gli sforzi degli economisti, degli uomini di scienza ed anche di capitalisti di trovare le forme più proprie ad avvicinare ed accomunare gli interessi del capitale con quelli del lavoro. Si sono fatti tentativi diversi che hanno dato qua e là buoni frutti. La cooperazione applicata al consumo, la cooperazione applicata al credito, si può dire riuscita. Applicata alla produzione ha avuto invece molte vicende, e in qualche parte, in Inghilterra, per esempio, non diede sempre cattivi risultati. In altre parti non è riuscita affatto; ma non vi è ragione per alcune rovine

che abbiamo viste disseminate lungo questa difficilissima via il trarre addirittura l'oroscopo che dappertutto la cooperazione vada male, che la cooperazione sia condannata.

Essa lotta ordinariamente con una grande difficoltà: la onesta, capace e disinteressata direzione!

Noi Italiani, che siamo un popolo avente la fama di essere assai pratico, potremo forse trovare soluzioni a questo problema non ancora altrove trovate; possiamo e dobbiamo ad ogni modo portare anche noi il nostro concorso a risolverlo. Perchè è un seducente ideale quello di ravvicinare e accomunare il capitale al lavoro, sostituire al salario la cooperazione, e chiudere le porte con ciò a quel malcontento che prende nome di questione sociale.

Ed io credo che per primo l'onor. Saracco, per quanto conservatore, vorrebbe applaudire all'attuazione di simili ideali.

Dunque non fischiamo in quest'occasione i tentativi mal riusciti della cooperazione.

Attendiamo, incoraggiamo. Non si tratta di piantare in Italia *les ateliers nationaux*, non si tratta di votare sussidi come si è fatto nel 1848 in Francia; siamo molto lontani da tutto ciò, e non è giusto d'altronde dar colpa al sistema della cooperazione della mala riuscita dei tentativi del 1848.

L'onor. Saracco e l'onor. Boccardo sanno meglio di me quanto gravi siano state le vicende politiche di quei tempi e quanta grave influenza esse abbiano esercitato sullo svolgimento economico della Francia in quegli anni e quante gravi iatture ad altre imprese molto più fortemente organizzate di quello che non fossero gli *ateliers nationaux*, falsamente immaginati, falsamente applicati e diretti, falsamente condotti, abbiano quelle vicende portato.

Parmi perciò fuor di luogo invocare i fatti nel 1848 occorsi in Francia contro l'approvazione di questo modestissimo art. 4 della legge proposto dal Ministero.

E riassumendo le mie modeste e sconclusionate parole concludo: l'articolo non mi pare debba essere rigettato. Credo che debba essere applicato moderatamente laddove vi è ragione di applicarlo, laddove lo Stato si fa complice dello sfruttamento diretto della mano d'opera.

Quest'articolo, in quanto vuole impedire questo sfruttamento, mettendo lo Stato a diretto

contatto col lavoro, è utile, è buono. Se lo Stato ha bisogno della mano d'opera, la paghi ciò che vale e la cerchi dov'è senza valersi di intermediari che specolino esclusivamente su di essa.

E siccome la difficoltà a che le società d'operai intervengano agli appalti o assumano direttamente i lavori sta nella cauzione, io non trovo malfatto che la cauzione sia sostituita dalla ritenuta del decimo sul lavoro. Ma bisogna che queste disposizioni siano applicate e ristrette a ben determinati lavori.

Ed è per ben precisare questi scopi che io mi permetterei, nella fiducia che il Governo concordi nelle mie idee e gli stessi oppositori di quest'articolo della legge sieno in qualche modo tranquillizzati, di proporre un ordine del giorno in cui fosse detto :

« Il Senato invita il Governo a pubblicare un apposito regolamento per l'attuazione dell'art. 4 della legge, specializzando per quanto è possibile i lavori nei quali esso sia da applicarsi ».

Con questo regolamento, parmi, si potrà concretare, presso a poco come nel regolamento di cui dava lettura l'onor. Saracco, pubblicato in Francia nel 1848, si potrà specializzare quali sono le opere nelle quali questo articolo si potrà applicare e non ci troveremo esposti al pericolo che si voglia estenderlo laddove non raggiungerebbe gli scopi a cui è destinato nella mente dei suoi sostenitori, e potrebbe invece dar luogo a quelle pressioni minacciose a cui l'onor. Saracco accennava.

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

Senatore ALVISI. Il mio amico l'onor. Parenzo ha un pochino risposto a quelle perentorie osservazioni che col suo solito stile incisivo ha fatto il mio amico il senatore Saracco.

All'onor. Saracco dico che non si deve prendere un solo Stato ad esempio, ma si deve citare quel paese nel quale fiorisce il principio della cooperazione, che è appunto la Germania. Ivi prosperano a centinaia le società cooperative, le quali sono una conseguenza di quel principio di solidarietà che era nelle antiche nostre associazioni di lavoratori nel medio evo.

La solidarietà delle associazioni germaniche è sancita nelle loro leggi, per le quali uno è responsabile per tutti e tutti lo sono per uno.

Questa è la forza di quelle associazioni.

Tale è il principio che io volevo che il Mini-

stero dicesse di attivare nelle nostre associazioni.

I miei amici conservatori ammettono delle restrizioni, mentre invece io vorrei che il Governo restasse libero, lasciando ai lavoratori la libertà di costituirsi in società ogniqualvolta, come dice l'art. 4, si presentino alla pubblica concorrenza lavori che si compiano col lavoro manuale di qualunque arte o mestiere.

Il mio amico Parenzo ha limitato l'impresa cooperativa agli argini dei fiumi, e perchè, io dico, soltanto agli argini dei fiumi e non anche agli argini delle strade rotabili e delle ferrovie? e perchè non alle arti murarie, ecc.

Questi lavori non si fanno forse colle braccia? Non è anche cotesto un lavoro manuale?

Quindi a me pare che sarà sempre impacciato il ministro quando dovrà identificare i lavori, e qualunque regolamento faccia, sarà sempre un regolamento restrittivo ed impossibile ad eseguirsi.

