

## CIII.

## TORNATA DEL 28 LUGLIO 1896

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — Si continua la discussione del progetto di legge: Conversione in legge del regio decreto 5 aprile 1896, n. 94, per l'istituzione di un commissario civile per la Sicilia (n. 216) — Senza discussione si approvano i primi cinque articoli — All'art. 6 parlano il senatore Saredo, il relatore Gadda, il guardasigilli ed il presidente del Consiglio — Approvasi l'art. 6 e senza discussione gli articoli 7 e 8 — Approvasi pure l'art. 9 dopo brevi osservazioni dei senatori Saredo e Gadda, relatore, ai quali risponde il presidente del Consiglio — Si approva l'articolo 10 — All'art. 11 parlano i senatori Saredo, Bordonaro, il relatore Gadda ed il presidente del Consiglio — Gli articoli 11 e 12 sono approvati e il progetto si rinvia allo scrutinio segreto — Il senatore Brioschi solleva un incidente sull'ordine del giorno circa il progetto di legge per lavori e provviste ferroviarie, e parlano i senatori Cannizzaro, presidente dell'Ufficio centrale, il senatore Gadda ed il ministro dei lavori pubblici — Rinviasi allo scrutinio segreto, senza discussione, il progetto di legge: Inversione per un decennio delle rendite di opere dotali ed altre fondazioni a favore della beneficenza ospitaliera in Sicilia (n. 218) — Si discute il progetto di legge: Sulla beneficenza pubblica per la città di Roma (n. 220) — Non ha luogo discussione generale — Dopo brevi osservazioni fatte agli articoli 1, 3 e 14 dai senatori Cannizzaro, relatore, Saredo, Vitelleschi, Guarneri e Mariotti, ai quali risponde il ministro guardasigilli, si approvano tutti gli articoli del progetto di legge — Si procede all'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto dei tre progetti di legge oggi discussi e risultano tutti approvati — Il presidente annuncia una interpellanza del senatore Massarucci al ministro delle finanze sul modo come crede di provvedere, perchè l'industria della brillatura del riso non sia minacciata di essere pressochè uccisa dalla concorrenza che, a causa della differenza nella tariffa tra il riso grezzo e quello brillato, sta per sorgere al confine dell'Impero austro-ungarico.

La seduta è aperta alle ore 15 e 30.

Sono presenti il presidente del Consiglio ed i ministri di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, del Tesoro, dell'agricoltura, industria e commercio e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, COLONNA-AVELLA dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Conversione in legge del regio decreto 5 aprile 1896, n. 94, per l'istituzione di un Commissario civile per la Sicilia » (N. 216).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: Conversione in legge del regio decreto 5 aprile 1896, n. 94, per l'istituzione di un Commissario civile per la Sicilia ».

Come il Senato rammenta, ieri fu chiusa la discussione generale; passeremo ora alla discussione degli articoli che rileggo:

## Art. 1.

Per la durata di un anno, dalla promulgazione della presente legge, un Regio Commissario civile eserciterà, sotto la dipendenza del ministro dell'interno, nelle provincie siciliane, le funzioni determinate negli articoli seguenti.

Il Regio Commissario avrà sede in Palermo.  
(Approvato).

## Art. 2.

Il Regio Commissario è investito dei poteri politici e amministrativi che spettano ai ministri dell'interno, delle finanze, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e dell'agricoltura, industria e commercio, per quanto si riferisce alla pubblica sicurezza, all'amministrazione delle Provincie e dei Comuni, alle Opere pie, alle opere pubbliche provinciali e comunali, alle tasse locali, all'istruzione primaria, alle miniere e cave, al lavoro delle donne e dei fanciulli, alle foreste, ai pesi e alle misure, purchè i relativi provvedimenti non impegnino in qualsiasi modo il bilancio dello Stato. I provvedimenti del Regio Commissario saranno considerati come definitivi per gli effetti derivanti dall'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Il Regio Commissario avrà le facoltà spettanti ai ministri suddetti circa la sospensione di tutti i funzionari da essi dipendenti. Le decisioni ch'egli sarà per emanare in proposito dovranno essere motivate.

Il Regio Commissario dovrà dar notizia di dette sospensioni entro otto giorni, ai ministri competenti, i quali potranno revocare il provvedimento. In quanto alla sospensione dei prefetti, rimangono ferme le norme presentemente in vigore.

(Approvato).

## Art. 3.

I prefetti delle suindicate provincie corrisponderanno col Regio Commissario anche per gli affari riservati alla competenza del Governo centrale. Il Regio Commissario, dopo averne, ove occorra, completata l'istruzione, trasmet-

terà gli atti relativi al Ministero competente col proprio avviso.

(Approvato).

## Art. 4.

È data facoltà al Regio Commissario di ordinare ispezioni in tutti gli uffici amministrativi e politici di dette Provincie.

(Approvato).

## Art. 5.

Il Regio Commissario provvederà ad una revisione straordinaria, e, occorrendo, alla modificazione dei bilanci provinciali e comunali, affinchè le spese tutte, comprese le obbligatorie, siano proporzionate alle forze contributive delle Provincie e dei Comuni.

Dovrà inoltre, a fine di assicurare l'equa ripartizione dei tributi locali, rivedere, e, occorrendo, modificare i regolamenti provinciali relativi ai tributi stessi, le tariffe dei dazi addizionali e comunali, i ruoli delle tasse comunali, e le linee daziarie ai fini del dazio di consumo nei Comuni chiusi.

Nelle revisioni di cui al precedente articolo, il Regio Commissario avrà facoltà di derogare alle disposizioni vigenti riguardanti le spese obbligatorie delle Provincie, dei Comuni ed a quelle riguardanti i tributi locali.

(Approvato).

## Art. 6.

Le diminuzioni di spese, derivanti dai provvedimenti indicati nel precedente articolo, saranno destinate ad una corrispondente diminuzione delle sovrimposte in ciascuna Provincia e delle tasse locali in ciascun Comune.

Senatore SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore SAREDO. Gli articoli 5 e 6 si riferiscono anche alla materia delle sovrimposte comunali e provinciali: ed è a questo riguardo che io pregherei l'onorevole presidente del Consiglio di volermi favorire qualche schiarimento su questo punto.

Qui si dà al regio commissario un potere straordinario circa la revisione dei bilanci comunali e provinciali, sia in ordine alle spese

obbligatorie, sia in ordine alle spese facoltative, come pure in ordine alla determinazione della sovrimposta fondiaria.

Ora la legge del 23 luglio 1894 ha stabilito una speciale giurisdizione per quanto riguarda l'autorizzazione dell'aumento o dell'eccedenza ed anche alla diminuzione della sovrimposta.

Secondo questa disposizione, l'approvazione di questi aumenti spetta per i comuni alla Giunta provinciale amministrativa e per le provincie, al Re, il quale provvede sentito il Consiglio di Stato.

Ogni contribuente, che vuol ricorrere contro la deliberazione di un Consiglio comunale che aumenti la sovrimposta, si dirige alla Giunta provinciale amministrativa, la quale pronuncia in sede giurisdizionale. Contro le decisioni della Giunta provinciale amministrativa è ammesso il ricorso alla IV Sezione del Consiglio di Stato; qui abbiamo dunque una legge che stabilisce tutto un procedimento giurisdizionale.

Io m'immagino che con questa legge non s'intenda derogare a quanto determina la legge 23 luglio 1894; che quindi rimane il diritto a ciascun contribuente e a ogni comune di valersi della facoltà di ricorso che è concessa dall'articolo 3 della legge suddetta. Ciò posto la questione che nasce dalla presente legge è che sorga un possibile conflitto tra le decisioni della Giunta provinciale amministrativa ed i provvedimenti del regio commissario civile, provvedimenti che sono un atto d'imperio.

Ora la domanda mia la formulo in questi termini: chiedo se con questa disposizione degli articoli 5 e 6, sia o no portata innovazione al disposto dell'art. 3 della legge 23 luglio 1894?

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Gli articoli 5 e 6 si riferiscono ad un potere straordinario che ha il Commissario di rivedere la parte passiva dei bilanci, ossia tutto ciò che riguarda le spese.

Ora, posto che vi è una legge che disciplina la materia della sovrimposta — e la disciplina con una giurisdizione tutta speciale, — va da sé che tale materia rimane completamente a parte, e non è derogata, perchè non è contemplata da questa legge.

Quindi la dichiarazione del Governo è conforme all'intendimento dell'onor. Saredo.

Senatore GADDA, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA, *relatore*. Io mi permetterei di aggiungere un'osservazione alle cose dette sin qui. Il procedimento accennato dal senatore Saredo è diretto ad impedire che si abusi della sovrimposta; quindi è una tutela della proprietà, quando si vogliono aumentare le spese. I provvedimenti di cui parlano questi articoli 5 e 6, danno facoltà al regio Commissario soltanto di diminuire le spese in proporzione alle forze contributive del paese. Quindi la procedura normale rimane, non è derogata, e nella determinazione della sovrimposta non si potrà eccedere i limiti prefissi dalla legge generale finanziaria.

Se poi nella revisione dei bilanci che il Commissario dovrà fare, rileverà che, malgrado quelle prevedenze che dà la legge generale, si aggrava di troppo, in guisa che le forze contributive di quel comune siano compromesse, allora avrà una facoltà straordinaria, per la quale potrà solo diminuire, non accrescere, la sovrimposta.

Senatore SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SAREDO. La Giunta provinciale amministrativa, per la legge 29 luglio 1894, ha, in materia di sovrimposte comunali, due funzioni ben distinte: funzione d'autorità tutoria e funzione giurisdizionale. Nell'esercizio della prima, essa approva, autorizza l'aumento o la eccedenza dei centesimi addizionali: e qui, ripeto, essa non ha rapporti diretti che col comune del quale esamina il bilancio: lo approva o non lo approva, concede o nega l'autorizzazione richiesta.

In questo periodo evidentemente essa compie, come ho detto, un atto amministrativo. Ma qui nasce subito la questione. Un bilancio comunale è stato esaminato dalla Giunta provinciale, la quale ha approvato così le spese come le entrate. Sopravviene il regio commissario, il quale, valendosi del suo potere straordinario, prende un provvedimento diverso da quello che la Giunta amministrativa ha dato. Si chiede: dei due, fra l'autorità tutoria diretta e il potere straordinario del regio commissario, chi deve prevalere?

Seconda questione.

L'egregio collega ed amico mio Gadda ha osservato che il potere del regio commissario è limitato a questo esclusivamente, a diminuire, e non ha mai diritto di aumentare. Però anche a questo farei qualche osservazione. In questo esame dei bilanci anche il regio commissario civile ha un potere discrezionale di apprezzamento; e se in un bilancio trova che una spesa obbligatoria per legge non è stata stanziata, che bisogna ristabilire, e che per questo occorre un aumento di sovrimposta, perchè gli sarà vietato di farlo?

Andiamo innanzi. I comuni hanno diritto di ricorso al Re, quando la Giunta amministrativa, provvedendo in sede di tutela, ha cancellato spese obbligatorie o facoltative e diminuita quindi la sovrimposta. Questo diritto dei comuni di ricorrere al Re, rimane?

Sono tutti dubbi ai quali in parte soltanto ha risposto l'onorevole ministro guardasigilli. Ma io credo che sia bene chiarire un po' più quello che si vuole con questa legge, perchè, evidentemente, davanti a queste due autorità, fra le quali il conflitto può intervenire, giova dare qualche norma direttiva, sia pel regolare del regio commissario, sia nell'interesse dell'esercizio delle potestà che sono conferite dalla legge vigente alla Giunta provinciale amministrativa e al Governo del Re.

DI RUDINÌ, *presidente del Consiglio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI RUDINÌ, *presidente del Consiglio*. Il concetto di questo disegno di legge quale è? È questo soltanto che quando il regio commissario ordina l'ispezione, e trova, per fatto di questa ispezione che sia il caso d'intervenire, e crede d'intervenire egli direttamente, in questo caso, e solamente in questo caso, la competenza ordinaria delle Giunte provinciali rimane sospesa ed interviene il regio commissario coll'opera sua. Ma l'opera del regio commissario è determinata dall'art. 5 con sufficiente chiarezza, in guisa da eliminare anticipatamente, se io mal non intendo, l'obbiezione fatta dall'onor. senatore Saredo.

Perchè il regio commissario ha un'infinità di attribuzioni che gli vengono conferite da quest'art. 4. Ma la sola facoltà che egli non ha, è quella di consentire l'aumento delle sopra-

tasse dirette. È evidente che se egli non ha questa facoltà, essa sarà esercitata, nei modi prescritti, dalla Giunta provinciale, come, prima di me, ha detto l'onor. Guardasigilli.

Ed infatti, veda, onor. Saredo, il secondo comma, chiamiamolo comma, dell'art. 5, che cosa dice: « Dovrà inoltre, a fine d'assicurare l'equa ripartizione dei tributi locali, rivedere, e, occorrendo, modificare i regolamenti provinciali relativi ai tributi stessi, le tariffe dei dazi addizionali e comunali, i ruoli delle tasse comunali, e le linee daziarie ai confini del dazio di consumo nei comuni chiusi ».

Ecco ciò che deve fare il regio commissario; ma qui non si parla di sopratassa diretta fondiaria: si parla di tributi diretti; ma quando sono tasse propriamente comunali, tassa patente e simili, tassa famiglia, focatico, allora si parla di dazio consumo, si parla di animali da tiro e da sella, ma non si parla mai di sopratassa fondiaria.

Quindi è evidente che il regio commissario non potrà consentire un aumento alla sopratassa fondiaria.

Senatore SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SAREDO. Sento la gravità delle considerazioni svolte così dall'onor. presidente del Consiglio, come dal ministro guardasigilli; ma confesso che qualche dubbio mi rimane ancora. Non ho chiesto la parola sull'art. 5, ma ho aspettato che venisse in discussione l'art. 6, appunto perchè ho inteso riferire le mie osservazioni così all'uno come all'altro di quei due articoli. La prima parte dell'art. 5 dice così: « Il regio commissario provvederà ad una revisione straordinaria, e, occorrendo, alla modificazione dei bilanci provinciali e comunali ».

L'art. 6 poi dispone: « Le diminuzioni di spese derivanti dai provvedimenti indicati nel precedente articolo saranno destinate ad una corrispondente diminuzione delle sovrimposte in ciascuna provincia, e delle tasse locali in ciascun comune »...

DI RUDINÌ, *presidente del Consiglio*. Perchè la provincia non ha che sopratasse.

Senatore SAREDO... Io non parlo della provincia, parlo dei comuni perchè è per i comuni che la questione è importante.

Il caso che può verificarsi con qualche frequenza è questo: un contribuente ha ricorso alla

Giunta provinciale amministrativa, la quale per l'art. 3 della legge 25 luglio 1894 esercita giurisdizione sui ricorsi concernenti le sovrimposte comunali, chè la legge tassativamente, definisce « decisioni ». Ora viene una decisione della Giunta provinciale, la quale determina lo stato di un bilancio, dopo avere esaminato le ragioni addotte dal ricorrente e quelle addotte dal comune, che è contraddittore legittimo del ricorrente; ed esaminate queste, pronuncia.

Qui abbiamo una vera e propria decisione o sentenza: e può avvenire che questa diventi irrevocabile; in altri termini, nessuna delle parti interessate l'ha impugnata innanzi alla 4<sup>a</sup> sezione del Consiglio di Stato, e come ogni altra decisione passa in cosa giudicata. Deve ritenersi che il comune e il contribuente hanno innanzi a loró uno stato di fatto e di diritto divenuto irrevocabile, per la nota regola che *res iudicata pro veritate habetur*; la quale si applica anche alle decisioni amministrative.

Ora domando, almeno in via di schiarimento: il regio commissario straordinario ha facoltà di modificare questo bilancio, il quale è stato determinato con una decisione giurisdizionale?

Ecco il dubbio sul quale avrei proprio desiderio di ottenere uno schiarimento formale.

DI RUDINI', *presidente del Consiglio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI RUDINI', *presidente del Consiglio*. La mia risposta è semplicissima. È una semplice affermazione: sì. Il regio commissario ha appunto questa facoltà, e ne è chiara la ragione.

Evidentemente, se il legislatore avesse in questo momento piena fiducia nel funzionamento dei corpi locali e nelle Giunte provinciali amministrative, non voterebbe questa legge. Se la vota; è perchè l'esperienza ha dimostrato come le Giunte provinciali amministrative, nell'esercizio delle loro facoltà, non abbiano agito con tutta quella efficacia che sarebbe stata desiderabile.

È per questo che s'investe il regio commissario di poteri straordinari e gli si dà facoltà d'intervenire. E quando egli interviene, un nuovo procedimento si apre, quello segnato dagli articoli di questa legge, procedimento assolutamente indipendente da quello normale e che può essere stato seguito prima davanti

la Giunta provinciale, in forza della legge comunale e provinciale.

Però, lo ripeto, le facoltà del regio commissario hanno dei limiti; quelli cioè segnati dall'art. 5, e, fra gli altri, quello di non poter consentire nessun aumento della sovrimposta diretta, giacchè, per questa parte soltanto, i giudicati delle Giunte provinciali amministrative rimangono inappellabili.

Il regio commissario non può modificarli salvo in condizioni eccezionali, previste dall'art. 6, ossia quando avendo diminuito le spese provinciali, ne consegue come ineluttabile necessità l'aumento della sovrimposta ora detta, giacchè le provincie non hanno nessun'altra entrata oltre quella provinciale.

Senatore SENSELES. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SENSELES. Ad eliminare qualsiasi dubbio su quanto ha esposto l'onor. Saredo parmi abbia a tenersi presente, che l'azione delle Giunte provinciali amministrative a riguardo dei bilanci comunali si esplica nei casi determinati per legge, e sono prescritti i termini entro i quali il procedimento debba svolgersi.

Quest' applicazione normale delle leggi in vigore seguirà il suo corso, avrà i suoi effetti sino a che non s'incontra coll'azione del regio commissario, tutt'affatto straordinaria ed eccezionale, e quanto indipendente dal procedimento normale altrettanto ad esso superiore.

I provvedimenti del regio commissario, effetto d'ispezione, come ha rilevato l'onor. presidente del Consiglio, e di accertate risultanze, sono direi imperativi: ad una condizione soltanto debbono adempiere, alla diminuzione cioè delle gravanze comunali.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo 6.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 7.

Le modificazioni ai bilanci di cui agli articoli 5 e 6, quelle alle tariffe daziarie ed ai regolamenti sulle tasse comunali, dovranno preventivamente essere comunicate ai Consigli comunali, i quali nel termine perentorio di venti giorni dalla comunicazione, potranno fare le loro

osservazioni o controproposte. Il Regio Commissario deciderà con ordinanze motivate.

(Approvato).

Art. 8.

Nella revisione ordinata dall'articolo 5 sarà provveduto perchè la tassa sulle bestie da tiro e da soma non sia imposta se non insieme con quella sul bestiame ovino e vaccino, e dopo che siano già state applicate le sovrimposte comunali sulla fondiaria con una aliquota non minore del 25 per cento della imposta erariale principale.

Nell'applicazione della tassa di fuocatico e delle tasse sul bestiame e sulle bestie da tiro, da sella e da soma, il Regio Commissario provvederà perchè in ragione delle speciali condizioni economiche siano fissate delle quote minime esenti da tassa, provvedendo in modo da impedire la creazione di quote minime artificiali con la suddivisione ingiustificata di famiglie o ditte.

(Approvato).

Art. 9.

I bilanci comunali e provinciali, le tariffe daziarie ed i regolamenti sulle tasse comunali riveduti dal Regio Commissario rimarranno per regola invariati fino a tutto il 1889. Qualunque modificazione occorresse introdurvi per circostanze straordinarie sopravvenute dovrà essere approvata dal ministro dell'interno mediante regio decreto, previo parere favorevole del Consiglio di Stato.

Senatore SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SAREDO. In seguito alle dichiarazioni fatte dall'onor. presidente del Consiglio dei ministri e dal ministro guardasigilli, rimarrebbe inteso che per effetto dell'art. 9, in relazione agli articoli precedenti, rimane presso a poco sospesa la giurisdizione della Giunta provinciale amministrativa e del Consiglio di Stato; perchè evidentemente, immobilizzati i bilanci fino al 1899, e pel potere straordinario conferito al commissario civile, vuol dire che in tutte le provincie della Sicilia, la Giunta provinciale amministrativa e il Consiglio di Stato, per la competenza che loro dà la legge, non hanno più nessuna facoltà.

DI RUDINI', *presidente del Consiglio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI RUDINI', *presidente del Consiglio*. Il regio commissario, come è stabilito dall'art. 5, ha facoltà di derogare dalle disposizioni legislative e tutta la sua opera di revisione dei bilanci locali si fonda principalmente sopra questa deroga parziale, ben inteso alle disposizioni di legge vigenti.

Se deliberato il bilancio, questo dovesse ritornare sotto l'impero della legge generale, allora le modificazioni introdotte dal regio commissario, derogando alla legge, avrebbero solo effetto istantaneo, quindi molto opportunamente è venuto l'articolo 9 a dire che i bilanci compilati dal regio commissario rimangono in vigore fino alla fine del 1898, ed è giusto, perchè, senza di ciò, ripeto ancora una volta, l'opera del regio commissario non avrebbe nessuna efficacia, mentre invece si vuol dare ad essa efficacia; derogando in ciò alla legge comune, perchè tutta l'opera del regio commissario nei bilanci non è che una deroga alla legge comune. Si vuol offrir modo di correggere gli errori che si sono verificati, come anche di provvedere a nuove necessità che si presentano; e quindi l'articolo 9 prevede anche questo e dice, che può derogarsi all'opera del regio commissario, dice che l'opera del regio commissario può esser modificata e corretta, ma questo non può farsi altrimenti se non sentito il Consiglio di Stato. Tale è il concetto di questo articolo che armonizza con tutta la legge che ci sta dinanzi.

Dice l'onor. Saredo: « Dunque in questo caso dove c'è un bilancio riveduto e approvato dal regio commissario, vi è sospensione delle facoltà concesse dalla legge comunale e provinciale agli enti locali e alle Giunte provinciali ».

È proprio così e non può essere altrimenti che così, ed io spero che l'onor. Saredo vorrà dirsi soddisfatto di queste spiegazioni.

Senatore SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore SAREDO. Mi dichiaro soddisfatto in massima delle dichiarazioni del presidente del Consiglio; dichiarazioni, del resto, che sono in armonia con le disposizioni dell'art. 9; ma non posso tacere che il fatto, che senza una chiara e tassativa disposizione legislativa si sospenda

tutto un ordine di giurisdizioni stabilito dalla legge organica comunale e provinciale, e da una legge speciale, mi fa una certa impressione.

Ma, come ho detto, riconosco che dal concetto svolto dall'onor. presidente del Consiglio, apparisce quello che implicitamente ha voluto l'art. 9 della legge che discutiamo, quindi non mi dichiaro soddisfatto della legge, ma delle dichiarazioni che ho udito.

Senatore GADDA, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà.

Senatore GADDA, *relatore*. Alle importantissime osservazioni che ha fatto il senatore Saredo, mi permetto di aggiungere che questa disposizione che rende immobili, per così dire, le disposizioni relative ai bilanci, si riferisce non a tutti i bilanci, ma soltanto a quelli nei quali il commissario regio avrà trovato necessario di intervenire, e speriamo che saranno pochi, perchè trattasi in via eccezionale di quei bilanci in cui riscontransi abusi.

In questo caso il commissario interviene e apporta il rimedio. Questi rimedi, si dice, facciamoli durare due o tre anni almeno per vederne i pratici risultati. Quindi non si tratta di sospendere tutta la giurisdizione amministrativa nell'isola; abbiamo da augurarci solo che i bilanci malati e da guarirsi siano pochi.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 9.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 10.

Il Regio Commissario con gli stessi poteri stabiliti all'articolo 5 procederà alla revisione, e, occorrendo, alla modificazione dei bilanci delle opere pie allo scopo di ridurne al minimo possibile le spese d'amministrazione, e di assicurare che i proventi siano erogati agli scopi voluti dalla legge e dalle tavole di fondazione.

Con gli stessi poteri ed all'intento preveduto nell'articolo 5 procederà alla revisione, ed, occorrendo, alla modificazione dei bilanci delle Camere di commercio e alla compilazione dei ruoli e delle tasse relative.

Le modifiche ai bilanci delle Opere pie e delle Camere di commercio dovranno preventivamente essere comunicate alle amministrazioni che li avranno compilati, le quali nel termine

perentorio di venti giorni dalla comunicazione potranno fare le loro osservazioni o controproposte. Il Regio Commissario deciderà con ordinanze motivate.

Sarà pure applicato ai bilanci delle Opere pie e delle Camere di commercio il disposto dell'articolo 9.

(Approvato).

#### Art. 11.

Entro sei mesi dalla promulgazione della presente legge, il Regio Commissario trasmetterà al Governo un progetto di unificazione dei debiti provinciali e comunali a fine di prolungarne l'ammortamento e di diminuire la misura degl'interessi.

La eventuale diminuzione di spesa derivante dall'attuazione del detto progetto sarà destinata alla corrispondente diminuzione della sovrimposta in ciascuna Provincia, e delle tasse locali in ciascun Comune.

PRESIDENTE Ha facoltà di parlare il senatore Bordonaro.

Senatore BORDONARO. Devo sottomettere al ministro alcune osservazioni in ordine a questo articolo, che ha una grande importanza, poichè mira all'assestamento dei debiti comunali.

Certo è lodevolissimo il concetto di unificare questi debiti, per modo che prolungando il periodo dell'ammortamento, e riducendo gl'interessi, l'onere riesca meno sensibile agli enti che l'hanno contratti.

Però una grave difficoltà si presenta. Operazioni di questo genere non possono farsi che a base di aumento delle garanzie ipotecarie.

In atto tanto i comuni quanto le provincie — i comuni specialmente — si sono impegnati in debiti di gran lunga superiori alle proprie forze, e per essi hanno impegnato, non solo i loro patrimoni in genere, ma anco tutte le disponibilità del bilancio, onde ne segue che gli oneri di questi mutui gravano sopra tutta la massa dei contribuenti.

Quando si sarà fatta l'unificazione di questi debiti, è evidente che per ottenere i menzionati vantaggi, cioè del prolungamento del termine di rimborso e riduzione d'interesse, dovrà darsi qualche cosa di più efficace, di più solido per garantire questi debiti, ed i comuni i quali non hanno patrimonio, o lo hanno in propor-

zione esigua, evidentemente saranno tratti ad offrire la garanzia sulle terre, cioè a dire le solite delegazioni, che sono una prelevazione dei centesimi addizionali a tempo più o meno indeterminato.

Qui l'articolo prevede sicuro il caso che la unificazione dei debiti debba portare dei risparmi, i quali andrebbero a beneficio dei contribuenti fondiari.

Ora io, signori, credo che la proposta operazione importerà un onere maggiore pei contribuenti fondiari, imperocchè farà gravare esclusivamente su di essi i pesi che attualmente pesano sopra la massa intera dei contribuenti; aggiungo che per taluni comuni è impossibile la desiderata unificazione e conversione di debiti a base di garanzie ipotecarie, imperocchè il patrimonio dei privati, costituito dalla proprietà territoriale che possiedono nel comune, è di valore assai inferiore a quello dei mutui che questi comuni hanno contratti.

Ieri, per esempio, l'onorevole Di Camporeale citava il caso del municipio di Caltanissetta, il quale con trentamila anime di popolazione ha contratto un mutuo di otto milioni e mezzo; se mettete in vendita tutte le proprietà dei comunisti di Caltanissetta, di netto non ricaverete quella somma.

A ragione dunque io mi preoccupo della gravità di quest'articolo, e me ne preoccupo perchè lo vedo di difficile e pericolosa esecuzione.

Ma io veramente presi la parola per sotto-mettere all'onorevole ministro talune osservazioni, in merito alla gravissima questione delle sovrimposte.

Signori, l'imposta fondiaria in Italia è la sola imposta che provvede ai servizi dei tre enti, Stato, provincia e comune, e vi provvede in una misura indeterminata.

Ora, l'indeterminatezza della tassa lo sapete benissimo che equivale all'annientamento della materia imponibile, ed applicata alla terra, significa l'assorbimento completo del suo reddito.

Per quante leggi si sieno fatte finora, tendenti a limitare le facoltà di cotesti enti di sovrimporre sulla terra, non siamo riusciti ad assicurare al proprietario quel tanto di residuo che gli rimane delle sue proprietà, nè a garantirlo da ulteriori sottrazioni.

L'ultima legge citata dall'onor. Saredo del 1894, peggiorò le condizioni nella materia, im-

perocchè quella larva di tutela che si esercitava dal potere legislativo, il quale doveva approvare gli aumenti di sovrimposta, ora non esiste più.

Essa servì di eccitamento all'aumento dei centesimi addizionali, imperocchè quando si venne a dire ai comuni ed alle provincie: ognuno di voi enti prendete in ragione di 50 dell'imposta principale, per modo che nel complesso il contribuente non sarà gravato che di 100 oltre alla tassa di 100 che deve allo Stato; avvenne questo: che siccome prime a servirsi dei centesimi addizionali erano le provincie e *quod remanet*, era in facoltà dei comuni di prendere, il giorno che dalla nuova legge, furono costrette a contenersi entro il limite del 50 per cento, che avevano già da un pezzo sorpassato, chiesero ed ottennero immediatamente l'autorizzazione ad eccederlo.

Per contro, i comuni che vivevano dei rimasugli di ciò che prendevano le provincie, quando ebbero la facoltà di raggiungere i 50 centesimi, si affrettarono immediatamente a profittarne, sia che ne avessero o no bisogno. Nel complesso, la sovrimposta che era 100 a carico del contribuente, diventò di conseguenza 130 o 140 e fortunati ci fossimo arrestati lì; ma disgraziatamente l'insensato aumento continua e noi ci avviamo ad un vero e proprio incameramento della proprietà fondiaria a favore dello Stato, delle provincie e dei comuni, avvegnachè ogni aumento di centesimi addizionali importa una diminuzione del valore capitale della terra, la quale si vende tanto di meno quanto maggiori sono gli oneri che l'affettano e quanto minore è la rendita che essa dà.

Ora questo stato di cose, quanto riesca esiziale alla economia pubblica, non è necessario che io lo dimostri.

La grande, esclusiva industria della Sicilia, l'agraria vive stentatamente, ed è minacciata di tisi, appunto per le gravezze insopportabili cui essa soggiace.

È di moda l'affermare che in Sicilia, sia lieve il contributo della terra nelle imposte locali, e che la maggior parte dei pesi gravi sul dazio consumo e sulle tasse personali. L'opera del regio commissario sfaterà, mi auguro, questo pregiudizio, perchè mostrerà con dati statistici, con documenti ufficiali, come quell'asserzione sia contraria alla verità.

Io potrei citare dei casi speciali e numerosi di comuni, in cui la sovrimposta fondiaria rappresenta la quasi totalità delle entrate.

Potrei additare, fra gli altri, un comune di 6000 abitanti, per esempio, il quale ha settantamila lire di sovrimposta fondiaria, e millecinquecento lire appena di dazio consumo.

Ebbene, queste verità sono finora ignorate, nessuno si è data la pena di rivelarle, anzi si afferma inconsciamente il contrario di quello che è.

Io mi ricordo d'aver letto, trent'anni fa, che l'ideale di Proudhon era quello che un giorno la proprietà fondiaria potesse concorrere con un terzo delle sue rendite agli oneri dello Stato. Questo ideale è stato raggiunto e sorpassato da un pezzo, e noi saremmo lieti, se potessimo contenerci entro i limiti di esso, avvegnachè vi sono delle provincie e dei comuni in Sicilia, dove il reddito fondiario viene assorbito per tre quarti dalle provincie e dai comuni.

In questo stato di cose l'avvenire si presenta assai più fosco del presente.

Si parla di incoraggiamenti ai capitali da investire nelle terre, di trasformazione di sistemi agrari, di culture intensive. Sono tutte poesie, quando noi persistiamo nel sistema di esaurimento della materia imponibile. Noi in Sicilia non avremmo bisogno di dazi protettori, se fossimo sgravati dalla enorme mole di tasse, che pesa sulla proprietà fondiaria; non possiamo lottare con la concorrenza estera, appunto perchè schiacciati dalle tasse locali in aggiunta a quelle governative. Quindi io invoco dall'onorevole ministro che si escogiti qualche efficace provvedimento il quale valga a frenare, entro confini certi, insormontabili, il diritto che provincie e comuni hanno di sovrimporre, poichè noi, continuando per questa via, riusciremo alla confisca pura e semplice della proprietà.

A questo provvedimento si riattacca la tanto vessata questione delle circoscrizioni territoriali, la quale, pur essendo d'indole essenzialmente politica e amministrativa nel senso più alto della parola, si vuol tramutare in questione fiscale di sfruttamento della proprietà da parte dei comuni.

È naturale che scopo dei comuni essendo quello di allargare i loro territori per smungere la proprietà, è evidente che ciò che si dà ad uno, è quello che si sottrae all'altro, onde

avviene che l'opera del Governo, combattuta da opposti interessi, riesca estremamente difficile e si annulli; tanto ciò vero che da un secolo che si agita questa questione della circoscrizione territoriale, nessun Governo in Italia è riuscito ad attuarla, nè l'attuazione sarà possibile se non si disinteressarono i comuni dalla questione fiscale.

Il Governo borbonico era alla vigilia di risolvere il problema, e già prima del 1860 era pronto il lavoro di preparazione per l'applicazione della legge; ma esso che in fatto di retta amministrazione non fu secondo ad alcun Governo civile, tuttochè non temesse di veder ostacolata la sua azione dalle pretese fiscali dei comuni, che in quell'epoca non attingevano all'imposta fondiaria, pur volle premunirsi contro le esigenze delle clientele locali nell'esercizio dei pubblici uffici. E però nelle sue istruzioni proclamò altamente la massima che il territorio comunale non era proprietà del comune e che la ripartizione dovesse farsi ispirandosi a criteri alti di giustizia e di amministrazione.

Ora se volete risolvere la questione bisogna assolutamente disinteressare i comuni dalla materia fiscale, essendo evidente che qualora i comuni non potessero sovraimporre, l'applicazione della legge seguirebbe spontanea. Ma ci vuole un bel coraggio venire nel 1896 a dire in Senato di togliere la sovrimposta ai comuni.

Io non ho questo coraggio, ma ho il coraggio di fare una proposta, che vo' sottomettere all'onorevole ministro nella speranza che la mia idea possa essere da lui fecondata e produrre buon frutto.

Io desidererei che venisse limitata la somma dei centesimi addizionali da prelevarsi sulla proprietà in una misura equa, ragionevole, ma fissa e indeclinabile; e che il Governo in base a determinati criteri fra cui, forse prevalente dovrebbe essere quello della popolazione, ne assumesse la distribuzione ai singoli comuni.