È mia opinione di uomo politico e legislatore che il Governo non diventi nè patrono, nè giudice, nè amministratore delle società operaie; insisto perchè si lasci la massima libertà di associarsi e di lavorare col capitale delle loro braccia e del loro ingegno che è un capitale ben più grande ed importante di un dieci per cento che *pro forma* si esige come deposito di garanzie inefficaci, quando non sono tranelli di speculatori di vantaggio.

Ripeto all'onor. Saracco, che d'altronde l'ha veduto in pratica, se effettivamente queste garanzie siano vere fideiussioni che si perdano dalle società, le quali imprendono dei lavori ben più colossali e che costano somme enormi allo Stato, e poi mancano ai loro impegni quando l'affare non cammina con lauti guadagni.

Non voglio citare le mille facilitazioni fatte ai grandi impresari in ogni occasione, e i milioni votati in loro aiuto, mentre i miei colleghi rimangono impensieriti se le società del lavoro manuale potranno mancare all'esecuzione d'una opera manuale di L. 100,000. Ma se vi spaventa questo dubbio, perchè non togliete al Governo la responsabilità coll'inaugurare davvero la libertà del lavoro e la concorrenza nella partecipazione agli utili che può dare, educando gli operai a praticare i contratti dei contadini e degli agricoltori a mezzadria o a soccida?

Nello Stato dove c'è il suffragio universale, dove ci furono i plebisciti, non si dovrebbero mai mettersi vincoli alle associazioni dei lavoratori, quando si tratta di scopi concreti.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Ha detto bene l'onor. Parenzo che a questo articolo si era fatto troppo onore sollevando una delle più alte questioni e considerandolo addirittura come un avviamento verso il socialismo di Stato, o come disse l'onor. Saracco: il più bel passo verso il socialismo di Stato.

Si tratta puramente e semplicemente di togliere alcuni ostacoli esistenti nella legge di contabilità, i quali hanno per risultato di impedire che l'operaio possa avere la giusta mercede del suo lavoro.

Questo, niente di più, niente di meno, è lo scopo dell'art. 4 che stiamo discutendo.

In origine questo articolo, quando fu presentato alla Camera dei deputati, conteneva questa disposizione, alquanto diversa nella forma, ma sostanzialmente eguale all'attuale:

« Possono stipularsi a trattative private, sentito il parere del Consiglio di Stato, contratti per appalto di lavori con associazioni cooperative di operai legalmente costituite, purchè il valore non superi le L. 100,000, e si tratti di appalti nei quali predomini il valore della mano d'opera, o nei quali sia possibile appaltare separatamente le forniture di materiali dalla prestazione d'opera.

« In tali contratti potrà stipularsi il pagamento a rate quindicinali o mensili in proporzione del lavoro eseguito, ritenendosi ad ogni rata il 10 per cento a titolo di cauzione, da pagarsi poi a lavoro compiuto e collaudato ».

Con questa formula si spiegava forse meglio ciò che era nel concetto della legge, che cioè questi appalti debbano riferirsi a quelle opere nelle quali la mano d'opera è in prevalenza assoluta, cosicchè se oltre la mano d'opera occorre qualche materiale, debba il Governo fornirlo con appalti separati e distinti fatti con tutte le forme della legge di contabilità.

Il dire che quest'articolo contenga qualche principio di socialismo di Stato mi pare che sia andare al di là segno.

Socialismo di Stato era quel provvedimento

preso nel 1848 in Francia, e ricordato dai senatori Boccardo e Saracco, quando si dettero tre milioni alle Associazioni cooperative affinché potessero costituirsi ed assumere degli appalti.

Ma con questo articolo noi agli operai non diamo assolutamente nulla; permettiamo soltanto al Governo di trattare direttamente con coloro i quali devono eseguire il lavoro anzichè volere che sempre il Governo si rivolga agli intermediari; ecco tutto.

La nostra legge di contabilità impedisce che il Governo si possa rivolgere in modo diretto al produttore; per fare un trasporto di terra, per fare un'opera puramente manuale, lo Stato non può servirsi degli operai direttamente, tranne in quei casi e per somme minime nelle quali la legge di contabilità lo ammette; in tutti gli altri casi è necessario fare un'asta pubblica, richiedere la prestazione della cauzione, è necessario che il pagamento sia fatto con tutte quelle formalità che la legge esige.

Date queste tre condizioni è evidente che l'operaio non può contrattare direttamente con lo Stato. Egli non si può presentare all'asta perchè gli mancano i capitali per il deposito, e gli mancano i mezzi di resistere alla concorrenza del capitalista. Egli non può dare la cauzione richiesta per il contratto, e non può attendere lungamente il pagamento del suo lavoro.

L'interesse degli appaltatori di prendere l'appalto anche con perdita pur di togliersi di mezzo la concorrenza delle associazioni cooperative è troppo evidente perchè occorra dimostrarlo.

L'articolo di legge proposto dal Ministero va esaminato nelle sue singole parti; e si vedrà tosto che il medesimo non comprende assolutamente nulla che costituisca un favore; non comprende se non facoltà date al Governo, il quale è pienamente libero di servirsene se, come e quando lo creda.

Qui non si riconoscono diritti in nessuno; perchè è detto:

« Possono stipularsi a licitazione e trattative private contratti per appalti di lavori, con associazioni cooperative, ecc., ecc. ».

« Possono », dunque diritti non se ne riconoscono in alcuno. Si limita di più la facoltà del Governo al caso nel quale il prezzo dell'o-

pera non superi le 100 mila lire; si stabilisce che il Governo non possa valersi di quella facoltà se l'associazione cooperativa di produzione e lavoro non è legalmente costituita, e non è costituita *fra operai*, appunto per evitare quell'inconveniente che l'onor. Saracco accennava essere avvenuto in Francia di associazioni che avevano preso la forma di cooperative, ma che realmente erano di padroni e di operai salariati.

Infine, quanto alla natura dell'opera, si pone l'altro limite che predomini il valore della mano d'opera.

Ora, il dare al Governo la facoltà di trattare direttamente col produttore, si può dire che sia un principio di socialismo di Stato? Si può dire che con ciò lo Stato esca fuori dalle naturali sue attribuzioni?