Allora vedreste cessare ogni ragione di contesa, imperciocchè non vi sarebbe più interesse di ostacolare l'azione del Governo nell'esecuzione di una legge votata da trent'anni, e la questione della circoscrizione territoriale potrebbe risolversi equamente e con vantaggio immenso delle popolazioni.

Il mio voto quindi si limita a volere che la sovrimposta fondiaria abbia limiti certi ed in-

sormontabili, per impedire l'indemaniaamento della proprietà privata a prò degli enti Stato, provincia, comune, e nel tempo stesso a favore l'applicazione della legge sulle circoscrizioni finora abbandonata.

Possa la modesta mia idea trovare un giorno eco nel Parlamento, e lo Stato farsi il distributore ai comuni della sovrimposta fondiaria.

Dubito che la poca autorità di chi emette queste proposte sarà per nuocere alla bontà della causa, ed io avrei desiderato che queste osservazioni fossero fatte da persona più autorevole. Ma poichè nessuno ha preso la parola su questo vitale argomento, io ho creduto di compiere un dovere patriottico, mettendo in evidenza il pericolo a cui ci espone l'attuale ordinamento tributario; il pericolo è quello di vedere sparire la proprietà, di disinteressare completamente il proprietario dalla terra. Onorevole ministro, salvi la proprietà che è la pietra angolare di ogni civile ordinamento ed il più sicuro presidio delle istituzioni.

DI RUDINI, *presidente del Consiglio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI RUDINI, *presidente del Consiglio*. Io comincerò dal fare una semplice osservazione al mio amico onor. Bordonaro, ed questa: l'articolo 11, del quale egli paventa i possibili cattivi effetti, dice che, entro sei mesi dalla promulgazione della legge, il regio commissario trasmetterà al Governo un progetto d'unificazione dei debiti provinciali e comunali, a fine di prolungare l'ammortamento, e diminuire la misura degli interessi. Dunque il regio commissario non ha altra facoltà che quella di fare un progetto; in fondo, questo articolo 11. è proprio il più innocuo di questo disegno di legge, perchè ciò che esso dice avrebbe potuto disporsi anche con un semplice ordine al regio commissario. Questo articolo è la dimostrazione di una buona intenzione, ma, niente più, di questo.

Quindi tutto è riservato: il progetto che farà il regio commissario sarà esaminato dal Governo del Re; verrà approvato, se sarà il caso di darvi esecuzione; verrà convertito in un disegno di legge quando sarà necessario l'intervento del potere esecutivo.

Io intendo l'osservazione fatta dall'onor. Bordonaro, il quale dice: « Ma, se voi volete, unificando il debito, diminuire gli oneri che que-

sto debito produce, voi però non potete arrivare a questo risultato altrimenti che impegnando i centesimi addizionali, e quindi voi, così, venite ad aggravare la proprietà fondiaria ». Io non sono su questo punto perfettamente d'accordo coll'onor. Bordonaro, perchè, quando si dovesse venire a questa conclusione, altro è impegnare una determinata entrata, altro è mettere a carico della proprietà fondiaria il debito dei comuni. Vi è una grande differenza tra l'impegnare il provento di una tassa e il mettere a carico del contribuente fondiario il debito del comune. Ma, ad ogni modo, può anche darsi che io abbia torto su questo punto; ma il punto nel quale evidentemente non ho torto è questo: che qui si tratta della facoltà data con un progetto di legge, e il progetto non pregiudica nulla. Ma se io non ho torto su questo punto, ve ne è un altro nel quale evidentemente l'onor. Bordonaro ha ragione, cioè, quando egli invoca carità e compassione per gli oneri che deve sopportare la proprietà fondiaria, la quale va lentamente espropriandosi sotto questa forma d'imposte. Se non che, io non sono perfettamente d'accordo coll'onorevole Bordonaro intorno al rimedio, perchè, se ho ben compreso, egli che cosa desidera? Desidera che vi sia un limite insormontabile alla sovrimposta.

Ora la questione è vecchia.

Io rammento di aver fatto parte della Commissione parlamentare che studiò il disegno di legge per il riordinamento dell'imposta fondiaria, cioè per la perequazione fondiaria.

In quella Commissione io sostenni vivamente la tesi dell'onorevole Bordonaro, ma dovetti riconoscere che non poteva essere altrimenti, e che l'assoluta immutabilità dei centesimi addizionali per quanto riguarda le provincie, non è possibile, poichè, siccome le spese sono variabili e le entrate delle provincie sono costituite unicamente dalle soprattasse fondiarie, ne deriva che non si può mantenere un'entrata fissa di fronte a una spesa variabile. Quindi; se variabile è la spesa, deve ugualmente essere variabile l'entrata.

Per mettere un freno potente - così allora io credevo - all'accrescimento continuo dei centesimi addizionali provinciali e comunali, proposi nel 1887 che ogni ulteriore aumento dovesse essere approvato con legge speciale.

E quell' articolo di legge che, senza censura, rammentava l'onorevole Bordonaro, l'aveva proposto io nella Commissione parlamentare, e fu da essa accettato ed approvato dalla Camera e dal Senato.

Se non che una lunga esperienza - di dodici anni - dimostrò anche a me che la legge speciale, quest'alta tutela confidata ai più alti poteri dello Stato, cioè al potere legislativo, aveva una efficacia minima, per non dire affatto derisoria.

Venne poi la legge del 1894, la quale certamente ha risolto od eliminato parecchi inconvenienti amministrativi, ma non ha modificato nè punto, nè poco, nè attenuata la minaccia continua che pesa sulla proprietà fondiaria.

Quali i rimedi?

Io, nel precedente Ministero del 1891, avevo escogitato un rimedio che, mi scusi l'onorevole Bordonaro, mi pare più efficace del suo.

Il rimedio era questo: investire il potere tuttorio di facoltà speciali per moderare, in certi casi determinati, le spese obbligatorie - giacchè tutto il danno viene da esse. Ma se si possono, non solamente diminuire, ma anche eliminare le spese facoltative, non si possono, non dirò eliminare, ma nemmeno moderare le spese obbligatorie, le quali, per il modo col quale sono fatte, e per la condizione speciale economica di alcuni comuni, conducono le Amministrazioni a sicura rovina.

Dunque il rimedio bisogna trovarlo non nella fissità dell'imposta che, se è raccomandabile, non è però una cosa facilmente ottenibile; ma bisogna piuttosto cercarlo nella moderazione della spesa, nella eliminazione delle spese facoltative, nella moderazione di quelle obbligatorie.

Quanto alle circoscrizioni di cui parlava l'onorevole Bordonaro, evidentemente è una grossissima questione per i motivi che egli indicava, cioè perchè tutte le volte che si tratta di modificare, nell'interesse amministrativo o giudiziario, la circoscrizione di un comune, mandamento o circondario, sorgono delle gravi opposizioni, e ciò perchè gli enti locali considerano il territorio non come campo di giurisdizione, ma come un vero e proprio dominio, come un vero e proprio possesso, come un vero e proprio reddito, e quindi disputano per l'imposta su quel reddito. Da qui, mille e mille difficoltà.

Ma io, francamente, non credo che sia facile il rimediare a questo inconveniente; e poichè si parla della Sicilia, debbo dire che in molti casi lo squilibrio di alcuni bilanci, la sproporzione tra l'entrata e le spese, la sproporzione segnatamente tra le tasse dirette ed i dazi di consumo provengono da una circoscrizione radicalmente viziosa.

L'onor. senatore Bordonaro conosce il caso del comune di Canicatti, e potrei citarne parecchi altri.

Orbene, da semplice deputato io presi, nel 1878 (è storia vecchia), l'iniziativa di una legge per modificare le circoscrizioni in Sicilia. Questa legge fu approvata dai due rami del Parlamento; onore che difficilmente tocca ai disegni di legge d'iniziativa parlamentare. Ciononostante non si è potuto in ogni sua parte eseguire, appunto per quelle ostilità che vengono dai corpi locali interessati, i quali considerano il territorio come un patrimonio proprio, sicchè, mentre tutti consentirebbero dal punto di vista amministrativo e giudiziario, s'impennano poi, dove si tratta della sovrimposta. Ora a me preme di dichiarare che è già pronto un disegno di legge per emendare l'antica che porta il mio nome, del 1877, disegno di legge che io avrei voluto presentare nello scorcio di sessione, ma non ne ebbi l'animo, perchè comprendeva che sarebbe giunto troppo tardi, e che i due rami del Parlamento non avrebbero avuto il tempo di discuterlo.

Ad ogni modo, per quel che vale, voglio dichiarare all'onorevole Bordonaro che questo disegno di legge sarà presentato al riprendersi dei lavori parlamentari, e spero che, se questo progetto non riuscirà a troncargli gli ostacoli, avrà per lo meno servito ad una discussione utile, e di questo spero vorrà convenire anche l'onor. senatore Bordonaro.

Senatore SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SAREDO. Premetto che io spero che l'articolo 11 non resterà, come prevede e teme l'onor. presidente del Consiglio dei ministri, un voto platonico del legislatore, ma che, vigorosamente applicato, sarà produttivo di benefici risultati.

Premesso questo, ho chiesto la parola per dimandare uno schiarimento, che forse risulterà dalle parole medesime che stò per dire.

L'articolo così si esprime: la eventuale diminuzione di spesa derivante dall'attuazione del detto progetto sarà destinata alla corrispondente diminuzione della sovrimposta in ciascuna provincia, e delle tasse locali in ciascun comune. Ora io penso che queste parole « in ciascuna provincia » vogliano dire che la eventuale diminuzione di spesa, derivante dalla attuazione del progetto di unificazione dei debiti comunali e provinciali, sarà destinata alla corrispondente diminuzione della sovrimposta, non solo dei bilanci di ciascuna provincia, ma anche dei comuni interessati di ciascuna provincia; perchè qui veramente col dire in ciascuna provincia...

*Voci dal banco della Commissione.* È detto male.

Senatore SAREDO. Sì, voleva adunque dire: *dei bilanci di ciascuna provincia e di ciascun comune.* Io così l'ho inteso, ma non credo che sarà male che questo concetto del legislatore venga chiarito dalle parole dell'onor. presidente del Consiglio e dalle dichiarazioni dell'Ufficio centrale.

DI RUDINI, *presidente del Consiglio.* Non c'è dubbio, è così.

Senatore BORDONARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BORDONARO. Ringrazio l'onor. presidente del Consiglio delle gentili spiegazioni che ha voluto darmi e della bontà con cui si è occupato delle mie parole.

Però, nel fondo, resto con l'animo sempre scontento, giacchè non veggo l'avviamento ad un principio di fissità dell'imposta nel senso, non come l'ha annunciato l'onor. presidente del Consiglio, ma nel senso di assicurare quel tanto, che dopo le prelevazioni fatte dal comune, dalla provincia e dallo Stato, resta al povero imserito contribuente.

Io domando: perchè questa illimitata facoltà di sovrimporre non esiste in tutte le altre tasse?

Se noi permettessimo che in materia di ricchezza mobile gli enti citati potessero servirsi *ad libitum*, come si servono per la tassa fondiaria, dove andrebbe allora la ricchezza pubblica mobiliare?

Tanto è ciò vero, che lo Stato ha sentito il bisogno d'impedire che i comuni e le provincie attingessero a questa sorgente, la quale sarebbe

stata inaridita per le sottrazioni continue dei corpi locali.

Ora quando io vedo che in nessun paese civile di Europa, la proprietà fondiaria è tassata come nel nostro paese; quando vedo che altrove al proprietario è garantito in modo assoluto il reddito della casa sua, che dopo aver contribuito in equa misura ai pubblici carichi, non c'è pretesa di comune o di provincia che possa invadere ciò che gli resta, domando perchè un provvedimento simile non potrebbe adottarsi in Italia?

Poichè, notate, o signori, che si va alla confisca indiretta della proprietà, giacchè i freni che l'onor. Di Rudini crede di poter imporre, sono effimeri, e ne abbiamo visto l'inefficacia durante 36 anni. Non ci sono corpi amministrativi locali che resistano alla pressione, agli intrighi di coloro che li circondano, e quando si cospira per l'aumento dei centesimi addizionali che colpiscono una sola classe di contribuenti, non c'è Giunta provinciale amministrativa, non c'è Consiglio di prefettura, non c'è prefetto che sappia resistere; quindi io il freno lo vorrei in questo limite insormontabile che esiste in tutte le cose umane quando non si vuol correre al precipizio.

La spesa si proporziona sempre al reddito nei rapporti privati; perchè non deve questa massima prevalere anche nelle pubbliche Amministrazioni? Il sistema opposto finora tenuto, ha portato pessimi frutti e ne produrrà ancora peggiori in Italia.

In quanto alla parte relativa all'applicazione della legge del 1867 sulle circoscrizioni territoriali, io mi auguro che nuovi provvedimenti escogitati dall'onorevole Di Rudini valgano ad assicurare l'esecuzione di questa legge ed a correggere l'attuale disordine amministrativo in cui versano parecchi comuni.

Senatore GADDA, *relatore.* Forse è superfluo che dica queste parole; ma effettivamente, nè io, nè gli altri membri dell'Ufficio centrale abbiamo potuto rilevare con chiarezza, come l'argomento importantissimo che l'onorevole collega ha sollevato, e che ha confortato con osservazioni di fatto e di diritto di una grande efficacia, si riferisca all'art. 11.

Coll'art. 11 è data facoltà al commissario di fare un progetto per l'unificazione dei debiti.

Ora, dinanzi a questo incarico che diamo al

commissario, il volere sviluppare oggi la questione dell'equiparazione e dei limiti delle imposte e tasse, che è questione tanto ponderosa, e che investe quella più grande della perequazione, che io invoco, come il mio collega l'invoca, non è, ripeto, a questo art. 11, nè in questa legge che ciò possa farsi.

Gl'inconvenienti che l'onor. senatore Bordonaro ha accennati, sussistono.

Ma nè a me, nè ai miei colleghi dell'Ufficio centrale pare che si possa farne ora la discussione, la quale eccede di molto i limiti di questo progetto di legge.

Quindi io vorrei pregare l'onorevole collega ad accontentarsi delle promesse che il Governo gli fa, di tener conto di tutte queste osservazioni; e se il commissario farà un progetto dovrà pur considerare sotto tutti questi lati la questione. Ma a me pare che il dare oggi un voto in proposito, voto che, per quanto platonico, ha pur sempre una grande importanza, non sia cosa opportuna.

La questione non mi sembra matura, e ad ogni modo l'articolo non vi si presta.

Senatore BORDONARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BORDONARO. Io mi sono presa la libertà di chiedere la parola in occasione dell'art. 11, non per modificarlo e meno ancora per fare un voto da sottomettere all'approvazione del Senato, ma semplicemente perchè mi pareva che la discussione di questo articolo avesse attinenza con un argomento di grandissima importanza, sul quale credevo dover mio di richiamare l'attenzione del Senato e del Governo.

Ma, in quanto al merito dell'articolo, io non ho nulla da proporre, anzi, ciò che posso dire riguardo al medesimo, si è che i miei voti lo accompagnano, perchè felicemente si compia il desiderato che in esso è espresso, cioè che i comuni possano diminuire i loro oneri e pagare onestamente i loro debiti. Non ci sono nè proposte di voti, nè proposte di modificazioni all'articolo.

Senatore GADDA, *relatore*. Siamo perfettamente d'accordo.

PRESIDENTE. Quindi nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 11.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 12.

È convertito in legge il regio decreto 5 aprile 1896, n. 94, relativo alla istituzione di un commissario civile per la Sicilia, e cessa di aver vigore con la promulgazione della presente legge.

#### Regio decreto n. 94

sulla istituzione di un Commissario per la Sicilia

#### UMBERTO I.

*per grazia di Dio e per volontà della nazione*

#### RE D'ITALIA.

Sulla proposta del presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno, e dei ministri delle finanze, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e di agricoltura, industria e commercio;

Udito il Consiglio dei ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo:

#### Art. 1.

Per la durata di un anno è istituito un regio commissario civile per esercitare sotto la dipendenza del ministro dell'interno, nelle provincie di Caltanissetta, Catania, Girgenti, Messina, Palermo, Siracusa e Trapani, le funzioni politiche ed amministrative determinate nel presente decreto.

Il regio commissario avrà sede in Palermo e potrà anche reggere quella prefettura.

#### Art. 2.

Il regio commissario è investito dei poteri politici e amministrativi, che spettano ai ministri dell'interno, delle finanze, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e dell'agricoltura, industria e commercio, per quanto si riferisce alla pubblica sicurezza, all'amministrazione delle provincie e dei comuni, alle opere pubbliche provinciali e comunali, alle tasse locali, alla istruzione primaria, alle miniere e cave, alle foreste, ai pesi e alle misure, purchè i relativi provvedimenti non impegnino in qualsiasi modo il bilancio dello Stato. I provvedimenti del regio commissario saranno considerati come definitivi per gli effetti derivanti dall'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Il regio commissario avrà facoltà d'ordinare

la sospensione di tutti i funzionari dipendenti dai Ministeri suddetti, dandone notizia, entro otto giorni, ai ministri competenti i quali potranno revocare il provvedimento. In quanto alla sospensione dei prefetti rimangono ferme le norme presentemente in vigore.

## Art. 3.

I prefetti delle suindicate provincie corrisponderanno col regio commissario anche per gli affari riservati alla competenza del Governo centrale. Il regio commissario dopo di averne, ove occorra, completata l'istruzione, trasmetterà gli atti relativi al Ministero competente col proprio avviso.

## Art. 4.

È data facoltà al regio commissario di ordinare ispezioni in tutti gli uffici amministrativi e politici delle dette provincie.

Egli provvederà ad una revisione straordinaria dei bilanci provinciali e comunali, affinché le spese tutte, comprese le obbligatorie, siano proporzionate alle forze contributive delle provincie e dei comuni. Dovrà inoltre, a fine di assicurare l'equa ripartizione dei tributi locali, rivedere i regolamenti provinciali relativi ai tributi stessi, le tariffe dei dazi addizionali e comunali e i ruoli delle imposte comunali.

La revisione dei bilanci, delle tariffe e dei regolamenti suddetti e la compilazione dei ruoli potranno essere affidate a Commissioni speciali, scelte nei modi, che il regio commissario stimerà più opportuno, secondo le varie esigenze locali. Le decisioni di tali Commissioni saranno definitive.

## Art. 5.

Nella revisione ordinata dall'articolo precedente sarà provveduto, perchè la tassa sulle bestie da tiro e soma non sia imposta se non insieme con quella sul bestiame ovino e vaccino.

Nell'applicazione della tassa sul bestiame, i regio commissario provvederà perchè in ragione delle speciali condizioni economiche siano fissate delle quote minime esenti da tassa.

## Art. 6.

Il regio commissario, con gli stessi poteri ed all'intento preveduto nell'art. 4, procederà

alla revisione dei bilanci delle Opere pie e delle Camere di commercio e alla compilazione dei ruoli delle tasse relative.

## Art. 7.

Entro sei mesi dalla promulgazione del presente decreto il regio commissario trasmetterà al Governo un progetto di unificazione dei debiti comunali e provinciali a fine di prolungarne l'ammortamento e di diminuire la misura degl'interessi.

## Art. 8.

La diminuzione di spese derivanti dai provvedimenti indicati nei precedenti articoli sarà destinata ad una corrispondente diminuzione delle tasse locali di ciascuna provincia o comune.

## Art. 9.

Il presente decreto entrerà in vigore il giorno stesso della sua promulgazione e da quel giorno il regio commissario darà corso agli atti preparatori per la sua attuazione.

Tuttavia i provvedimenti finali e definitivi a cui tendono gli articoli 4, 5, 6, non avranno esecuzione se non dopo che il presente decreto, presentato al Parlamento, sarà convertito in legge.

Ordiniamo ecc.

Dato a Roma, addì 5 aprile 1896.

UMBERTO.

RUDINI  
BRANCA  
PERAZZI  
GIANTURCO  
GUCCIARDINI.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge si voterà poi a scrutinio segreto.

Incidente sull'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ora do facoltà di parlare sull'ordine del giorno al signor senatore Brioschi.

Senatore BRIOSCHI. Il giorno 11 di questo mese, due ministri del Ministero presieduto dall'onor. Di Rudini, hanno presentato al Se-

nato un progetto di legge così intitolato: « Lavori e provviste per le linee in esercizio delle reti ferroviarie. Mediterranea, Adriatica e Sicula ».

Siamo al giorno 28, e non abbiamo ancora veduta nessuna relazione su tale disegno di legge; quindi io credo che il Senato sarà d'accordo con me nel desiderar qualche schiarimento in proposito, affinché si sappia se la responsabilità di questo fatto dipenda dall'Ufficio centrale, oppure da altre cagioni.

Senatore CANNIZZARO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CANNIZZARO. Presidente dell'Ufficio centrale, chiamato ad esaminare il progetto di legge, richiamato ora dal senatore Brioschi, dirò che l'Ufficio centrale, udito il ministro dei lavori pubblici, fece una discussione sommaria, ed a maggioranza venne alla seguente deliberazione:

« Siccome si sarebbe richiesto molto tempo per poter partitamente esaminare le gravissime questioni sollevate dalla discussione del progetto di legge, non dubitando che il ministro abbia sufficienti facoltà per provvedere ai lavori veramente urgenti, l'Ufficio centrale invita il Ministero a ripresentare il progetto di legge alla ripresa dei lavori parlamentari ».

Questa fu la deliberazione che prese la Commissione da me presieduta, e ne leggerò il testo esatto appena mi sarà portato.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Gadda.

Senatore GADDA. Io rappresento, dirò, la minoranza della Commissione che ha in esame il disegno di legge, appartengo cioè a quella minoranza che avrebbe desiderato che il progetto venisse in discussione subito.

Ho preso la parola perchè mi pare di essere in certo modo impegnato dallo avere io stesso, nell'occasione che il senatore Brioschi domandava che fosse stabilito l'ordine del giorno, pregato il Governo che il progetto per le spese ferroviarie si discutesse, perchè mi pareva che fosse necessario, anzi urgente il farlo.

L'onor. presidente del Consiglio allora, molto cortesemente, disse che questa era già una cosa intesa, poichè quel progetto, presentato d'urgenza dal ministro Perazzi, dovevasi ritenere

compreso fra quelli che devono necessariamente entrare nell'ordine del giorno.

Nella discussione del progetto fatta negli Uffici, e anche nell'Ufficio centrale, furono espresse opinioni in senso diverso.

Si credeva da taluni che esso venisse a vulnerare le convenzioni vigenti con le Società. Altri invece, con me, si erano formato un concetto assolutamente diverso.

Noi sapevamo che vi erano lavori di tale urgenza, che il sospenderli era pericoloso per l'esercizio delle ferrovie, o almeno molto dannoso, e mi pareva che fosse nostro obbligo di approvare le proposte, elaborate con diligente amore, dal Ministero.

Nella discussione si sarebbe poi potuto vedere se qualche riserva, o qualche modificazione, si fosse dovuta fare al progetto di legge.

Questa divergenza di vedute si mantenne nell'Ufficio centrale.

Allora si chiamò il ministro dei lavori pubblici, il quale venne subito e diede delle spiegazioni, il cui risultato fu che la maggioranza si determinò per la sospensione del progetto di legge, e, malgrado la insistenza della minoranza, non si è potuto portare il progetto stesso alla discussione del Senato.

Allora ci siamo dovuti limitare a pregare l'onor. ministro di dire in che modo a quei lavori, pei quali effettivamente era dannosa la sospensione, egli avrebbe provveduto.

Egli ha risposto mandando una esposizione di fatto per parte dell'Ispettorato generale, che afferma la necessità di alcuni lavori urgenti, ed indica anche il modo come vi si potrebbe provvedere, e con ciò si toglierebbe per verità l'urgenza al presente progetto.

Ma i fondi accennati non sono effettivamente applicabili ai lavori, ai quali si dovrebbe mettere mano, se non facendo uno storno di fondi.

Credo che il ministro troverà modo di fare ciò, sotto la sua responsabilità, perchè anch'egli è convinto dell'urgenza dei lavori di cui trattasi.

PRINETTI, ministro dei lavori pubblici. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PRINETTI, ministro dei lavori pubblici. Io ho poco da aggiungere ai chiarimenti forniti dal presidente dell'Ufficio centrale, e dal senatore Gadda, ma tengo a scagionarmi da ogni pos-

sibile dubbio che io abbia potuto mancare di diligenza in questa questione. Mercoledì sera ebbi l'invito di intervenire in seno all'Ufficio centrale del Senato, e v'intervenni giovedì alle tre; in tale seduta diedi con tutta la diffusione che mi fu possibile, i chiarimenti che gli egregi membri dell'Ufficio centrale credettero utile avere.

In seguito a questa seduta il senatore Gadda ed il senatore Saredo mi espressero il desiderio che il Ministero rispondesse per iscritto ad alcuni quesiti e io ho pregato alla mia volta che questi quesiti mi venissero per iscritto formulati. La lettera che li conteneva mi venne consegnata al termine della seduta del Senato di venerdì, ed io domenica mattina consegnai al senatore Gadda la risposta formale, ben inteso scritta. Io veramente il giudizio del Governo su questa questione non ebbi mai occasione di esporlo, perchè fui chiamato in seno all'Ufficio centrale solo per fornire chiarimenti di fatto.

Potrò avere errato senza volerlo, ma certamente ho cercato di dare i chiarimenti più esatti che nella materia potessi dare.

Ora l'onor. Gadda ha aggiunto qualche altra cosa che mi pare entri un po' nel merito della questione.

Ebbene io sono disposto ad entrarci perchè sono agli ordini del Senato, ma non mi pare sia questa la sede per farlo, ad ogni modo il Governo, se per avventura il Senato non discuterà questa legge, terrà il massimo conto delle raccomandazioni che il senatore Gadda gli ha fatte.

Io spero che ciò valga, in quanto da me dipende, a tranquillare l'onor. senatore Gadda.

Con ciò spero aver dimostrato che da parte mia in tutto questo, per quanto ho potuto, non sono venuto meno a quella diligenza e deferenza che oggi e sempre devo portare al Senato.

Senatore BRIOSCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BRIOSCHI. Noi ci troviamo in questa condizione, di non poter sapere a chi attribuire la colpa dell'arenamento di questo progetto di legge.

Ma io non posso non dire all'onorevole ministro dei lavori pubblici che vi sono due pesi e due misure. Una delle ragioni per le quali abbiamo qui discusso e non abbiamo votato la

inchiesta ferroviaria, che non era d'iniziativa ministeriale, e non era passata a traverso tutti gli stadi, l'onorevole ministro dei lavori pubblici la conosce come la conosco io, ed è questa: che il primitivo concetto di questa legge veniva dall'altro Ministero. In altri termini, il padre di questa legge è il senatore Saracco, uno dei più grandi amministratori di lavori pubblici che vi siano.

Ora è lui che ha fatto gli studi necessari per questo progetto; questo studio del senatore Saracco è stato poi riveduto e ristudiato ancora dall'altro nostro collega il senatore Perazzi. Di più il progetto di legge ebbe, fortunatamente per lui, un eccellente relatore alla Camera dei deputati, nella persona dell'onor. Rubini, che ha scritto una relazione che è una delle più belle che si possano scrivere in proposito.

Il progetto di legge è stato votato dall'altro ramo del Parlamento; ed io credo che il ministro avrebbe dovuto procurare a che l'Ufficio centrale conducesse a termine il suo lavoro.

Ora il ministro ha detto: quando mi hanno chiesto qualche schiarimento io l'ho dato. Non è questo. Era l'iniziativa del ministro che ci voleva in questo caso; e sotto questo punto di vista non posso essere soddisfatto della risposta dell'onorevole ministro, e naturalmente vedo che di volta in volta, caso per caso, si fa quello che si vuole.

Noi qui abbiamo una legge che io credo molto importante in fatto di lavori pubblici, ebbene, abbiamo un ministro il quale ci dice: mi sono state rivolte delle domande, io ho risposto, credo di non avere altro da fare e me ne lavo le mani; ecco tutto.

PRINETTI, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PRINETTI, *ministro dei lavori pubblici*. Io credo che devo essere stato poco chiaro, poichè il senatore Brioschi dà alle mie parole un'interpretazione che certo non era nel mio pensiero; io anzi ho tenuto a dimostrare che nemmeno di un minuto ho ritardato i lavori dell'Ufficio centrale e credo che tutti i componenti dell'Ufficio centrale mi debbano rendere testimonianza di ciò.

Io vorrei chiedere al senatore Brioschi come e quando avrei potuto influire sull'Ufficio centrale che non aveva ancora nominato il rela-

tore; e non so se l'ha nominato nemmeno ora. Quale pressione potevo io esercitare, dico pressione nel senso largo della parola, per affrettare la discussione di questa legge? È l'Ufficio centrale che è in possesso di questo studio; io non potevo che fornirgli tutti gli elementi di fatto da lui richiesti aggiungendo, come feci, che sebbene da pochi giorni assunto al Ministero dei lavori pubblici, ero pronto a discutere la legge come ero stato pronto a dare gli schiarimenti; e oggi ancora dichiaro all'onorevole Brioschi, che se domani il Senato mettesse all'ordine del giorno questo progetto di legge io sono pronto a sostenerne la discussione.

Ma all'Ufficio centrale dissi anche di più; interrogato sul merito del progetto di legge, dissi che, per parte mia, nelle sue linee generali il progetto di legge l'avrei difeso. Non poteva naturalmente però precludermi *a priori* ogni facoltà di proporre, nella discussione, delle modificazioni ad un progetto di legge che non è mio, che non è nemmeno del mio diretto predecessore, e che, come ha detto Brioschi, è uno dei più importanti nella materia che riguarda il contratto vigente tra lo Stato e le Società; non poteva cioè tagliarmi la via a qualunque modificazione, a qualunque aggiunta potesse nel corso della discussione presentarsi opportuna.

Ma, ripeto, ho sempre detto che io era a disposizione del Senato, come sono pronto ancora adesso a discutere il progetto di legge. Io prego il senatore Brioschi di non voler vedermi colpevole nè di negligenza, nè di malavoglia; ho sempre risposto prontamente a quanto mi è stato domandato.

Richiesto se alcuni lavori urgenti che potessero essere necessari in questi mesi da adesso a novembre si sarebbero potuti compiere con altri fondi, ho fatto ricercare lo stato di fatto attuale dei fondi disponibili e l'ho esposto per iscritto all'Ufficio centrale che ha preso quelle deliberazioni che nella sua saggezza ha ritenute opportune.

Quindi ancora una volta mi permetto chiedere all'onorevole Brioschi che cosa io potevo fare per modificare questo andamento, e prego l'onorevole Brioschi a non volere ricercare in me, una colpa che proprio non c'è.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Qui non si tratta di colpa, ma effettivamente si tratta di chiarire come stanno le cose, perchè si veda chi debba avere la responsabilità del ritardo.

L'onorevole ministro dice che egli si è pre-stato, e difatti l'ho detto anch'io, a venire nell'Ufficio centrale ed ha dato quegli schiarimenti che credeva di poter dare.

Non possiamo certo fargli colpa se, ministro da pochi giorni, di fronte ad un progetto di legge così importante, poteva sentire dei dubbi.

Ma effettivamente la sua condotta nell'Ufficio centrale, è stata tale che ha avuto per risultato l'arenamento del progetto; perchè dopo che il ministro è venuto all'Ufficio centrale ed ha inteso quali erano i desideri e le eccezioni di alcuni dei membri dell'Ufficio stesso, egli ha chiarito in modo l'animo suo, che subito dopo quella maggioranza dell'Ufficio centrale che ancora non si era formata contro il progetto, si è formata subito; ed il mio carissimo amico Cannizzaro ricordo che disse a me: avete inteso il signor ministro? Bisogna assolutamente che non approviamo quel progetto di legge, perchè non è matura la sua preparazione; vi sono delle verificazioni che il ministro deve fare.

L'osservazione era naturale e giusta; ma intanto il fatto è quello che è, e la minoranza che desiderava la discussione sollecita del progetto, certo non avrà colpa alcuna del forzato ritardo. Dirò di più; le cose sono andate in un modo molto anormale. L'onorevole ministro disse: mi hanno fatto dei quesiti ed io ho risposto. Ma qui si erano invertite le parti.

L'onorevole Saredo ed io facevamo un quesito. Noi dicevamo, vi sono dei lavori di una grande urgenza che non potete sospendere; a questi come provvedete?

Ed il signor ministro rispose: ma quali sono questi lavori?

Era lui che lo chiedeva a noi.

Siccome effettivamente le trattative si facevano alla buona come si fa tra persone leali e di buona volontà, abbiamo cercato corrispondere a quella domanda del ministro e per parte nostra abbiamo accennato a ciò che ne pareva il vero. Quanto a me ho detto quello che sapeva, ossia che mi parevano urgenti alcuni rifacimenti

di binari, e i lavori occorrenti al movimento fra Genova e Milano.

Ma era il ministro, era lui che doveva sapere quali erano i lavori di urgenza, ed era lui che doveva rispondere alla nostra domanda come vi avrebbe provveduto.

A ciò non ha ancora corrisposto, ed anche oggi non risponde completamente, perchè dice soltanto che vi provvederà. Ma la risposta che ha dato per iscritto l'Ispettorato generale, e che il ministro ci ha trasmessa, viene a confermare quello che dicevamo noi, che vi sono dei lavori che non si possono differire.

Questo è il fatto, e mi tengo sicuro che per quanto dipenderà dal ministro egli provvederà d'accordo coll'onor. ministro del Tesoro alle opere urgenti; ho fiducia che lo farà.

Non posso dissimulare che avrei desiderato che il ministro avesse prontamente riconosciuta l'urgenza delle opere contemplate nel progetto.

Riconosco che in questo non ha colpa nessuno, perchè certamente nessuno vi ha posto cattiva volontà.

Ma giacchè l'onor. Brioschi ha voluto che si mettessero le carte in tavola, ho dovuto, a mia giustificazione, dire quello che mi riguardava.

L'altro giorno io insistetti per far mettere all'ordine del giorno questo progetto di legge. Avrei fatto una figura puerile, se dopo quella domanda, non avessi spiegato, a mia giustificazione, come andarono le cose.

Ho creduto di dare al Senato queste spiegazioni, onde possa anche valutare lo stato dell'animo mio, e come io sia dolente del ritardo che il progetto di legge di cui trattasi ha dovuto subire.

PRINETTI, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PRINETTI, *ministro dei lavori pubblici*. Chiedo venia al Senato se domando la parola per una terza volta, ma dopo le parole dell'onorevole senatore Gadda è necessario che io mi giustifichi ancora.

L'onorevole senatore Gadda ha detto: Spettava al ministro d'indicare quali fossero i lavori urgenti. È questione d'interpretazione di parole ed è bene che c'intendiamo.