Ho inteso con piacere che neanche coloro, i quali si sono dimostrati meno disposti ad accettare il principio di questo articolo, hanno negato che nel principio della cooperazione fra gli operai ci sia qualche cosa di buono e che il Governo abbia anche il dovere di aiutare codeste istituzioni.

Quindi tutta la questione sta nel vedere se l'articolo quale è proposto raggiunga lo scopo di aiutare quelle società cooperative le quali hanno degli scopi buoni.

Vengo ad esaminare, per rispondere più esattamente agli oratori che hanno parlato, le singole obiezioni da essi fatte.

Il senatore Alvisi in tutti i suoi discorsi ha sempre lamentato che qui si voglia dare una specie di privilegio alle società legalmente costituite fra operai escludendo da questo beneficio quelle associazioni, le quali si formassero per assumere una determinata opera.

Assicuro l'onor. senatore Alvisi che la interpretazione da lui data all'articolo non è esatta.

Quando si dice associazioni cooperative legalmente costituite non si intende parlare di società operaie erette in ente morale, anzi nell'altro ramo del Parlamento ci fu chi propose di sostituire alla formola attuale dell'articolo quella di *società operaie*; il Governo non l'accettò perchè la società operaia di mutuo soccorso ha uno scopo assolutamente diverso da quello al quale devono tendere le associazioni cooperative e non devono assolutamente assumere degli appalti.

L'articolo quale fu votato dalla Camera elettiva e quale è presentato al Senato non si riferisce adunque a società erette in ente morale, ma ad associazione formata regolarmente fra operai i quali si siano obbligati vicendevolmente gli uni verso gli altri, e che abbiano i loro rappresentanti affinché vi sia chi abbia veste legale per obbligare i soci.

Adunque non solamente questo articolo non impedisce, ma anzi è fatto apposta per ottenere questo, che quando vi è da fare un dato lavoro si possa formare fra operai che attendono a quel genere di lavori, una associazione allo scopo di assumere quel determinato lavoro, associazione che poi si scioglie quando il lavoro è finito e gli operai si sono repartito fra loro il prezzo.

L'onor. senatore Alvisi parlò anche dell'opportunità di dare cauzione.

Da quel che ho detto precedentemente, risulta che se volessimo richiedere una cauzione sotto qualunque forma, mancherebbe lo scopo dell'articolo, perchè precisamente è necessario fare una legge per conseguire questo risultato che la garanzia si formi per via di ritenute sul prezzo dell'opera a misura che l'opera si compie, senza che l'operaio sia obbligato ad anticipare un capitale.

Il senatore Boccardo ha accennato al timore che si sia qui affrontato un problema senza una sufficiente preparazione di studi.

Ora egli sa meglio di me che sopra questa questione delle associazioni cooperative di produzione e lavoro si sono fatti molti ed estesissimi studi, non tanto da noi quanto presso altre nazioni.

In quest'argomento, ciò che più di tutto importa non è lo studio teorico, ma il pratico, cioè il veder praticamente come si possano organizzare queste associazioni, quali frutti se ne possano conseguire, quali i pericoli da evitare, quali i modi per condurle sulla buona via. Per ottenere tale risultato, non vi è miglior mezzo che quello di dare facoltà al Governo di poter affidare qualche lavoro a quelle associazioni cooperative le quali presentano migliori garanzie.

In questo modo la importante questione viene studiata seriamente da chi ha mezzo di farlo. L'art. 4, più che esecuzione di un programma,

è un mezzo che si dà al Governo per studiare questa questione sul terreno pratico.

Finchè non avremo visto quali sono gli inconvenienti che s'incontrano in pratica, io credo che gli studi teorici non ci condurranno un passo più in là di quanto abbiamo fino ad oggi progredito.

Ripeto quanto dissi fin da principio: questo articolo non crea diritti in nessuno e quindi nessuno potrà invocarlo per ottenere delle concessioni che lo Stato abbia interesse a non dare.

Il solo che acquisti qualche potere o diritto da questo articolo è il Governo il quale avrà il dovere di servirsene in quel modo che corrisponda ai fini della legge e al fine supremo di un Governo ordinato.

Ricordo a conferma di questi miei concetti un detto citato dall'onor. senatore Boccardo, cioè che la politica è una scienza sperimentale, e credo che in nessun punto la politica sia più scienza sperimentale che in quanto si attiene alle questioni sociali.

Il senatore Boccardo e l'onor. Saracco citarono l'esempio francese del 1848. Ma come ha già osservato bene il senatore Parenzo, sono termini assolutamente non confrontabili fra loro; basti il dire che si cominciò là per dare 3 milioni a quelle associazioni; noi cominciamo col non dare niente e col non riconoscere alcun diritto.

L'onor. senatore Saracco pur manifestando timori e apprensioni, dichiarò di riconoscere l'utilità di queste associazioni, e si dichiarò disposto a fare qualche cosa per le medesime.

Data questa disposizione a fare qualche cosa, io in verità non saprei immaginare una disposizione di legge colla quale si faccia meno di ciò che si fa col presente articolo.

Egli ha ricordato un detto di Thiers, che cioè l'associazione operaia era l'anarchia nell'industria. Esite molto ad accettare l'autorità di Thiers nelle quistioni sociali, pur tuttavia fino al dire che, quando un'associazione di operai si mette ad esercitare un'industria, ci sia il pericolo che nasca fra di loro l'anarchia, forse ci potrei arrivare anch'io allo stato attuale delle cose, e date le condizioni nelle quali la classe operaia ancora si trova.

Ma qui noi non diamo industrie ad esercitare, tant'è che stabiliamo come massima do-

versi concedere solamente quei lavori nei quali predomina la mano d'opera; ora un esercizio di industrie senza capitale è cosa difficile a concepirsi.

Il senatore Saracco accennò ad un concetto che a me pare buono: cioè all'opportunità di fare un regolamento per disciplinare questa materia. Egli ha osservato che questo regolamento si era fatto in Francia, e fatto in modo da stabilire delle garanzie serie. Egli ha soprattutto insistito (se ben ricordo) sulla opportunità di stabilire qual genere di lavori si possono dare, e che vi debba essere qualcuno il quale rappresenti le Società, ne diriga i lavori e ne assuma di fronte al Governo la responsabilità.