L'onorevole senatore Gadda nel seno dell'Ufficio centrale parlò di lavori il cui ritardo avrebbe potuto produrre dei pericoli. Ora nella

risposta ai quesiti che io per iscritto consegnai alla Commissione, è detto chiaramente che di lavori i quali potessero produrre pericoli, ritardandoli, non c'erano che i rifacimenti dei binari di corsa, i quali importavano una spesa di un milione e mezzo, cifra che il Governo aveva già a sua disposizione. Su questa questione, dei lavori necessari il cui ritardo può essere pericoloso, siamo quindi al coperto. Quanto a lavori urgenti intendiamoci. Il senatore Gadda ha detto lavori urgenti dal punto di vista delle necessità del traffico.

Ora io chiesi al signor senatore Gadda quali fossero nel suo apprezzamento questi lavori urgenti; e non vedo in ciò nulla di irregolare. Questa è una questione di apprezzamento. Taluno può credere certi lavori tanto urgenti da non poter aspettare tre mesi, che altri non ritiene tali.

E se io quindi feci tale domanda al senatore Gadda fu per potergli dare in merito ai lavori da lui reputati urgenti schiarimenti interessanti e precisi.

Infatti l'onorevole Gadda accennò allora ai lavori della stazione di Milano, i quali sono interessanti per Milano direttamente e anche per Genova, in causa del rigurgito, per così dire, dei vagoni da Milano su Genova.

Ebbene io risposi all'onorevole Gadda che alcuni lavori urgenti per un importo di 800 o 900 mila franchi sono già in corso di esecuzione, e per essi già ci sono i fondi. Che gli altri lavori non si potrebbe in ogni modo arrivare in tempo a farli per la fine di settembre, epoca in cui v'ha maggior affollamento di traffico a Milano; perchè anche votando la legge, ora, siamo alla fine di luglio, in un mese e mezzo questi lavori di cui mancano ancora i progetti esecutivi non potrebbero essere compiuti.

Riguardo poi ai binari, su cui insiste l'onorevole Gadda, ho detto già che, occorrendo in caso di necessità, c'è un fondo di un milione e mezzo, somma certamente rispettabile, destinata al rifacimento dei binari in acciaio.

Aggiunsi di più, sempre in risposta a quei quesiti, che se apparissero proprio urgenti alcuni lavori, c'è anche un fondo di 3 milioni e mezzo, sul materiale mobile, e già altre volte storni vennero fatti da questo fondo a quello degli aumenti patrimoniali, e su scala impor-

tante. È bensì vero che vennero fatti per legge, ma se assolutamente questi lavori non si potessero rinviare a novembre, cercherei insieme col ministro del Tesoro di studiare provvedimenti di questo genere.

Io credo di avere con ciò risposto sufficientemente perchè l'Ufficio centrale si rendesse conto esatto della questione.

In questa questione, lo credano gli onorevoli senatori, poichè non è mio costume dire una cosa diversa dal mio pensiero; in questa questione non volli affatto ritardare la discussione di questa legge.

E d'altronde chi mi obbligava ad assumere la paternità di questa legge? Avrei potuto far cosa assai semplice se lo avessi voluto; avrei pregato i colleghi di consentire a ritirarla.

Non ho fatto questo e lo dico subito, onorevole Brioschi, perchè credo che a novembre questo progetto deve diventare legge dello Stato nelle sue linee generali, per risolvere le questioni che esso riguarda.

Ma se anche lo discutessimo ora, crede ella che il risultato sarebbe stato differente? Modificazioni bisognerebbe introdurre certamente.

È impossibile che un nuovo ministro, per quanto sia deferente all'autorità dei suoi predecessori, non abbia un'idea sua in una legge di tanta importanza.

Ora basterebbe qualunque piccola modificazione, per arrivare ad un risultato perfettamente uguale al rimandare la legge a novembre. Lo dico a cuore aperto. Non mi si faccia una colpa; non è nell'indole mia di cercare delle vie traverse per ottenere un determinato fine. Il Senato giudicherà le mie parole come crederà, ma si affidi alla loro sincerità.

Senatore BRIOSCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BRIOSCHI. Non ho che una parola da dire, ed è questa: che secondo me, il rispetto ad un voto dato dalla Camera doveva influire sull'animo del ministro.

Il voto della Camera era chiarissimo ed era impossibile averne uno diverso dopo la relazione scritta dal deputato Rubini. Nella discussione avvenuta alla Camera il ministro attuale non mi pare che abbia parlato; certamente non ha parlato contro, quindi si poteva supporre che fosse annuente.

Ora io non posso approvare la condotta del

ministro perchè, o doveva ritirare il progetto di legge se lo riteneva cattivo, oppure cercare di far prevalere le proprie idee se, pur ritenendolo buono, non lo credeva del tutto conforme ai suoi intendimenti. Egli invece si è limitato a rispondere alla Commissione che i fondi per i lavori vi erano, ma desiderava gli si indicassero quali lavori erano veramente urgenti. Quindi, ripeto, non posso approvare la condotta del Ministro.

PRESIDENTE. L'incidente è esaurito.

Rinvio allo scrutinio segreto del progetto di legge: « Inversione per un decennio delle rendite di opere dotali ed altre fondazioni a favore della beneficenza ospitaliera in Sicilia » (N. 123).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Inversione per un decennio delle rendite di opere dotali ed altre fondazioni a favore della beneficenza ospitaliera in Sicilia ».

Prego i signori senatori di non volersi allontanare dall'aula, perchè si procederà questa sera stessa alla votazione a scrutinio segreto dei progetti di legge oggi discussi.

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, COLONNA-AVELLA legge: (V. Stampato n. 218).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

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

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

#### Art. 1.

Le rendite delle opere di beneficenza e delle altre fondazioni esistenti in Sicilia, indicate all'art. 1 del decreto dittatoriale 9 giugno 1860 e che erano vincolate a favore del fondo per i danneggiati dalle truppe borboniche, meno quelle aventi scopo di culto, sono vincolate per un decennio dalla data della presente legge a favore degli ospedali del luogo.

In quei comuni dove non vi sono ospedali, le rendite predette sono destinate, pure per un decennio, alle congregazioni di carità locali,

perchè le eroghino in medicinali e sussidi a favore degli infermi poveri.

(Approvato).

Art. 2.

Nei comuni dove esistono più ospedali l'assegnazione delle rendite suddette sarà fatta a favore dell'ospedale principale mediante decreto del Regio Commissario civile per la Sicilia.

Le rendite delle istituzioni che profittano a più comuni saranno ripartite dal predetto Regio Commissario fra gli ospedali e le congregazioni di carità interessati in proporzione della popolazione dei comuni stessi.

(Approvato).

Art. 3.

Per le opere di beneficenza ed altre fondazioni già svincolate e che anteriormente alla data della pubblicazione della presente legge hanno contratto mutui con atto pubblico o scrittura privata regolarmente registrata, allo scopo di soddisfare gli eventuali debiti verso l'Amministrazione del Tesoro in dipendenza del decreto dittatoriale suddetto, il decennio, di cui all'articolo 1, incomincerà a decorrere dal giorno dell'estinzione dei detti mutui, con obbligo di destinare a tale scopo tutte le rendite svincolate.

(Approvato).

Art. 4.

Gli Istituti che per l'art. 100 della legge 17 luglio 1890 sono rimasti vincolati verso il Tesoro per debiti arretrati, vengono liberati da tale vincolo.

I crediti che il Tesoro vanta verso i medesimi sono devoluti agli ospedali od alle congregazioni di carità del luogo.

Questi computeranno innanzi tutto le annualità nella estinzione dei crediti loro ceduti dallo Stato, e quindi incomincerà a loro favore il vincolo di cui all'art. 1 della presente legge.

(Approvato).

Art. 5.

Le rendite state riscosse dalle opere di beneficenza ed altre fondazioni dopo l'attuazione dell'art. 100 della legge 17 luglio 1890 e prima

dell'entrata in vigore della presente, ma che non siano state altrimenti erogate o che non si trovino vincolate per lo scopo di cui all'art. 3 della presente legge, sono destinate immediatamente per gli scopi di cui all'art. 1, salvo a scomputarle alle fine del decennio.

(Approvato).

Art. 6.

La riscossione delle somme dovute dalle opere di beneficenza ed altre fondazioni, come agli articoli predetti, sarà fatta nell'interesse rispettivamente degli ospedali e delle congregazioni di carità, colle forme e nei modi delle imposte dirette; e ciò in base al disposto dell'art. 1 della legge 5 aprile 1865, n. 2226.

(Approvato).

Art. 7.

È abrogata ogni disposizione contraria alla presente legge.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare un regolamento per stabilire le norme speciali per l'accertamento delle rendite e per le modalità della loro riscossione.

(Approvato).

Questo progetto di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Discussione del progetto di legge: « Sulla beneficenza pubblica per la città di Roma » (N. 220).**

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: Sulla beneficenza pubblica per la città di Roma.

Si dà lettura del disegno di legge.

Il senatore, *segretario*, COLONNA-AVELLA legge: (V. Stampato n. 220).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

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

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo.

Art. 1.

Le confraternite, confraterie, congreghe, congregazioni romane o qualunque altro ente,

dei cui beni il Demanio ha preso possesso o notificato la presa di possesso, in esecuzione dell'art. 11 della legge 20 luglio 1890, n. 6980, ancorchè la presa di possesso sia stata sospesa o il possesso dismesso, e per le quali al 18 giugno 1896, data della presentazione di questa legge, non penda giudizio di merito innanzi ai tribunali ordinari o alla IV Sezione del Consiglio di Stato, quando credano di aver diritto di contrastare la presa di possesso od opporsi per qualsiasi ragione all'applicazione dell'articolo 11 della legge 20 luglio 1890, n. 6980, potranno farlo esclusivamente in via amministrativa, chiedendo al Governo del Re di conservare in tutto o in parte i loro beni.

La domanda al Governo del Re dovrà essere presentata entro un mese dalla pubblicazione della presente legge.

Il Governo del Re provvederà in sede amministrativa, e contro il suo provvedimento sarà ammesso ricorso straordinario al Re, udito il Consiglio di Stato, a termini dell'articolo 12, n. 4°, della legge coordinata in testo unico con regio decreto 2 giugno 1889, n. 6166, serie 3<sup>a</sup>.

Contro tale decisione non è ammesso alcun reclamo neppure davanti l'autorità giudiziaria.

I giudizi di merito che a tutto il 18 giugno 1896 si trovavano pendenti davanti ai tribunali ordinari o davanti alla IV Sezione del Consiglio di Stato seguiranno il loro corso.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Cannizzaro.

Senatore CANNIZZARO. Ad alcuni componenti lo Ufficio centrale ripugnava veramente la disposizione di quest'articolo, che non lascia agli enti che si credono pregiudicati, altra risorsa che il ricorso al Re.

Però le dichiarazioni del ministro di grazia e giustizia persuasero la maggioranza dell'Ufficio centrale a proporre l'approvazione di questo articolo di legge. Io però prego il ministro a voler ripetere qui quelle dichiarazioni che soddisfecero la maggioranza dell'Ufficio centrale ed in seguito alle quali si astenne dal proporre emendamenti a quest'articolo I.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Mariotti.

Senatore MARIOTTI. Vorrei fare due raccomandazioni al ministro di grazia e giustizia: la prima si attiene agli archivi e alle cose d'arte

e di pregio che sono possedute dalle confraternite.

Con questa legge molti beni delle confraternite vanno dal demanio alla Congregazione di carità. Gli archivi, che contengono documenti di grandissima importanza, dovrebbero andare, a mio avviso, all'archivio di Stato; gli oggetti d'arte alle gallerie ed ai musei. In qualunque modo, fin d'ora pregherei il ministro che di tutte queste cose si facesse un inventario, se già non è tardi, acciocchè si possano conservare e, all'occasione, chiederne conto ai possessori di esse.

L'altra raccomandazione riguarda la trasformazione delle confraternite.

Con questa legge si fa un gran beneficio a Roma; ma se ne farà uno maggiore se il Ministero si adopererà a trasformare tutte le confraternite.

Dal 1890 in poi, cioè dalla pubblicazione della legge, non si è fatto nulla. Impedimenti di ogni specie vi furono, perchè i possessori dei beni delle confraternite si adoperano per tenerli, o per poterli riavere in caso siano stati tolti a loro di mano per pessima amministrazione.

Qui potrei citare molti esempi; potrei parlare di maneggi occulti e palesi per ridare in balia e a vantaggio di pochi un patrimonio che appartiene a tutti i marchigiani in Roma, maneggi fortunatamente vani, mercè del vigore di eccelsi cittadini. Potrei parlare della confraternita di San Giovanni decollato, la quale fu sciolta, ma invano; perchè dipoi hanno fatto tanto quei signori che la possedevano, che hanno ripigliato i beni.

A che serve la confraternita di San Giovanni decollato? Lo scopo suo era quello di assistere i condannati a morte.

Questa confraternita fu abolita dal Codice penale. Se uno va in quel luogo vede una bella chiesolina e un chiostro non meno bello; ma è preso subitamente da una tristezza ineffabile, perchè in quel chiostro sono nientemeno sepolti seimila uomini, ai quali è stato mozzato il capo.

Là sono sepolte tutte le persone che in più secoli hanno lasciata la vita sul patibolo. I documenti, che quivi erano, furono portati all'archivio di Stato. È la storia degli ultimi momenti di ciascuna di quelle seimila persone. E là si trova la fine di Giordano Bruno, la fine

pietosa di Beatrice Cenci, e tante altre cose di singolare e melanconica importanza.

Questo solo si è potuto fare, cioè assicurare i documenti storici; ma i beni sono ancora posseduti e goduti dall'arciconfraternita. Mi pare che sia venuto il tempo di trasformarla secondo che vuole la legge. Il medesimo si potrebbe dire di tante altre.

Il Ministero si renderà benemerito della esecuzione della legge più di colui che fu il promotore della legge stessa. In Italia (pare impossibile!) quasi tutti coloro che l'hanno governata, hanno avuto gran cura di mettere la loro firma su circolari, su regolamenti, su decreti, su leggi, quasiché con questo avessero potuto andare alla posterità. L'esecuzione della legge sarebbe molto più utile, altrimenti anche di quella si potrà ripetere il detto biblico: *supra folium, quod ventu rapitur, ostendis potentiam tuam.*

COSTA, *ministro di grazia e giustizia.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia.* Io risponderò innanzi tutto all'onorevole relatore, nell'intento di ripetere le dichiarazioni che ho fatto in seno all'Ufficio centrale.

Il Senato sa che la formula della legge proposta dal Governo era assai diversa da quella che fu votata dalla Camera dei deputati.

La legge proposta dal Governo riteneva che il disposto dell'art. 11 della legge del 1890, col quale si erano indemaniati i beni delle confraternite, implicasse una vera trasformazione, fatta fin d'allora dalla legge direttamente; in modo che nessuna controversia potesse sorgere, salvo che su questo punto: se fossero o se non fossero arciconfraternite, fraterie, congregazioni, ecc.

La pratica ha invece dimostrato, - od almeno i tribunali hanno creduto di dover dichiarare, - che la parola della legge non aveva risposto al pensiero del legislatore; donde una valanga di controversie di difficilissima soluzione, dirette a vedere se queste confraternite fossero o no soggette, quanto ai loro beni, all'indemanamento.

Decisioni definitive se ne ebbero però pochissime; mentre molte furono le cause iniziate senza neppure la certezza della giurisdizione, senza la certezza del procedimento; giacché molte di queste confraternite ricorsero alla

IV Sezione del Consiglio di Stato, altre all'autorità giudiziaria, mentre poi dal Consiglio di Stato furono rimessi i ricorsi all'autorità giudiziaria per pronunciare sulla competenza; rimanendo null'altro, permettetemi di dirlo, che confusione nell'applicazione di questa legge.

Parve al Governo che se ne dovesse uscire ritornando al primitivo concetto della legge del 1890, mercè una formula la quale stabilisse una vera conversione fatta direttamente dalla legge.

E col proporre tale formula, il Governo sapeva di non uscire da quelle vie che sono state percorse da tutti i paesi che si sono trovati davanti alla necessità di provvedere alla trasformazione di questa specie di enti; giacché le legislazioni di tutti i paesi civili hanno appunto seguito il concetto di far fare direttamente dalla legge la trasformazione.

D'altronde, nella stessa nostra legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza vi è esempio di conversioni ordinate direttamente dalla legge; così che la proposta del Governo trovava fondamento nei principî stessi della nostra legislazione.

Ma vi ha di più. Un quarto d'ora fa il Senato ha votato una legge per la inversione dei beni delle opere dotazionali di Sicilia, progetto di legge che opera direttamente, - e senza possibilità di reclamo alcuno, - la trasformazione, cioè la destinazione delle rendite ad altro scopo di pubblica beneficenza.

Noi Italiani in genere, noi giuristi in ispecie, andiamo sempre a cercare - è lecito accennarlo - il pelo nell'uovo, perchè abbiamo sempre diffidenze contro la legge; e quindi siamo diligentissimi nel cercare guarentigie, le quali finiscono per riuscire pastoie tali da rendere le leggi inapplicabili.

Mossa da questo pensiero, la Commissione della Camera dei deputati, - transigendo da un lato e concedendo dall'altro, - trovò questa formula media di un diritto di reclamo il quale però non finisse per rendere impossibile l'attuazione della legge.