Tale concetto non è escluso dal proposto disegno di legge, anzi l'articolo in discussione, come è formulato, lascia al Governo la più ampia facoltà di disciplinare questa materia per mezzo di un regolamento, facoltà che viene dallo statuto, senza che occorra indicarla nella legge.

All'onor. Saracco fecero molta impressione i risultati ottenuti dalle associazioni cooperative francesi, e citò fatti e cifre molto gravi, notando fra altro come nove società sole fossero riuscite ad avere per 66 milioni di lavori, pur essendo così ristrette da non avere fra tutte e nove più di 1600 operai.

Ora, evidentemente per giungere ad una cifra di 66 milioni, bisogna supporre che il Governo francese facesse concessioni di opere pubbliche importanti, nelle quali non la sola mano d'opera ma fossero appaltate anche forniture tali da richiedere l'impiego di un capitale abbastanza ingente.

Tutto questo nulla ha di comune nè colla legge ora proposta, nè con le associazioni cooperative italiane. In Italia le associazioni cooperative finora esistenti sono associazioni di poveri operai, i quali non tendono se non a dividersi fra loro un giusto salario; anzichè essere sfruttati da impresari, i quali guadagnano su di loro al di là di ciò che onestamente potrebbe loro spettare in compenso del poco capitale che impiegano e dell'opera che prestano come intermediari.

D'altra parte il limite delle 100 mila lire toglie la possibilità di veder ripetere in Italia quanto avvenne in Francia.

L'onor. Parenzo ha finito il suo discorso con-

cretando i concetti suoi e in parte forse i concetti dell'onor. Saracco in un ordine del giorno col quale si inviterebbe il Governo a disciplinare questa materia mediante un regolamento, il quale stabilisca chiaramente i generi di lavori che possono dare agli operai, le garanzie che si devono pretendere per la costituzione regolare delle associazioni e delle loro rappresentanze.

Ora tutto questo io non ho nessuna difficoltà di dichiarare che è perfettamente nelle intenzioni del Governo. Noi abbiamo presentato un semplice articolo di legge; resta nei doveri del Governo di fare il regolamento per l'esecuzione di questa legge; e il Governo lo farà tanto più volentieri in quanto si tratta di disciplinare una facoltà della quale il Governo intende di servirsi in limiti molto ristretti, e senza eccedere lo scopo di aiutare l'operaio ad ottenere un salario il quale sia una giusta retribuzione della opera. Questo è concetto altamente umanitario al quale spero che il Senato vorrà associarsi.

Senatore PARENZO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PARENZO. Io ringrazio l'onor. ministro di aver accettato i concetti del mio ordine del giorno per modo che potrei anche convertirlo in una dichiarazione che il Senato prende atto della promessa del ministro di disciplinare l'applicazione dell'articolo 4 con apposito regolamento. E mi permetto di far riflettere che questo regolamento è tanto più necessario in quanto che l'art. 4 non riguarda soltanto lo Stato; ma trattasi di una legge modificativa di quella di contabilità applicabile ai comuni, alle provincie e ad altri enti. Dunque, se anche lo Stato potesse fare a meno di disciplinare l'applicazione di questo articolo per sé con un regolamento, deve pur sempre disciplinarlo per gli altri enti a cui la legge di contabilità dello Stato è applicabile.

Come ho detto, dunque, io sono disposto a convertire il mio ordine del giorno, quando il ministro acconsenta, in questo senso che si prenda atto della sua promessa di disciplinare questo articolo con un regolamento.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Accetto l'ordine

del giorno del senatore Parenzo in questo senso e riconosco che uno dei punti più importanti a regularsi è quello delle opere che si possono dare ad appalto da comuni e da provincie.

Senatore ALVISI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ALVISI. Io mi unisco alle considerazioni dell'onorevole ministro in quel punto nel quale dice che lo scopo di quell'articolo è *di sopprimere gli intermediari*.

Se questa massima si potesse applicare in altre e più grandi imprese, dove gli intermediari sono creati appositamente, e non come negli altri paesi costituiscono il capitale da sé, ma vengono dotati e resi potenti col capitale del Governo per impadronirsi di quelle opere che fatte invece dagli operai amministrati da capi eletti nel loro seno o da persone istruite potrebbero migliorare la loro sorte; in questo solo senso io accetto la parola dell'onorevole ministro.

Senatore SARACCO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SARACCO. Poche parole in risposta così all'onorevole senatore Parenzo, come all'onorevole ministro del Tesoro.

L'onorevole senatore Parenzo mi ha tacciato di aver esagerato i fatti e di essere stato parziale espositore di ciò che è avvenuto in altri paesi. Egli ha poi interpretato le mie parole quasi che io sia avverso a qualunque proposta che tenda a favorire lo sviluppo delle società cooperative.

Niente di tutto questo, onor. Parenzo.

Io non ho esagerato nulla, ma parlando di ciò che è avvenuto in un paese vicino, esponendo nella loro nudità i risultati di una grande inchiesta ordinata dal Governo di quella Repubblica io credevo e credo ancora di aver fatto capo ad un documento che fosse grandemente meritevole dell'attenzione del Senato. Se torna sempre utile ricorrere in ogni caso alle lezioni della esperienza, e gli uomini prudenti insegnano a buon diritto che giova sempre tener d'occhio a ciò che si pratica in altri paesi, io spero che il Senato mi proscioglierà dall'appunto di aver esagerato, o di essere stato parziale nei miei apprezzamenti.

Non è poi esatto il dire, che io mi sia mostrato assolutamente avverso a questo articolo di legge. A questo rimprovero ha già risposto, mi pare, l'onorevole ministro, il quale nelle mie

parole non ha ravvisato questa assoluta opposizione a far cosa che possa tornare di beneficio alle società. Tanto è ciò vero, che io non ho detto verbo intorno alla questione della cauzione, che pure è assai grave, e non lo potevo dire, perchè nell'altra Camera, quando io avevo l'onore di sedere sul banco del Governo, ho accettata una proposta presentata da quattro deputati dell'estrema Sinistra, con la quale veniva fatta facoltà al Governo di concedere una speciale larghezza, nella materia della cauzione, a quelle società cooperative che intendessero presentarsi alle aste per la costruzione di lavori ferroviari. Che anzi l'aggiunta proposta fu approvata dalla Camera dei deputati, la quale si era facilmente convinta, che il miglior mezzo di favorire le Società lavoratrici consiste nel concedere ad esse un trattamento di favore nel riguardo della cauzione che devono prestare gli appaltatori di opere pubbliche.

Non io pertanto mi oppongo a questa parte dell'articolo che sancisce questo concetto, ma desidererei che mi fosse dimostrato che quando noi diamo ad uno, od abbiamo podestà di dare a uno, e non diamo, nè possiamo concedere la stessa cosa ad un altro, non facciamo del vero e proprio socialismo di Stato.

L'Amministrazione non può mai, tranne il concorso di speciali e determinate circostanze, stipulare contratti a trattative private, ed in ogni caso deve sempre ricorrere all'asta pubblica, quando la spesa supera le lire diecimila; e potrà invece per effetto di questa nuova disposizione di legge trattare liberamente colle società cooperative di produzione e lavoro per opere e forniture di un valore di 100,000 lire, senza richiedere la prova che concorrano nella specie quelle circostanze eccezionali, che nei casi ordinari e sol quando si tratta di una spesa di diecimila lire, autorizzano a derogare al principio sancito dai pubblici incanti?

E questo non sarà un vero privilegio che si vuole introdurre in favore delle Società cooperative; e non vi pare che abbia tutti i caratteri del socialismo di Stato, come lo ha giustamente chiamato l'onor. senatore Boccoardo? Per me la cosa non è dubbia, e però vi metto un'altra volta sull'avviso dei pericoli che verranno fuori da questo primo saggio di una legislazione sociale....

Senatore PARENZO. Domando la parola.

Senatore SARACCO.Poche parole ancora all'onor. ministro.

Io vedo che egli è disposto ad accettare l'ordine del giorno dell'onor. Parenzo, il quale mi pare che riproduca su per giù e qualche cosa meno di quello che avevo avuto l'onore di sottoporre al giudizio dell'onor. ministro. Vi hanno, dicevo io pur dianzi, vi hanno certi lavori alla portata delle Società cooperative, ma ve ne hanno molti altri per i quali non dovrebbero essere ammesse a concorrere. Sta bene adunque che l'onor. ministro accetti di chiarire questa cosa nel regolamento. Ma conviene pure che il signor ministro si spieghi più chiaramente.

Da ciò che pare, egli non crede che questo articolo di legge, così com'è concepito, dia al Governo la facoltà di concedere *forniture* alle società cooperative; ed io invece credo che sì, quando nelle forniture il prezzo della mano d'opera supera il valore della materia prima, che l'operaio si deve procurare col suo capitale. Supponete un legnaiuolo che domandi un lavoro di 50,000 lire e dimostri che il legname grezzo che intende porre in opera ne vale appena cinque o sei mila.

Il Governo potrà ricusarsi a prendere in considerazione la domanda di questo legnaiuolo?

Verrà il muratore il quale domanderà di costruire una casa, e vi farà lo stesso ragionamento, e vi darà le medesime prove. Questo muratore, o piuttosto questa associazione di muratori avrà diritto ad invocare il privilegio che deriva da questa disposizione della legge?

A me sembra, che quando la legge usa la parola *lavoro*, l'applicazione vada molto più in là dei casi previsti dall'onor. Parenzo e dall'onor. ministro, che cioè, si tratti puramente e semplicemente di favorire le società dei braccianti che lavorano attorno gli argini dei fiumi, od attendono a somiglianti lavori.

Non è questa la sola, ma una soltanto fra le molte maniere con le quali si esplica il *lavoro*, ed è per questo che io vorrei che il signor ministro spiegasse meglio le sue idee, ed è tanto più necessario che il regolamento specializzi meglio i lavori che si possono commettere a queste società.

Dovete d'altronde considerare, che con un poco di buona volontà si arriverà facilmente a spezzare in molti lotti inferiori a cento mila

lire un'opera od una provvista, che costi almeno un milione:

Questo si è fatto altre volte, per stare nei limiti di diecimila lire, che ora diventano centomila. Quindi la necessità di regolare la materia in modo che si arrivi possibilmente ad impedire che si vada troppo al di là di quel che vuole la legge.

E giacchè il senatore Parenzo, che io sapeva già, e si è mostrato uomo molto pratico di affari, ha toccato il lato più debole della facoltà che si tratta di concedere ai comuni ed alle provincie, io mi permetto manifestare qualche dubbio circa l'efficacia del regolamento che si volesse fare, per arrestare e disciplinare l'opera dei comuni e delle provincie.

Quando si tratta dello Stato, resta sempre il dubbio od il timore che col mutarsi degli uomini al governo della cosa pubblica, si possa mutare il regolamento; ma la questione è molto più grave, ossia si presenta diversa per i comuni e per le provincie.

Ricordo di avere studiato leggi, ma è passato tanto tempo che non oso più invocare la qualità di giurista, ed esprimere un giudizio. Dichiaro pertanto che me ne rimetto al criterio del signor ministro del Tesoro, per sapere, se il regolamento che ha promesso di dettare produrrà l'effetto di limitare la libertà d'azione dei comuni e delle provincie nella esecuzione di questa legge.

Quando si dicesse espressamente che un regolamento determinerà le norme per l'applicazione di questa legge, non vi ha dubbio, che il Governo dovrebbe ritenersi investito di tutte le facoltà che appartengono al legislatore; ma in difetto di una somigliante disposizione, il regolamento potrà bensì vincolare il Governo, il quale d'altronde sarà sempre padrone di concedere o di negare la concessione; ma può sorgere il dubbio, se i comuni, le provincie e gli altri Corpi morali si terranno obbligati ad osservarne i precetti, quando credessero che non vadano d'accordo col testo della legge. Non oserei, lo ripeto, esprimere un giudizio, ma temo forte che comuni e provincie possano rifiutarsi a riconoscere il valore giuridico di un regolamento che intendesse a moderare i termini assoluti della legge.

Ad ogni modo l'argomento mi par degno di

studio, e l'onorevole ministro avviserà nella sua saviezza intorno a quello che resti da fare.