Fra i tre mezzi di reclamo sussistenti nel nostro diritto comune: - citazione davanti all'autorità giudiziaria; ricorso contenzioso alla IV Sezione del Consiglio di Stato; ricorso straordinario al Re, secondo la legge del Consiglio di Stato; - la Commissione scelse appunto

quest' ultimo come quello che, mentre assicurava una più pronta, una più facile soluzione, demandava la cognizione e la deliberazione a quella autorità, la quale più di ogni altra è competente a fare un apprezzamento delle tavole di fondazione a scopo di beneficenza.

Io però non nego che, volendo sottilizzare, si può dire che sul ricorso straordinario alla fin delle fini chi decide è il Governo del Re; perchè, se è vero che è d'uopo sentire il Consiglio di Stato, non è meno vero che il Governo del Re non è obbligato a seguirne il voto, e può, con deliberazione motivata del Consiglio dei ministri, modificarlo. In realtà, adunque, si può dire che il giudizio è rimesso a quell' ente Governo, il quale ha un certo interesse nell'applicazione di questa legge.

Sotto questo aspetto io ho riconosciuto ragionevole lo scrupolo elevato in seno dell' Ufficio centrale, ed ho dichiarato, come ora dichiaro, che, essendo nell' intendimento del Governo di riprendere in esame la legge sulla giustizia amministrativa, la quale, - per consenso di molti, fuori e dentro questo consesso ed entro lo stesso Consiglio di Stato, - richiede qualche miglioramento; io do formale assicurazione che nell'esame di queste riforme si cercherà modo di dare una estensione maggiore al diritto di ricorso sancito da questa legge in materia di trasformazione delle confraternite di Roma; ed assumo l'impegno di circondarlo anche di quelle forme contenziose le quali valgano, anche nelle apparenze, a dare quella maggiore soddisfazione che pur troppo molti ricavano, non dal dire le proprie ragioni, ma dal dirle in una forma determinata.

Io spero che l' Ufficio centrale vorrà dichiararsi soddisfatto di queste mie dichiarazioni.

Rispondo ora all' onor. Mariotti.

L' onor. Mariotti ha espresso innanzi tutto un desiderio assai giusto, quello che sia conservato alla storia, all' arte, tutto ciò che vi può essere di prezioso nel patrimonio e negli archivi delle confraternite romane. Senonchè, l' onor. Mariotti deve ricordare che, con la legge del 20 luglio 1890, non essendosi tolta la personalità civile, la giuridica esistenza, a queste istituzioni, esse hanno diritto di conservare quella parte di patrimonio che non cade nella trasformazione. Certo, tutto ciò che è archivio deve andare soggetto a una discriminazione;

giacchè i documenti, le carte che possono riferirsi ai beni che si considerano indemanati, sono ora di proprietà della Congregazione di carità, la quale avrà un diritto e un' azione per rivendicarli. Ma tutto quanto invece si riferisce alla storia ed all' esistenza dell' ente, che non è soppresso, non credo si abbia diritto di toglierlo in forza di questa legge.

Non si preoccupi, però, onor. Mariotti, perchè noi siamo nel paese classico dell' editto Pacca, e qui sono in vigore tante altre disposizioni, le quali forniscono mezzi efficacissimi per garantire tutto ciò che di prezioso per l' arte e per la storia possono contenere gli archivi di queste confraternite.

Io non potrei dare una promessa formale, diretta, per quanto dalla mia amministrazione non dipende; ma certo posso, in nome del Governo, assicurare che l' interesse dimostrato dal senatore Mariotti per questi preziosi cimeli, è sentito non meno grandemente dal Governo, che porrà opera per assicurarli alla storia e all' arte del nostro paese.

L' onorevole Mariotti ha avuto anche ragione, quando ha voluto eccitare il Governo a favorire la trasformazione di moltissimi altri enti - che io mi permetto di chiamare parassiti - che esistono in quest' alma Roma, e che non hanno, disgraziatamente, sentito ancora l' influsso dei tempi moderni. Ma, pur riconoscendo esatto e giusto il pensiero dell' onor. Mariotti, debbo però declinare, per parte del Governo, la responsabilità di non avere fin' ora provveduto, sebbene da sei anni sia pubblicata la legge del 17 luglio 1890.

Come l' onorevole Mariotti sa, l' iniziativa della trasformazione degli enti di pubblica beneficenza diventati antiquati, e che più non rispondono ai bisogni del tempo, è lasciata alla Congregazione di carità e al Consiglio comunale. Sono essi che debbono prendere l' iniziativa, ed è soltanto quando essi vi manchino che spetta al prefetto di provocarla d' ufficio.

Io non voglio e non debbo dire, per riguardo a queste rappresentanze ed autorità, se alcuna di esse abbia, per avventura, mancato all' ufficio suo in quest' opera importantissima di trasformazione; ma debbo però constatare che nulla finora si è fatto, e che in tutti casi nei quali s' è scorta un' iniziativa o di trasformazione o di concentramento, tutto è poi caduto, per una

forza d'inerzia alla quale il Governo non ha potuto contrapporre una sufficiente forza di azione. Ed è naturale, d'altronde, che in una città dove tutto è storia, tutto grandezza di antichità, l'opinione pubblica si senta attratta alla conservazione di quanto può sembrare di quest'antichità, di questa grandezza, un segno, una prova, una dimostrazione; per modo che, ad esempio, noi abbiamo veduto sostenere davanti ai tribunali che l'istituto dei Catecumeni è un istituto vivo, fiorente, e degno dell'età moderna; e abbiamo veduto che questa tesi, autorevolmente svolta, ebbe il suffragio del Magistrato.

Ora, davanti a questo esempio, comprenderà l'onorevole Mariotti come il Governo si sia trovato impacciato, dirò così, nell'adempimento di un dovere, che pure crede imprescindibile. Però io posso dargli pegno che, per quanto dipende dal Governo, certo quest'opera non sarà trascurata; ed aggiungo che, per quanto questa opera di trasformazione e di rinnovamento della pubblica beneficenza si debba eseguire, pure vi si deve procedere con molta prudenza e con molta serenità.

Gli atti di concentramento, i quali non rispondessero alle aspirazioni, alla spinta della pubblica opinione, apparirebbero alla pubblica opinione atti di violenza; e nulla più di questo nuoce alla beneficenza, perchè, come tutti sanno, il timore di trovarsi di fronte a qualche atto del Governo che travisi l'intendimento dei benefattori, isterilisce tutte le fonti della beneficenza.

Quindi, procedere bensì all'esecuzione della legge; invitare bensì le autorità e le rappresentanze a fare il dovere loro; svecchiare bensì tutto ciò che non può più rispondere ad un interesse attuale della pubblica beneficenza; ma tutto questo vuol farsi con grande prudenza e con grande cautela, affinchè la trasformazione riesca di vera utilità.

Senatore SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Nè ha facoltà.

Senatore SAREDO. Io ringrazio anzitutto l'egregio ministro guardasigilli delle dichiarazioni che ha fatto circa gli intendimenti del Governo del Re di presentare al Parlamento un progetto di legge che riformi l'attuale ordinamento della giustizia amministrativa nei suoi vari gradi, e cioè dinanzi alla Giunta provin-

ziale amministrativa e alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

Se utile e fecondo è il concetto a cui sono state ispirate le due leggi del 1889 e 1890 sulla giustizia amministrativa, è giuocoforza però confessare che, per un complesso di cause che qui è inutile esaminare, queste nuove due leggi non hanno prodotto tutti i benefici che si aveva il diritto di aspettare.

Ringrazio dunque l'egregio ministro della promessa di cui sono lieto di prendere atto.

Premesso questo, devo dire qualche parola sull'articolo primo e precisamente su quella parte dell'articolo stesso alla quale l'onorevole ministro s'è riferito, cioè il diritto di ricorso.

Dei tre rimedi normali che sono aperti ai diritti offesi, o che si credono offesi da un provvedimento preso dall'autorità amministrativa, cioè a dire, ricorso all'autorità giudiziaria, ricorso in via gerarchica amministrativa, ricorso in sede giurisdizionale amministrativa, non se ne è adottato alcuno; si è scelto invece quello che per verità non fornisce le guarentigie di nessuno degli altri.

L'art. 1 del progetto infatti dispone: « È ammesso ricorso a termini dell'art. 12, n. 4, della legge coordinata in testo unico con regio decreto 2 giugno 1889 ».

Si tratta dunque del ricorso in via straordinaria. Nell'esame di questo ricorso sul quale si sente il parere del Consiglio di Stato a sezioni riunite, è limitata la competenza del Consiglio stesso a conoscere della legittimità del provvedimento amministrativo sul quale siano esaurite o non possano proporsi domande di riparazione in via gerarchica.

Quale la conseguenza? Questa; che le parti che vogliono ricorrere non possono investire il merito del provvedimento; devono impugnarlo, come ho detto, unicamente per illegittimità.

Quindi il Consiglio di Stato, esaminando col rigore della legge questo ricorso, potrà dire: in merito avrete tutte le ragioni possibili; è vero, il provvedimento è iniquo, il provvedimento è vizioso; se avessi ad apprezzarlo in via di fatto darei voto per l'annullamento. Ma qui siamo una specie di Corte di Cassazione amministrativa; non entriamo nella indagine dei fatti; esaminiamo solamente se il decreto ha i requisiti di legge, se è stato fatto nell'eser-

cizio della potestà conferita a chi lo ha emesso, e nei confini della legge; in una parola se è o no viziato d'illegittimità. Non si cerca più in là.

Per verità devo dirlo, e lo dico perchè un po' di parte ce l'ho avuta anch'io; si è cercato nel Consiglio di Stato di uscire un po' da questa strettoia della giurisprudenza che limitava così duramente il diritto di ricorso, a senso dell'art. 12, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato, e siamo arrivati con qualche sforzo ad accogliere il ricorso quando risulti la manifesta ingiustizia del provvedimento impugnato; ma non oserei affermare che qui abbiamo applicata rigorosamente la legge. L'abbiamo allargata, mediante una benigna interpretazione, a beneficio dei ricorrenti; ma in verità non possiamo dire che siamo stati nei termini del concetto giuridico del ricorso per illegittimità.

Ora le dichiarazioni dell'onor. ministro, alle quali non contraddice il testo della legge, porterebbero a questo concetto, che sui ricorsi ai quali si riferisce l'art. 1 del presente disegno di legge, potrà il Consiglio di Stato a sezioni riunite mantenere quell'ampia interpretazione che corrisponde alla sua più recente giurisprudenza: si tratta nel caso presente d'una disposizione di *ius singulare*.

« Io non esagero certamente gli effetti di queste dichiarazioni ministeriali: comprendo benissimo che non valgono a vincolare il Consiglio di Stato; ma non è male che siano state fatte; tanto più che, come ho detto, siamo davanti a una disposizione di *ius singulare*.

Nel procedimento ordinario, quando ha luogo il ricorso, a sensi del n. 4 dell'art. 12 della legge sul Consiglio di Stato, vi dev'essere un provvedimento definitivo del Governo, con cui sia stato esaurito un procedimento amministrativo nel quale si è esaminato il merito: ma qui il provvedimento definitivo non c'è, o per lo meno quello che è emanato non è, nel senso delle nostre leggi, definitivo, perchè non è stato oggetto di alcun esame in ordine al merito; ma si va direttamente al Consiglio di Stato a sezioni riunite, per sola illegittimità, o per dir meglio, si va al Re che sente il Consiglio di Stato a sezioni riunite. Comunque sia, io ho chiesta la parola solamente per questo, per prendere atto della dichiarazione del ministro, nel senso della larga interpretazione della legge, nel senso,

cioè, che circa l'applicazione di questa disposizione sarà giusto ed equo mantenere quella larga interpretazione del ricorso in via straordinaria che il Consiglio di Stato ha adottata; per cui potrà ammettere anche il ricorso per manifesta ingiustizia.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Io ringrazio il ministro delle dichiarazioni che egli ha fatte, perchè il punto oscuro della legge, quello che allarmava molte persone e dentro e fuori della Commissione, è proprio quello che il ministro di grazia e giustizia ha toccato. Non è una quistione di giurisdizione; si può intendere che si applichi a questo provvedimento che presenta tante difficoltà nella sua esecuzione, siccome l'onorevole ministro ha indicato, una procedura speciale e più spedita. Può spiacere, ma si può comprendere. Ma per lo meno bisogna che vi sieno gli elementi di una procedura. Ora, se nella esecuzione della legge per parte del Governo, quando alcuno si creda leso nei suoi diritti, non ha altra risorsa che ricorrere al Governo, cioè a quello stesso che non solo ha fatto la legge, ma l'applica, questa non è una procedura, è un fatto che può divenire anche una violenza, dappoichè non conviene dimenticare che nel così detto ricorso al Re, l'avviso del Consiglio di Stato è meramente consultivo, e il Governo ne tiene il conto che crede.

Questo ha ferito la coscienza di molte persone, e le rende meno propizie a questa legge, che d'altronde è una buona legge e deve considerarsi come un vero beneficio, perchè essa termina una questione che è antica quanto il secolo.

Lo stesso provvedimento nella stessa forma in più modesta misura, di un milione circa, fu stabilita per Roma dal Governo francese per evidenti necessità sociali, circa un secolo fa; fu ereditata e portata alla stessa misura di un milione e mezzo o due dal Governo pontificio; questo avrebbe dovuto passare al Governo italiano che accettò il bilancio pontificio quale era.

Il ministro Sella però se ne disfece. E allora per riparare a questo *deficit* a carico della miseria, se l'addossò il comune di Roma. Ma il comune di Roma degli oneri se ne addossò troppi e cadde sotto la pesante soma. E quando lo si dovè per necessità rilevarlo con la legge

del 1890, il carico della beneficenza di Roma ritornò allo Stato. Vi ritornò in modo provvisorio sotto forma di anticipazioni che non sono e non saranno mai restituite. E quindi dall'uno all'altro la questione non era stata mai risolta.

Ora questa è la prima volta che tale questione si scioglie, e si scioglie in modo razionale e duraturo; perchè si risolve bensì con un intervento parziale del Governo, ma soprattutto applicandovi un fondo *sui generis*, e che ha per la legge che lo ha costituito questa destinazione.

Quindi questa legge è un beneficio per tutti. Per lo Stato, perchè lo solleva dai due milioni che si erano ormai consolidati per la beneficenza di Roma, per la città di Roma perchè assicura per il futuro questo importantissimo servizio, e finalmente gli dà un assetto stabile. Ma, come io diceva, nel primo articolo vi è questa macchia oscura, che tiene in sospenso molti giudizi e molte coscienze.

È più una questione di principii che una questione la quale possa dare risultati pratici di grande importanza. Ma appunto perciò, e tanto più, bisogna tenerne conto, perchè evidentemente tutte le grandi Congregazioni hanno già fatto i loro passi per reclamare i loro diritti se ne hanno, e questi precedenti dalla legge sono rispettati.

Quelle Congregazioni che saranno sottoposte a questo nuovo regime, devono essere veramente il minor numero e forse le meno importanti. Ma ciò non monta; la questione sta tutta in ciò: se il Senato possa accettare questo principio e cioè che il Governo quando gli conviene possa al tempo stesso essere giudice e parte. E quindi debbo esprimere all'onorevole ministro la mia riconoscenza per avere egli stesso sollevato questa questione ed aver promesso di purgare questa buona legge da questa macchia che ne turbava l'armonia. Egli ci ha dato affidamento che provvederà perchè, pur mantenendo un procedimento spedito, simili questioni siano sottoposte alla giustizia amministrativa.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. All'onorevole Vitelleschi non debbo dire che una parola di ringraziamento per l'appoggio autore-

volissimo da lui dato alla legge. — All'onorevole Saredo posso rispondere con una sola parola: quando la legge ammette il rimedio del ricorso straordinario, è naturale, lo ammetta, così come questo rimedio è accettato dalla pratica attuale.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, pongo ai voti l'art. 1 nel testo che ho già letto. Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 2.

Le confraternite, confraterie, congreghe, congregazioni od altro ente dichiarate esenti sia dall'autorità giudiziaria che dal Governo del Re in via amministrativa, potranno essere trasformate per decreto reale, udito il Consiglio di Stato, secondo i principii stabiliti dagli articoli 70, 90 e 91 della legge 17 luglio 1890.

(Approvato).

#### Art. 3.

I beni delle confraternite, confraterie, congreghe, congregazioni od altro ente, si intendono trasferiti direttamente in proprietà della Congregazione di carità liberi da ogni onere o peso, eccettuati i seguenti:

a) quelli inerenti ai beni e le passività patrimoniali legalmente contratte, alla data in cui la legge del 20 luglio 1890 andò in vigore, dalle precedenti Amministrazioni con atto pubblico o con scrittura privata avente i requisiti di cui all'articolo 1327 del Codice civile;

b) le pensioni legalmente concesse e giuridicamente dovute dagli enti suddetti alla data in cui la legge del 20 luglio 1890 andò in vigore;

c) le doti legalmente concesse e non ancora pagate dagli enti suddetti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Guarneri.

Senatore GUARNERI. Io riconosco l'alta convenienza politica di quest'articolo, il quale devolve tutta la grande massa dei beni ecclesiastici della città di Roma alla sua beneficenza; ed anco approvo che la finanza d'Italia venga in parte in soccorso della stessa.

È un omaggio che dobbiamo alla grandezza

di questa nostra capitale; che non solo è capitale d'Italia, ma è la più grande città mondiale; questa che io chiamo non Roma, ma le Rome, cioè l'antica, l'imperiale, la medioevale, quella del Rinascimento, e la moderna.

Però colgo questa occasione per ricordarè, da un lato, e per dirigere dall'altro una viva raccomandazione all'egregio ministro guardasigilli.