L'onorevole ministro avvertiva ancora che le nostre società cooperative sono poche, e sono società di lavoratori, le quali non arriveranno forse ad intraprendere lavori che portino una spesa di L. 100,000 anzichè per somme maggiori.

Ed è vero; so anch'io che fino ad ora queste società, le quali contano numerosi aderenti, non sono in grado d'intraprendere grandi lavori; ma, una volta che questa legge sia pubblicata, si può facilmente presumere, che si mettano di accordo alcuni capitalisti con pochi operai riuniti in società cooperativa onde partecipare ai benefici ed alle prerogative che concede la legge stessa, cosicchè il beneficio che si vuole accordare alle Società cooperative verrà sfruttato da pochi capitalisti, anzichè dai veri operai.

Questo per me è il più grave dei timori, perchè fino ad ora le società cooperative di lavoro non esistono che in una piccola parte d'Italia; ma quando sorgerà la prospettiva di poter intraprendere grandi lavori senza l'obbligo di prestare cauzione, e col mezzo di private trattative, senza che l'Amministrazione abbia la facoltà di far capo ad altri concorrenti, vi è molto da temere, il signor ministro ha detto da *sperare*, ed io dico da *temere*, che le società cooperative le quali si compongono più spesso di questi elementi si vadano formando per tutte le altre parti d'Italia e s'impongano così al Governo, che non è sempre in grado di resistere ma specialmente ai comuni, alle provincie ed alle Opere pie; cosicchè la legge della libera concorrenza sarà addirittura rovesciata e cederà il posto al privilegio. E così, o signori, mentre la nostra legge di contabilità dichiara solennemente che nessuna contrattazione per conto dello Stato si può fare senonchè per pubblici incanti e soltanto nel caso che si tratti di una spesa non eccedente le 10,000 lire si possono stipulare contratti a trattative private quando concorrano speciali e determinate circostanze; con un tratto di penna cancelliamo le disposizioni di una legge organica laboriosamente studiata, che continueranno ad essere in vigore per tutti, trannechè per le società cooperative. Quando queste si presenteranno a chiedere lavoro, il Governo sarà libero di trattare a piacer suo, senza vincolo di sorta.

Per parte mia, ai ministri attuali sono disposto a dare tutto quello che mi domandano, ma i ministri passano, e non mi sento sicuro dell'avvenire. Quello che avviene fin da ora mi desta gravi dubbi nell'animo e questi dubbi mi rendono ancora incerto del voto che io debba dare alla legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Parenzo.

Senatore PARENZO. Io sono dispiacente di te-
diare il Senato prendendo la parola una terza volta; ma il Senato comprenderà come io non possa rimanere sotto l'accusa dell'onorevole senatore Saracco di essermi poco modestamente permesso di dirigere a lui degli appunti e soprattutto degli appunti falsi.

Io non l'ho accusato nè di esagerazione, nè di parzialità ne' suoi giudizi.

Quando io parlai di esagerazione allusi all'ampiezza che secondo il mio modesto modo di vedere aveva assunto la discussione e all'impressione che i temuti pericoli descritti dall'onor. Saracco non potevano a meno di aver fatto sul Senato.

A me pareva e pare che quest'articolo non abbia tutta l'importanza che egli anche ora gli attribuisce.

A ciò era diretta la parola di esagerazione non alle idee dell'onor. Saracco, che io apprezzo moltissimo. E così quando io parlava di parzialità, non accusava già di parzialità ciò che egli diceva sui risultati della cooperazione applicata al lavoro in Francia.

Egli leggeva i risultati di una inchiesta, e io non poteva certamente dire che questi risultati erano parziali.

Dicevo essere parziale fondarsi sulle notizie della Francia, quando il sistema della cooperazione va ormai applicandosi o tentandosi nel mondo intiero.

L'onor. Saracco, nell' esporci i risultati dell'inchiesta sulla cooperazione francese applicata alla produzione, insisteva nel formulare il sospetto, che sotto il manto della cooperazione si nasconda una speculazione tanto più pericolosa, che non osa affrontare la luce del sole e si ammantava di nobili forme per ottenere vantaggi a solo scopo personale. Ed è a sostegno di questo suo sospetto ch'egli leggeva i risultati di un'inchiesta fatta in Francia.

Ed io gli rispondevo che quei risultati pote-

vano presentare un lato difettoso dell'applicazione del principio cooperativo, ma un lato soltanto parziale.

La cooperazione, lo ripeto, se in generale non ha dato buoni risultati applicata al lavoro, ne ha dato di ottimi applicata al credito e al consumo. Non è ancora escluso che l'avvenire dia qualche risultato più soddisfacente anche per ciò che riguarda la cooperazione applicata al lavoro.

Quindi nessun tentativo va disprezzato, nessun tentativo va respinto.

Infine l'onor. Saracco diceva: Come, a voi non pare che vi sia socialismo di Stato in una disposizione consimile, in cui date ad alcuni sotto certe condizioni ciò che non concedete a tutti?

Come vi libererete da altri che vi domanderanno altre concessioni di lavori quando vi manca un criterio direttivo per stabilire la differenza?

O io proprio non so più che sia socialismo di Stato o parliamo con l'onor. Saracco un linguaggio totalmente diverso.

Per me socialismo di Stato vi è sempre quando lo Stato assume ingerenze ed attribuzioni che non gli spettano per suo istituto, o si sostituisce all'azione privata inceppandola sotto il pretesto di dirigerla, o modificandone l'esercizio e turbandone la libertà col pretesto di farle raggiungere risultati migliori.

È per me socialismo di Stato quando lo Stato vuol fare da sè ciò che altri può far meglio e senza di lui.

Prenda in mano l'onor. Saracco la nostra legislazione, esamini la nostra amministrazione, e vedrà in quanta larga scala si esercita da noi veramente quel socialismo di Stato, ch'egli tanto teme a proposito di questo modestissimo articolo 4!

Qui la questione del socialismo di Stato non ci potrebbe entrare che per ricercare, se sia proprio e sempre necessario che lo Stato eseguisca tutta la quantità di lavori che eseguisce. E se l'onor. Saracco volesse col suo radicalismo contro il socialismo di Stato spingersi fino a restringere al minimo quelle che si dicono opere pubbliche, io sarei con lui. Ma finchè lo Stato eseguisce una ingente quantità di opere pubbliche, deve necessariamente fare appello, e al capitale e all'intelligenza e alla mano d'opera.

E nel far ricorso a questi diversi elementi, egli che è committente può dettare le condizioni che vuole come ogni altro committente, salvo, se non piacciono, a non trovare assuntori. Ciò posto non vedo, perchè si debba far appello a tutto l'orrore che desta il socialismo di Stato contro una disposizione nella quale sia detto, che quando si tratti di lavori nei quali la mano d'opera sia, più che predominante, parte sostanziale della esecuzione dell'opera, lo Stato committente dell'opera la darà a chi si trova in determinate condizioni, e a preferenza a quella classe di persone che più specialmente si trovi in grado di fornirla.

Gli stessi argomenti addotti dall'onor. Saracco potrebbero adoperarsi sul socialismo di Stato anche quando il Governo pubblica i suoi capitoli d'appalto e dice: io non darò ad eseguire il lavoro se non a chi offre un milione di cauzione o a chi offra le prove di speciali attitudini.

Ma perchè un milione e non 800 mila lire, o perchè un milione e non un milione e mezzo? E le speciali attitudini! Se io non le ho, stipendierò chi le abbia per me! Eppure nessuno accusò codeste condizioni di appalto di parzialità o per il capitale, o per l'intelligenza. Lo Stato committente, ripeto, dal momento che dobbiamo avere uno Stato committente, detta le sue condizioni. Fra le sue condizioni non vi è nulla di repugnante, nè giuridicamente, nè economicamente in ciò che si vuol stabilire coll'art. 4 della legge per i fornitori della mano d'opera.

Avrei preferito che fosse redatto meglio, che non avesse, per esempio, consentito l'appalto per trattative private, e si fosse limitato a consentire l'appalto per licitazione privata, fra le società che si trovassero nelle prescritte condizioni. Ma anche così come è io l'accetto.

L'onor. Saracco per ultimo diceva: « ma sotto queste parvenze della cooperazione si potranno nascondere appaltatori e capitalisti, i quali tentino di approfittare della disposizione benevola della legge, che autorizza a fare a meno del deposito, a sostituire al deposito la ritenuta del 10 per cento, e ottengano a trattativa privata lavori senza ribasso a prezzi vantaggiosi ». E qui ribadisce gli esempi francesi ch'egli vaticina prossimi ad esser seguiti in Italia.

Certo, non vi è legge, la quale applicata non possa dar luogo a inconvenienti; e a togliere

gli inconvenienti appunto gioverà l'opera del Governo, ben disciplinando, e ben regolamentando questo articolo, e indicando quali garanzie devono esigersi tanto dal Governo che dalle Amministrazioni pubbliche prima di applicare questa disposizione di legge.

L'onor. Saracco sollevava la questione, se il regolamento pubblicato dal Governo potrà essere applicabile ai contratti fatti dai comuni e dalle provincie, dal momento che nella legge non s'introduce un articolo speciale con cui il Governo sia autorizzato a fare questo regolamento.

Riconosco che la questione può esser grossa. E certo io preferirei che potessimo modificare noi e migliorare la dizione dell'art. 4 che nemmeno a me soddisfa. Ma ricadiamo in ciò che è stato detto già in principio di seduta a proposito delle strettoie in cui son messe le nostre discussioni.

Per esse noi siamo costretti a fare ciò che è meno peggio, non ciò che è il meglio. Se il Ministero non insistesse perchè si votasse questa legge e volesse rimandarla a novembre, si potrebbe emendarla. Ma così non essendo, non ci resta altro che o rigettare la legge od approvarla, raccomandando i nostri desideri ad un ordine del giorno.

Io non credo però, in ultima analisi, che le imperfezioni di questo articolo siano tali da consigliarne il rigetto.

Io credo che il regolamento fatto dal Ministero non possa rifiutarsi dai comuni e dalle provincie, perciocchè questa non è una legge completamente nuova.

Questa legge è una modificazione alla legge esistente di contabilità; e nella legge di contabilità c'è l'articolo che dà la facoltà al Governo di pubblicare il regolamento.

Io non mi ricordo adesso, poichè non ne ho sott'occhio il testo, se questa facoltà avesse un limite di tempo, ma non mi pare: ad ogni modo, quando il Parlamento modifica una legge esistente, e queste modificazioni portano di necessità quella di mutare i regolamenti, credo che la facoltà concessagli dalla prima legge riviva.

Lo Statuto infine, come mi suggeriva pocanzi l'onor. Majorana-Calatabiano, dà sempre facoltà al Governo di pubblicare regolamenti per la esecuzione delle leggi.

Senatore SARACCO. Ma non di mutare la legge.

Senatore PARENZO. Qui non si tratta di mutare la legge, ma di regolarne per quanto si può l'applicazione. Ed io credo che se il Governo pubblicherà il regolamento che domandiamo, la magistratura non potrebbe dichiararlo inapplicabile ai comuni ed alle provincie contro cui fosse invocato.

Per conseguenza, nelle condizioni in cui si è, non potendosi rimandare la legge all'altro ramo del Parlamento, e contenendo essa più di bene che di male, io ritengo la si possa accettare così com'è proposta, salvo a ben precisarne l'applicazione colla pubblicazione di un regolamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro del Tesoro.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando scusa al Senato se, dopo averlo intrattenuto parecchie volte, prendo ancora la parola; ma una questione, messa innanzi dall'onor. Saracco nell'ultimo suo discorso, mi obbliga a farlo.

Egli ha domandato quale effetto potrebbe avere un regolamento. Quando una legge stabilisce alcune condizioni affinché un lavoro si possa dare, il determinare in qual modo si debba accertare l'esistenza di queste condizioni è materia regolamentare.

Ora, quando la legge dichiara che questi lavori non si possono dare se non ad associazioni cooperative di produzione e lavoro, legalmente costituite fra operai, è materia di regolamento il determinare in qual forma e con quali documenti debba essere comprovato che si tratti di una associazione legalmente costituita; ed è materia di regolamento lo accertare che a questa associazione prendano parte solamente operai, i quali siano capaci di eseguire essi direttamente l'opera che vogliono assumere.