Ricordo, che trent'anni or sono fuvvi una legge, che nell'occasione dell'abolizione delle corporazioni religiose, attribuì ai comuni d'Italia la sola quarta parte dei beni delle loro corporazioni soppresse.

Però poscia sopraggiunse un'altra legge, cioè quella della liquidazione dell'Asse ecclesiastico, la quale ne sottrasse una parte, imponendo la tassa straordinaria del 30 per cento. Sicchè il 25 per cento fu ridotto al 17.50 per cento.

Eppure sono trent'anni, che i comuni d'Italia non hanno riscosso un obolo di questa quota loro devoluta; e ciò non ostante che il principale onere che gravava su questo patrimonio ecclesiastico fosse stato quello delle pensioni, le quali è da ritenere che siansi in gran parte estinte.

Ma vi ha di più.

Quante volte si è tentato dai comuni di ottenere la liquidazione di questa quota loro pertinente, i criteri elevati da parte della finanza dello Stato, sono stati questi: primo che la valutazione di questi beni dovesse farsi non in base al prezzo che lo Stato ha ricavato dalla loro vendita, o secondo i canoni ottenuti dalla loro censuazione; ma, secondo le dichiarazioni dei loro redditi che ne avevano fatto i titolari di questi beni nel 1864, quando venne loro imposta la tassa di manomorta del 4 per cento. Ora può facilmente comprendersi, che questo valore dichiarato è grandemente inferiore dell'effettivo, giacchè è a ritenersi *a priori*, che i titolari in quella contingenza fiscale abbiano dichiarato un reddito di gran lunga al di sotto del reale.

E fu questo il primo criterio della finanza. Un secondo criterio fu quello di doversi diffalcare da questo valore così attenuato la tassa di manomorta del 4 per cento; che si riscuote non ostante che le manomorte siano state abolite.

Un terzo criterio che si è adottato dalla finanza per la detta liquidazione, è stata un'altra deduzione di un 5 per cento per ispese di amministrazione; non ostante che quando si attribuiscono ai comuni i cespiti corrispondenti al quarto di questi beni, il Governo si esonera dalla correlativa spesa di amministrazione.

Ed è per questo che prego l'onor. guardasigilli, perchè interessandosi di questa vitale questione per tutti i comuni d'Italia, voglia risolverla dopo quasi un terzo di secolo, e secondo giustizia e con norme più razionali ed eque.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. L'onorevole Guarneri ha risolleata la questione, della quale si è parlato in Senato, della devoluzione del quarto dei beni delle soppresse corporazioni religiose ai comuni dello Stato. L'onorevole Guarneri conosce perfettamente le disposizioni della legge 7 luglio 1866 e sa che due disposizioni diverse sono contenute nell'art. 35.

La prima riguarda i comuni della Sicilia; la seconda riguarda i comuni delle altre parti del Regno.

Per i comuni della Sicilia è detto che il quarto dei beni delle corporazioni soppresse doveva essere dato subito; effettivamente fu dato e si continua a dare.

Senatore GUARNERI. Neanche un centesimo.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Salvo molte controversie di liquidazione, posso assicurare l'onor. Guarneri che la liquidazione e il pagamento dei beni delle corporazioni religiose viene eseguito dal Fondo per il culto. Per gli altri comuni del Regno non si è ancora cominciata nè devoluzione, nè liquidazione; perchè, - giusta la lettera e lo spirito della disposizione di legge che ho citato, - questa devoluzione si dovrà verificare quando, collo estinguersi delle pensioni, si sarà potuto ricostituire il patrimonio delle corporazioni, il patrimonio del clero regolare, rimasto in gran parte assorbito nei primi anni della applicazione della legge, per adempiere agli oneri dalla legge stessa imposti.

Però non è nuovo per il Senato, il concetto, ed anzi io stesso mi feci organo del desiderio che questo momento si avesse ad affrettare

mercè una disposizione legislativa, dopo che con una legge del 1892, della quale ha la responsabilità il mio amico e collega Luzzatti, lo Stato cominciò a prelevare una parte di quello che gli spetterà sul patrimonio del clero regolare, parte fissata dapprima in tre milioni, ed ora elevata a quattro milioni.

Si fu appunto di fronte a questa disparità di trattamento, cioè di fronte a questa anticipazione, che lo Stato ha prelevato, - valendosi meno della sua forza, che dell'impellente necessità dei suoi bisogni, - che io stesso, relatore del bilancio di grazia e giustizia, ho continuamente insistito, perchè si vedesse una volta di cominciare la liquidazione di quanto è dovuto anche agli altri comuni del Regno. Così che, non vi è dubbio che, trovandomi attualmente al Governo, ed avendo quindi una parte di responsabilità nell'applicazione di questa disposizione di legge, cercherò d'ottenere che essa abbia la sua completa e leale esecuzione.

Io spero che l'onor. Guarneri vorrà essere soddisfatto delle mie dichiarazioni.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Di questo articolo non si è parlato veramente nell'Ufficio centrale, ma un secondo velo mi è stato segnalato, da persone molto competenti, che rappresentano molti interessi e il giudizio di molti.

E siccome noi in fondo non rappresentiamo solo le opinioni dei colleghi, ma eziandio e principalmente rappresentiamo gl'interessi del paese, così ho creduto di doverne tenere parola all'onorevole ministro di grazia e giustizia, non fosse altro che per averne un qualche chiarimento.

È stato detto che se nel primo articolo si nega la voluta giustizia ai contendenti che sono interessati direttamente nel soggetto, nell'articolo 7 non se ne rende abbastanza ad una quantità di interessati che sono indirettamente colpiti da questa legge.

Si dice che il primo comma dell'articolo, facendo passare questi beni, liberi da ogni onere, e non tenendo conto di tutti indistintamente gli oneri che gravano sopra di essi, può essere nella pratica causa di grave ingiustizie. E che le limitazioni che a questa libertà sono state apposte dal comma seguente sono talmente ristretti che vi saranno dei grandi interessi lesi.

Io sottometto questo lamento, che ho inteso ripetere da persone autorevoli, al ministro di grazia e giustizia, perchè voglia dare qualche chiarimento in proposito.

Senatore GUARNERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GUARNERI. Ringrazio l'onor. ministro guardasigilli delle assicurazioni e delle promesse che mi ha date; dichiaro però che era lungi dalla mia intenzione di aprire una discussione su questo argomento.

La prego poi di credere, che i comuni di Sicilia ebbero qualche anticipazione solo nel primo decennio a datare dal 1866, ma poscia per l'adozione di quei criteri ai quali ho accennato, se ne è chiesta la restituzione come di un indebito pagato e qualche volta si è anche pretesa la compensazione.

Questa è la verità.

Del resto torno a ringraziare l'onor. ministro di grazia e giustizia delle sue spiegazioni, e delle sue assicurazioni.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Quanto all'onor. Guarneri, siamo perfettamente d'accordo, parmi, perchè ho ammesso bensì che sono sorte contestazioni relative alle liquidazioni, ma il diritto dei comuni siciliani non fu mai contestato.

Reputo poi opportuno di dare alcune spiegazioni all'onor. Vitelleschi, intorno al comma dell'art. 3° di questa legge.

È d'uopo ricordare che, con la legge del 20 luglio 1890, (e con questa legge), non si sopprimevano le confraternite, ma soltanto si indemaniavano i beni. Dunque, rimaneva vivo l'ente che poteva contrarre debiti, senza avere poi i beni con cui pagarli, e poteva fare dei debiti od accampare l'esistenza di debiti, prima ancora che il Governo avesse potuto mettere la mano sopra i beni.

Si fu per effetto di questa condizione di cose, che, nell'applicazione dell'art. 11 della legge 20 luglio 1890, sorse davanti ai tribunali la contestazione se il Demanio fosse un successore a titolo singolare dei beni, oppure un successore a titolo universale dell'ente. E la giurisprudenza si è, senza esitanza, manifestata nel senso che fosse un successore a titolo singo-

lare dei beni, per modo che il Demanio non fosse tenuto a pagare se non quei pesi, i quali erano inerenti ai beni indemanati.

La sola questione che parve dubbia - dando luogo a contestazioni giudiziali, portate anche davanti alla magistratura superiore - fu quella relativa al giorno in cui la legge doveva ritenersi entrata in attività; perchè da alcune disposizioni regolamentari si poteva dedurre che non fosse entrata in attività il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione della legge stessa:

Altra contestazione sorse per determinare quale carattere di legittima esistenza dovessero avere questi oneri, questi debiti, per poterli ritenere legalmente accertati all'epoca in cui la legge era entrata in vigore.

Sul primo punto la giurisprudenza stabilì che la legge avesse avuto la sua applicazione nel quindicesimo giorno successivo alla sua pubblicazione, e che quindi i debiti posteriori a questa data non potessero pesare sui beni: e questo si applicò specialmente alle doti estratte e non pagate.

Quanto alla seconda questione, si procedette amministrativamente con molta larghezza di criteri, tanto che il Demanio si assunse il pagamento di oneri che, a stretto diritto, avrebbero dovuto essere caricati alle confraternite. Citerò, ad esempio, le pensioni dovute agli impiegati di queste confraternite, pensioni che, per verità, a rigore, non avrebbero mai potuto ritenersi pesi inerenti ai beni; eppure ciò fu ammesso anche amministrativamente.

Per cui, mercè la disposizione dell'articolo 3, si scrivono in questa legge i responsi di una giurisprudenza ormai assodata; con un riscontro legislativo perfetto nella legge per la soppressione delle corporazioni religiose, nella quale con disposizioni tassative è detto che non sarebbero riconosciuti i debiti, gli oneri e qualunque altra passività se non in quanto avessero acquistato data certa, e non già dal giorno della pubblicazione della legge, ma bensì dal giorno in cui era stato presentato il primo progetto sulla soppressione, e cioè dal 18 gennaio del 1864.

La disposizione dell'articolo 3 quindi è conforme ai precedenti legislativi, ai principî e alla giurisprudenza.

Senatore SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SAREDO. La legge lascia insoluto un punto, sul quale desidererei qualche spiegazione.

L'indemanamento e la presa di possesso delle confraternite, non portano come l'indemanamento dei beni delle corporazioni religiose, la soppressione della personalità giuridica delle confraternite stesse.

Dico questo, perchè la questione si è presentata al Consiglio di Stato, e il Consiglio di Stato ha ritenuto che malgrado l'indemanamento anche di tutti indistintamente i beni di una confraternita o altro corpo morale, se la legge non dichiara espressamente che l'ente rimane soppresso, questo conserva la sua personalità giuridica. Nel caso presente la legge non si spiega veramente, ma credo che questo debba essere il suo concetto.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Non vi è dubbio, e questo l'ho detto alcuni momenti sono.

Senatore SAREDO. Dunque gli enti qui contemplati conservano la loro personalità giuridica?

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Questo si deduce dalla testuale disposizione dell'articolo 11 della legge del 1890, la quale disposizione dice: « Sono indemanati i beni delle confraternite ».

Dunque si tolgono i beni, ma si lasciano vivere le confraternite. La frase è molto diversa da quella usata nella legge del 1866, nella quale è detto che « le corporazioni perdono la personalità civile ». Là gli enti hanno cessato di vivere civilmente; qui gli enti continuano a sussistere, sebbene i loro beni abbiano subito una trasformazione, abbiano avuto, cioè, un'altra destinazione.

Senatore SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore SAREDO. La questione è sorta precisamente sotto l'impero della legge 17 luglio 1890. In sostanza si diceva: quando voi togliete ad un ente tutti i beni che possiede, posto che i corpi morali sono essenzialmente enti patrimoniali, che ne avviene di questi enti, ai quali

avete tolto ogni ragione di essere col fatto di averli intieramente spogliati?

Ebbene, il Consiglio di Stato interrogato in proposito, ha risposto: questi enti conservano nondimeno la loro personalità giuridica, perchè nessuna disposizione di legge li ha espressamente soppressi.

Così la legge del 7 luglio 1866 sulla soppressione delle corporazioni religiose all'art. 1 disse formalmente che cessava in loro la personalità giuridica. E la questione è importante; perchè è vero che queste confraternite sono private dei loro patrimoni, ma continuando esse a vivere, possono ricevere lasciti e donazioni, e quindi quel patrimonio di cui ora sono private, può ricostituirsi. Dunque l'indemanamento che si fa ora non li priva della loro personalità, e son lieto delle dichiarazioni fatte al riguardo dal ministro guardasigilli, che riconosco pienamente conformi alla lettera e allo spirito della legge.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Ripeto che dubbio non ci può essere; ma se occorresse una parola di schiarimento, questa parola sta nella legge, perchè riconoscendosi con l'art. 6 la facoltà e la capacità di possedere certi locali destinati all'esercizio del culto, necessariamente si riconosce la personalità giuridica degli enti.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare; pongo ai voti l'art. 3.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 4.

Alla Congregazione di carità di Roma è assegnata una annualità di L. 100,000 sul bilancio del Fondo speciale di religione e beneficenza della città di Roma, oltre quella di L. 80,000 che attualmente percepisce.

Detto Fondo è definitivamente esonerato dall'assegno per la ricostruzione della basilica di San Paolo che passa a carico del bilancio della pubblica istruzione.

(Approvato).

#### Art. 5.

Ove le rendite degli Enti di cui all'art. 1 calcolate al momento della consegna alla Congregazione di carità, non ascendano ad annue L. 600,000, il Tesoro dello Stato corrisponderà la differenza alla Congregazione stessa non oltre però la cifra massima di 300,000 lire all'anno. Le somme che saranno annualmente disponibili nel bilancio del Fondo speciale di religione e beneficenza della città di Roma, dopo che siano state soddisfatte le spese ordinarie e straordinarie e dopo che il Consiglio d'amministrazione abbia provveduto alle erogazioni di suo istituto, e salvo il disposto del precedente art. 4, dovranno gradualmente essere versate alla Congregazione di carità per rilevare il Tesoro dello Stato dall'obbligo di cui al presente articolo.

(Approvato).

#### Art. 6.

Sono esclusi dalla assegnazione alla Congregazione di carità gli edifici che alla data della presentazione di questa legge trovansi destinati al servizio del culto e finchè venga loro conservata questa destinazione. Venendo a cessare tale destinazione anche detti edifici si intendono devoluti alla Congregazione di carità per gli scopi stabiliti dall'art. 11 della legge 20 luglio 1890, n. 6980 e dalla presente.

L'ente al quale tali edificii sono lasciati per il servizio del culto è tenuto a soddisfare le tasse e i pesi che vi sono inerenti. Qualora non vi provveda e sia promosso giudizio di espropriazione, si farà luogo senz'altro alla devoluzione come sopra stabilita in favore della Congregazione di carità, salvo a questa l'obbligo di soddisfare all'esattore i tributi privilegiati a termine dell'art. 1962 del Codice civile.

(Approvato).

#### Art. 7.

Gli oneri che gravavano le Confraternite di Santa Lucia del Gonfalone e di San Rocco a favore delle chiese parrocchiali omonime, nella misura strettamente necessaria, ed in ogni caso non oltre quella in cui attualmente sono corrisposti, sono trasferiti a carico del Fondo

speciale di beneficenza e religione della città di Roma.

(Approvato).

Art. 8.

Coi redditi assegnati alla Congregazione di carità dalla presente legge, la medesima manterrà gli assegni attuali per il ricovero di San Cosimato, per la cura dei bambini poveri di età inferiore ai sette anni, per gli ospizi marini, per le sale di allattamento e ricovero, per le sale di maternità. Provvederà inoltre, nella misura opportuna e nei limiti della rendita disponibile, agli scopi di beneficenza di cui nel bilancio 1890 del comune di Roma e pei quali non è assegnata dal seguente art. 11 una speciale dotazione.

(Approvato).

Art. 9.

A titolo di contributo a favore della beneficenza pubblica romana sono assegnati:

- a) una somma annua di L. 500,000 a carico del Tesoro dello Stato;
- b) la somma di L. 600,000 annue a carico del Fondo di beneficenza e religione della città di Roma corrispondente alla somma destinata attualmente al servizio delle pensioni dei regolari di mano in mano che si renderà disponibile per effetto della cessazione delle pensioni medesime.

(Approvato).

Art. 10.

Per dare esecuzione alle disposizioni del precedente articolo, nel bilancio passivo del Ministero del Tesoro sarà stanziata a favore della beneficenza pubblica romana una somma di L. 1,100,000 la quale verrà progressivamente diminuita, fino a L. 500,000, di altrettanta somma quanta rimarrà in ciascun anno disponibile in seguito alla graduale estinzione delle pensioni, alle quali è attualmente assegnato il fondo di cui alla lettera b dell'articolo precedente salvo il disposto dell'art. 11 della presente legge.

(Approvato).

Art. 11.

L'annuo contributo come sopra stabilito in L. 1,100,000 è così ripartito:

- L. 770,000 all'istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti;
- » 200,000 all'Orfanotrofo di S. Maria degli Angeli alle Terme Diocleziane;
  - » 100,000 alla Società degli asili infantili;
  - » 11,500 agli Asili infantili israelitici;
  - » 18,500 all'Asilo Savoia per l'infanzia abbandonata.

Rimane a carico dell'Istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti di provvedere con la somma sopraccennata anche al pagamento delle lire 122,240 annue costituenti la rata dovuta già dal comune di Roma al Credito fondiario della Cassa di risparmio di Milano per la estinzione del mutuo contratto a favore dell'Istituto di S. Spirito.

(Approvato).

Art. 12.

Coll'attuazione della presente legge cessa di avere effetto l'articolo 11 della legge 20 luglio 1890, n. 6980, per quanto riguarda l'obbligo delle anticipazioni ivi stabilite a carico dello Stato.