Quindi nulla impedirà che il Governo, per i poteri che ha dallo Statuto, nel regolamento stabilisca che si debba presentare anche l'elenco degli operai, come accennava l'onorevole Saracco.

Nulla impedirà perciò che si possano escludere da ogni concessione quelle società le quali non siano composte di soli operai, e le quali invece constino di capitalisti e di salariati; ritengo anzi che sia nello spirito e direi nella essenza di questa legge l'impedire che pigliano

la forma di associazione cooperative delle riunioni di speculatori allo scopo di guadagnare illecitamente sopra quei favori che la legge consente di dare agli operai e non agli appaltatori.

Ritengo pure che il regolamento potrà determinare come si deve accertare il predominio della mano d'opera.

Posto che il Governo ha dalla legge la facoltà di stabilire tutte codeste garanzie, io credo che si riuscirà ad evitare ogni sorta d'inconvenienti.

L'onor. senatore Saracco ha terminato il suo discorso dicendo che era sacrosanto il principio della nostra legge di contabilità...

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*... che si debbano fare tutti i contratti per asta pubblica. Ma egli conosce troppo la materia per non sapere che questo principio sacrosanto ha avuto un numero tale di eccezioni che oramai, meno i grandi contratti, tutti gli altri o per una via o per l'altra si fanno per trattativa privata.

Ho appartenuto per molti anni ad un corpo il quale deve dare il suo parere quando il contratto si fa a trattativa privata e assicuro che era molto difficile trovare il modo non di applicare l'eccezione, ma di applicare quel sacrosanto principio.

Ora io credo che, se a tutto quel numero sterminato di eccezioni se ne aggiunge una sola per uno scopo umanitario come quello di fare che l'operaio incassi ciò che guadagna col suo lavoro, io credo che non si andrà proprio al di là dei giusti confini, e che il principio potrà considerarsi sempre come sacrosanto ancorché abbia avuto quest'altra eccezione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Non entro nella discussione. Prego solo, ed il Senato ed il signor ministro, a prendere in considerazione una osservazione sola dell'onorevole Saracco, che il regolamento esplica, ma nulla può togliere, né aggiungere alla legge, e che se voi, signor ministro, ammettete, che la legge si abbia a contemporare col regolamento, perchè così come è non corre ed è anzi pericolosa...

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. No, non è pericolosa.

Senatore CAVALLINI... ed è talmente pericolosa

che voi riconoscete la necessità di correggerla col regolamento, ne potrà avvenire che il Governo potrà da sé, senza il concorso del Parlamento, modificarlo a suo talento, giusta il noto aforismo che *eodem modo solvitur quo collegatum est*, ed è perciò che io sono d'avviso che così come è il progetto di legge non possa essere dal Senato ammesso, senza che con ciò io escluda la convenienza di prendere in somma considerazione le associazioni cooperative di produzione e di lavoro.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Non posso lasciar passare senza risposta una frase dell'onorevole senatore Cavallini.

Egli ha detto essersi riconosciuto da parte del Governo che l'art. 4 è pericoloso.

Io tengo a dichiarare che ho la più profonda convinzione non esservi pericolo di sorta; e se ho parlato di regolamento non ne ho parlato nel senso che il regolamento dovesse modificare o temperare l'articolo, ma nel senso che il regolamento dovesse provvedere alla esecuzione della legge dando quelle disposizioni le quali sono materie essenzialmente regolamentari e che nella legge non sono e non dovevano essere scritte.

Ho detto fra le altre cose che un regolamento dovrà stabilire il modo di accertare che si tratti di società cooperative, il modo di garantire che a queste partecipino solamente gli operai; e di stabilire come si debba riconoscere la prevalenza in ogni singolo lavoro della mano d'opera sul capitale.

Questa è materia esclusivamente regolamentare che non modifica punto la legge, ma adempie a quella funzione che lo Statuto dà ai regolamenti formati e sanciti dal potere esecutivo.

PRESIDENTE. Non essendovi altri senatori che chieggano la parola, verremo ai voti.

Era stato proposto dall'onorevole Parenzo un ordine del giorno che venne poi da lui ritirato e sostituito dal seguente:

« Il Senato prende atto delle promesse del Governo di pubblicare apposito regolamento sull'art. 4 e passa all'ordine del giorno ».

Domando all'onorevole relatore della Com-

missione permanente di finanze se accetta quest'ordine del giorno.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. La Commissione permanente di finanze ha in questa materia accettato l'articolo proposto dal Governo; quindi accetta l'ordine del giorno Parenzo.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ora avendo già l'onorevole ministro del Tesoro dichiarato che accetta egli pure questo ordine del giorno, lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti l'art. 4 nel testo che fu da me letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Questo disegno di legge sarà votato domani a scrutinio segreto.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

Al tocco e mezzo. — Riunione degli Uffici per l'esame del disegno di legge: « Approvazione del piano regolatore d'ampliamento pel circondario esterno della città di Milano ».

Alle 2 seduta pubblica.

I. Discussione dei progetti di legge:

Rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quella del Fondo per il culto per l'esercizio finanziario 1887-88;

Facoltà al Governo di rendere esecutiva in Italia una dichiarazione aggiuntiva alla convenzione antifillosserica di Berna;

Spesa straordinaria per l'acquisto di una area contigua al palazzo del Ministero di agricoltura, industria e commercio.

II. Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per modificazioni alla legge sulla contabilità generale dello Stato.

III. Relazione della Commissione per le petizioni.

IV. Discussione dei progetti di legge:

Revisione delle tasse sugli spiriti e con-

LEGISLATURA XVI — 3^a SESSIONE 1889 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 8 LUGLIO 1889.

versione in legge del regio decreto 5 maggio 1889, n. 6052, serie 3^a, che sopprime la concessione dello sgravio sulla tassa dello spirito a favore dell'industria delle vernici;

Convalidazione del regio decreto 7 settembre 1887, n. 4920 riguardante l'applicazione della tassa sugli spiriti alle fabbriche di seconda categoria;

Autorizzazione ai comuni di Pentone, Gergei ed altri per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per più esercizi la media del triennio 1884-85-86.

La seduta è sciolta (ore 6 e $\frac{1}{4}$ pom.).