Però il maggiore stanziamento, oltre le lire 1,100,000 indicate nell'art. 6 della presente legge, esistente nel bilancio passivo del Tesoro del 1896-97 per il servizio di anticipazioni in dipendenza dell'art. 11 della legge per Roma, è destinato a provvedere alle spese che si presentassero indispensabili fino all'attuazione del nuovo ordinamento dei servizi della beneficenza pubblica romana.

Il credito per le somme anticipate dal Tesoro dello Stato in esecuzione dell'art. 11 della legge predetta è annullato.

(Approvato).

Art. 13.

Le doti a carico dell'Istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti sono trasformate ed invertite per lo scopo di beneficenza proprio dell'istituto che ne è gravato, salvo per le doti già concesse e non ancora pagate.

(Approvato).

## Art. 14.

All' Istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti di Roma spetta il diritto di esigere le spedalità in conformità alle leggi in vigore.

Il Governo del Re è autorizzato ad emanare con decreto reale disposizioni transitorie che assicurino l'esigenza di detta spedalità fino a che sarà approvata la legge prevista dall'articolo 97 della legge 17 luglio 1890.

Senatore MARIOTTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MARIOTTI. Ringrazio, prima di tutto, della risposta che ha dato al primo articolo il ministro guardasigilli.

Ora vorrei ringraziarlo similmente di una risposta, che spero favorevole, e che si attiene all' art. 14.

L' art. 14 dice :

« All' Istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti di Roma spetta il diritto di esigere le spedalità in conformità delle leggi in vigore ».

Nessuna cosa più giusta che per ogni persona, che da qualunque parte d' Italia venga a Roma, e ammalata soggiorni in qualche ospedale, l'Amministrazione degli ospedali abbia il diritto di avere il rimborso dai comuni donde ogni persona proviene.

Ma nella campagna romana, dove tutto è singolare, ognuno ha visto, in certi tempi, moltitudini di contadini tagliare il fieno, mietere il grano, fare insomma tutte le operazioni campestri e massimamente nei mesi più pericolosi, nei quali la febbre consuma questi contadini togliendo loro la vita o menomandola di molto. Ora per tutti questi contadini, che annualmente vengono nella campagna romana, e senza dei quali la campagna romana sarebbe un deserto, io dico, è possibile di ammettere quello, che fino ad ora non si è ammesso mai per questa gente, cioè che i paesi poveri donde partono quelle moltitudini in ogni anno, debbano pagare la spedalità? Non logorano qui la loro vita? Non perdono la salute per lavorare questa campagna a profitto della gente del comune di Roma?

Io prego il ministro, che per virtù del secondo comma di questo articolo ha facoltà molto larghe, di dirmi qual' è il suo pensiero. Che sentimento lo guiderà equamente nella determi-

nazione della spedalità che si vorrebbe fissare con l' art. 14?

Senatore CANNIZZARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANNIZZARO. Sul medesimo argomento su cui ha chiamata l'attenzione l'onorevole Mariotti, l'Ufficio centrale mi aveva dato l'incarico di domandare al ministro guardasigilli alcune dichiarazioni se si potesse riparare ai gravi inconvenienti che l'onor. Mariotti ha rilevati. Debbo informare il Senato che tutte le provincie che mandano operai nella campagna romana, hanno fatto pervenire all'Ufficio centrale i loro reclami con petizioni abbastanza vive; esponendo che sarebbero fortemente gravate se dovessero pagare la ospedalità degli operai che vengono a lavorare in questo comune e che vi si ammalano.

Nell'Ufficio centrale fu molto discussa questa questione, e fu notato che realmente si devono distinguere le colonie temporanee, che lavorano in un dato comune, dai soli passanti.

Noi abbiamo fiducia che per mezzo del decreto che determinerà le norme colle quali saranno calcolate queste spedalità si potrà rimuovere l'inconveniente cennato, considerando come residenti in Roma coloro che vi vengono e vi si fermano qualche tempo per compiere lavori.

Su questo richiamo l'attenzione dell'onor. guardasigilli, e spero che egli vorrà dare delle spiegazioni, che eliminino l'allarme di molti comuni, i quali avendo letto questo articolo, hanno concepito timori forse maggiori della realtà.

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

Senatore VITELLESCHI. Io non credo che sarà difficile nel regolamento di fare a questo riguardo una cernita, fra i diversi casi. Perché è giusto che si provveda, perchè la povera gente che lavora qui per parecchi mesi dell'anno e che per ciò stesso può considerarsi, durante quel tempo, come facente parte della popolazione della città, sia soccorsa allo stesso modo di questa. Ma nel tempo stesso se la disposizione di quest'articolo si respingesse in modo assoluto, non si farebbe bene, giacchè uno dei gravami degli ospedali di Roma è appunto questo e cioè che i paesi vicini mandano

per la strada ferrata, sui carri e come possono, i loro malati a curarsi negli ospedali di Roma.

Bisognerà quindi trovar modo nel regolamento di conciliare l'una cosa e l'altra e far giustizia di questo abuso.

Il soggetto mi da qui occasione, di farmi l'eco di un'osservazione già fatta dall'Ufficio centrale, e cioè di domandare all'onorevole guardasigilli, come è che anche in questa legge si è mantenuta la eccezione per le Congregazioni provinciali; che una volta si chiamavano nazionali, quando la nazione non c'era; ma oggi la parola vera è *provinciali*. E come tali per la loro esenzione esse rappresentano una delle forme meno giustificate di regionalità, perchè io non comprendo come nella capitale del Regno vi siano dei provinciali, i quali si sottraggono alla legge. Se la legge comune vuole che a Roma non ci siano più confraternite, non capisco perchè ci siano delle confraternite le quali non appartengono nè alla Germania, nè alla Francia, ma che sono italiane e stanno a Roma.

Io non sono molto tenero di queste trasformazioni. Esse per lo meno dovrebbero essere fatte con grande ponderazione e misura, perchè se presentano dei vantaggi hanno pure il loro grande rovescio. Credo anzi che la beneficenza sia meglio lasciarla fare a ciascuno come l'intende. Ma non è di ciò che si tratta. Quando in tempo utile ho sostenuto questa tesi non sono stato ascoltato. Ma appunto perciò, io domando come è che vi sono due giustizie, una per Roma l'altra per le provincie.

Nè io chiedo ciò perchè desidero la loro morte. No, ma io domando all'onor. ministro se quando lo Stato fa dei grossi sacrifici, e quando lo stesso ceto di persone in Roma è colpito a morte per provvedere alla beneficenza di Roma, che è la capitale del Regno e che perciò si estende ai regnicoli tanto quanto ai cittadini, perchè si debbono esagerare questi sacrifici, e perfino violentare la giustizia a riguardo degli uni per conservare agli altri un privilegio ingiustificato?

A me pare che si potrebbe per lo meno invitare queste congregazioni privilegiate a contribuire alla beneficenza di Roma e più particolarmente all'ospitalità in ragione dei provinciali che vi sono accolti e curati, così si otterrà che per lo meno esse contribuiscano alle spese della ospitalità.

Io non sollevo obiezione all'art. 14 ma non ho gran fede nei risultati che esso darà. Il modo che io vi propongo è omai più pratico ed anche più razionale. Ed infatti se una provincia ha qui una istituzione locale di soccorso, perchè andargli a domandare altri fondi per l'ospitalità a titolo di rimborso? È l'istituzione che dovrebbe naturalmente provvedere.

Io quindi non saprei abbastanza, a nome della giustizia, nell'interesse dei poveri ed anche della finanza dello Stato, raccomandare all'onorevole ministro perchè voglia prendere in considerazione queste osservazioni che hanno fatto parte della relazione dell'Ufficio centrale, e sulle quali io sono tornato ad insistere.

È pur troppo noto che è stata questa eccezione alle confraternite provinciali che principalmente ha fatto scendere il milione e mezzo previsto a poco più di L. 400,000, onde il gravame dello Stato e tutto quel che ne è conseguito. Il modo proposto offrirebbe anche il vantaggio di riparare ad una ingiustizia, senza danno d'alcuno, anzi col vantaggio della beneficenza.

Il riparare una ingiustizia è già qualche cosa. Perchè pur troppo anche la giustizia è messa qualche volta a dure prove per ragioni politiche. Ma anche questo si tollera fino ad un certo punto. Una donna di molto spirito ha detto che la politica era la prudenza della giustizia; ma non deve diventare quella dell'ingiustizia.

Io mi auguro che con questo mezzo si possa definitivamente risolvere questa questione e portare quello che ancora manca alla sistemazione della beneficenza, specialmente per la parte ospitaliera di Roma.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro guardasigilli.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. L'ora tarda non permettendomi di sviluppare, come si meriterebbero, i due gravi argomenti trattati dagli onorevoli Mariotti e Vitelleschi, debbo limitarmi a rispondere alcune parole, che varranno, credo, a rassicurare l'uno e l'altro.

È verissimo che gli ospedali di Roma ricevono, senza corrispettivo, chiunque si presenti può dirsi, alla loro porta; e ciò senza domandare non solo la provenienza, ma neppure il nome.

Vero è però altresì che il municipio di Roma non paga per i cittadini romani che si trovano fuori. Tutte le volte che è richiesto del rimborso delle spese di spedalità dalle altre provincie nelle quali vi sarebbe tale obbligo, il municipio di Roma ha adottato un metodo molto semplice: non risponde.

La questione non è da porre però su questo terreno; la questione è questa, che gli ospedali di Roma, per la loro fondazione, sono sempre stati ritenuti ospedali mondiali. Come cattolica era la Sede religiosa, cattolica era anche la beneficenza, cioè mondiale.

A questo concetto della cattolicità della beneficenza bisogna ormai porre un freno; perchè altrimenti potrà verificarsi precisamente quell'abuso a cui accennava l'onor. Vitelleschi, che cioè da alcune provincie limitrofe si mettano in istrada ferrata quei malati che sono in condizione da poter viaggiare, per farli ricevere e curare gratuitamente negli ospedali di Roma.

D'altronde, il principio del rimborso delle spese di spedalità è riconosciuto dal diritto comune e da un articolo della legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, ed il riconfermarlo in questa legge è stato giusto, equo e doveroso.

La questione sta adunque nella misura.

Ora, io posso assicurare l'onor. Mariotti che il Governo, nell'emanare questo regolamento, che la Camera dei deputati gli delegò di fare (poichè l'onor. Mariotti sa che quel comma dell'art. 14, non si trovava nel disegno ministeriale), il Governo, ripeto, terrà conto della specialissima condizione di cose alle quali l'onorevole Mariotti ha accennato, col richiamare l'attenzione su quelle popolazioni che fanno in Roma una emigrazione temporanea a scopo di lavoro. Io credo che il concetto possa essere molto facilmente concretato, togliendo l'obbligo del rimborso della spedalità, quando si verificano queste condizioni: che si tratti di emigrazione temporanea a scopo di lavoro; che questa emigrazione abbia una certa durata; e che la malattia, per le speciali condizioni del clima, sia stata contratta precisamente nell'occasione del lavoro. Verificandosi questi estremi, parmi possa essere ragionevole il fare una eccezione alla regola del rimborso; sicchè, mantenendo il regolamento entro questi limiti, anche gli abi-

tanti dei comuni degli Abruzzi, delle Marche e dell' Umbria, potranno essere soddisfatti.

D'altronde in questa materia della spedalità, involgente questioni aspre e difficili, abbiamo tuttora in Italia tante legislazioni, quante sono le regioni nelle quali anticamente era divisa. Chè anzi abbiamo qualche cosa di più, e cioè abbiamo perfino il rimborso della spedalità di fronte allo straniero, rimborso che, toccando specialmente gli emigranti temporanei dalle provincie venete, porta un onere tale da prostrare le condizioni economiche di quella regione. Trattasi adunque di questione che deve essere accuratamente studiata e risolta; così che io mi auguro che il regolamento da emanarsi abbia una vita temporanea, a mo' di semplice esperimento che giovi appunto anche ad agevolare l'assestamento definitivo di questa importantissima questione.

Ma la questione della spedalità ha dato occasione all'onorevole Vitelleschi di riproporre al Senato l'antica e, ben può dirsi, uggiosa questione delle confraternite nazionali.

L'onorevole Vitelleschi sa quanto tale questione sia stata studiata e discussa anche nella preparazione di questo disegno di legge. Ed io che in siffatto studio ebbi qualche parte, ho creduto che, per ora, di questa questione il progetto di legge attuale non dovesse occuparsi.

Io ho fatto questo ragionamento: queste confraternite nazionali hanno scopi di mutuo soccorso, ed hanno scopi diversi di beneficenza.

Sotto il punto di vista del mutuo soccorso, è bene che esse siano sottratte a qualsiasi applicazione della legge in discussione.

Sotto il punto di vista delle opere di pubblica beneficenza, giova considerare che o fanno opere di beneficenza che non si fanno da altre istituzioni di beneficenza romane, — e allora le confraternite nazionali giovano ai propri comprovinciali, senza pregiudizio della beneficenza romana; o esercitano una beneficenza che già si opera da altre istituzioni romane, — ed allora esse sottraggono alle istituzioni romane quel tanto dei propri comprovinciali che ne profittano.

Vi è quindi in questi casi duplicità di beneficenza, con vantaggio della beneficenza direi provinciale, ma anche con esonero della beneficenza locale.

L'unica questione vera è quella della spedalità, appunto perchè — per quanto io so — non vi

è alcuna confraternita nazionale che abbia uno spedale proprio; nè credo ve ne sia alcuna la quale curi ammalati o invii medicine a domicilio.

Ora, sotto tale aspetto, queste confraternite profitano della beneficenza ospitaliera locale, senza spendere denaro proprio. Evidentemente quindi lucrano della beneficenza locale, ed a mio modo di vedere - non voglio impegnare in questo la parola del Governo - lucrano indebitamente.

Io credo quindi che ragioni di giustizia e di convenienza consiglierebbero uno studio speciale ed accurato di tutte queste istituzioni per vedere se quelle confraternite così dette nazionali profitino indebitamente della beneficenza romana.

Compiuto questo studio, credo che, indipendentemente dalla legge speciale, si potrà provvedere, giacchè la legge generale sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, all'art. 91, dice soggette a trasformazione le confraternite.

Laonde, si potrà benissimo nelle vie amministrative - secondo il diritto comune vigente - provvedere a che sia stabilita un'equa ripartizione di beneficenza, in modo che tanto la nazionale, quanto la locale concorrano a vantaggio degli ospedali di Roma.

PRESIDENTE Nessun altro chiedendo la parola, pongo ai voti l'art. 14 che ho già letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 15.

Il capitale corrispondente alle L. 600,000 del Fondo di beneficenza e religione, ora vincolato al servizio delle pensioni di cui all'art. 9 della presente legge sarà devoluto, appena libero, per L. 100,000 di rendita alla Società per gli Asili infantili, e per il rimanente all'Istituto di S. Spirito ed ospedali riuniti, a rate di L. 100,000 ciascuna, di mano in mano che rimarrà libero.

Del pari saranno devoluti alla Congregazione di carità i capitali corrispondenti alle rendite di cui agli articoli 4 e 5, man mano che saranno liberi.

(Approvato).

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

#### Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Ora passeremo alla votazione a scrutinio segreto dei progetti di legge approvati oggi per alzata e seduta.

Si procede all'appello nominale.

(Il senatore, *segretario*, TAVERNA fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. La votazione è chiusa.

Prego i signori senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I signori senatori segretari fanno lo spoglio delle urne).

#### Domanda di interpellanza.

PRESIDENTE. È giunta alla presidenza la seguente domanda d'interpellanza rivolta al ministro delle finanze:

« Il sottoscritto chiede di interrogare l'onor. ministro delle finanze sul modo come crede di provvedere, perchè l'industria della brillatura del riso, non sia minacciata di essere pressochè uccisa dalla concorrenza che, a causa della differenza nella tariffa tra il riso grezzo e quello brillato, sta per sorgere al confine dell'impero austro-ungarico.

« MASSARUCCI ».

Prego l'onor. ministro guardasigilli di volerla riferire al suo collega delle finanze.

#### Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione sui seguenti progetti di legge:

Conversione in legge del regio decreto 5 aprile 1896, n. 94, per l'istituzione di un Commissario civile per la Sicilia (N. 216):

Votanti . . . . .	68
Favorevoli . . . . .	53
Contrari . . . . .	14
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Inversione per un decennio delle rendite di opere dotali ed altre fondazioni a favore della beneficenza ospitaliera in Sicilia (N. 218):

Votanti . . . . .	68
Favorevoli . . . . .	55
Contrari . . . . .	12
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

LEGISLATURA XIX — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1895-96 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 LUGLIO 1896

Sulla beneficenza pubblica per la città di Roma (N. 220):

Votanti . . . . .	68
Favorevoli . . . . .	50
Contrari . . . . .	17
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Domani alle ore 15 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Proroga al 12 gennaio 1897 (31 dicembre 1896 - vecchio stile) dell'accordo commerciale provvisorio colla Bulgaria (N. 214);

Approvazione della Convenzione italo-zanzibarese del 12 agosto 1892 per gli scali del Benadir (N. 215);

Provvedimenti per la liquidazione del credito fondiario del Banco Santo Spirito (N. 219);

Ampliamento, sistemazione ed arredamento dell'Università di Napoli (N. 213);

Arredamento e miglioramento degli istituti universitari di Torino (N. 212);

Modificazioni alla legge comunale e provinciale sul sindaco elettivo e sulla revoca dei sindaci (N. 210).

La seduta è tolta (ore 19 e 30).

