

X.

TORNATA DEL 13 DICEMBRE 1898

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Congedo — Giuramento del senatore Adamoli — Discussione del disegno di legge: « Aumento dello stanziamento per assegni ai veterani delle guerre del 1848-49 per l'esecuzione della legge 4 marzo 1898, n. 46 » (N. 21) — Parlano i senatori Negrotto, Massarucci, Sprovieri ed il ministro del Tesoro — Presentazione di un progetto di legge — Discussione del progetto di legge: « Sistemazione delle contabilità comunali e provinciali » (N. 4). Non ha luogo discussione generale — Parlano nella discussione degli articoli i senatori Saredo, Mezzanotte, relatore, Astengo, Barsanti, Paternostro, Di Sambuy, Ruspoli, Inghilleri, Serena ed il presidente del Consiglio dei ministri — Sono approvati i primi cinque articoli — Rinvio della discussione.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 40.

Sono presenti il presidente del Consiglio ed i ministri del tesoro e della guerra.

GUERRIERI-GONZAGA, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Bonvicini chiede un congedo di un mese per motivi di salute.

Se non vi sono opposizioni, questo congedo s' intenderà accordato.

Giuramento del senatore Adamoli.

PRESIDENTE. Essendo presente nelle sale del Senato il senatore Adamoli, i cui titoli per la nomina a senatore furon convalidati in altra seduta, prego i signori senatori Farini e Taverna a volerlo introdurre nell' aula.

(Il senatore Adamoli è introdotto nell' aula e presta giuramento secondo la consueta formula).

Do atto al signor senatore Adamoli del prestatto giuramento, lo proclamo senatore del Regno ed entrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Discussione del disegno di legge: « Aumento dello stanziamento per assegni ai veterani delle guerre del 1848-49 per l'esecuzione della legge 4 marzo 1898, n. 46 » (N. 21).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: Aumento dello stanziamento per assegni ai veterani delle guerre 1848-49 per l'esecuzione della legge 4 marzo 1898, n. 46.

Prego il signor senatore segretario Di San Giuseppe, di dar lettura del progetto di legge.
DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge.
(V. Stampato N. 21).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

NEGROTTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NEGROTTA. Non avrò d'uopo, onorevoli colleghi, di spendere molte parole per persuadervi a

dare il voto favorevole a questo schema di legge.

È incontestato in tutti i paesi del mondo che chi serve il proprio paese deve in qualche guisa essere compensato, e se uno ha il dovere di servire la patria, è certo che la patria deve anche compensarlo, specialmente quando trattasi di poveretti, i quali misero a repentaglio la loro vita per l'unità, l'indipendenza e la libertà del nostro paese.

Io credo di aver detto abbastanza, dal momento che parlo ad un corpo eminentemente patriottico ed umanitario quale è il Senato del Regno, e spero che i voti di tutti noi saranno favorevoli a questo disegno di legge.

Ma a me corre altro debito e questo è di fare un plauso al pensiero patriottico e umanitario dei ministri della guerra e del tesoro, che vollero proporre l'aumento delle 500,000 lire allo stanziamento anteriore per provvedere anche a coloro che hanno fatto una sola campagna e possano avere una piccola pensione di 100 lire annue.

Questo è un atto di giustizia, ed io applaudo alla presentazione di questo progetto di legge.

Ma io non posso non comprendere nel plauso l'onorevolissimo nostro presidente, il quale, nella seduta del 6 luglio decorso, si fece promotore di questa legge. Confido pertanto che voi, onorevoli colleghi, sarete per dare una nuova prova del vostro patriottismo ed umanità a tutto il mondo; e son certo che voi vorrete unanimemente dare il vostro voto favorevole a questo progetto di legge.

MASSARUCCI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MASSARUCCI. L'Ufficio a cui io appartengo mi dette incarico di presentare non una modificazione alla presente legge, perchè tutti anche del mio Ufficio applaudimmo alla patriottica proposta, ma solo di fare una raccomandazione al ministro del tesoro sotto forma di un ordine del giorno.

Questa raccomandazione, secondo il mio debole modo di vedere, non impegna in modo alcuno il ministro, inquantochè, se egli l'accettasse, rimarrebbe sempre subordinata alle condizioni dei bilanci futuri. E, se il Senato non si oppone, io svilupperò le ragioni di quest'ordine del giorno prima di leggerlo.

Con la legge che è innanzi al Senato si provvede, è vero molto giustamente, all'applicazione di quella votata il 4 marzo scorso, riconosciuta insufficiente nella parte finanziaria, per quei poveri avanzi delle prime guerre per l'indipendenza d'Italia negli anni 1848-49, ma è anche vero che non provvede a coloro che compirono la grande opera iniziata da questi precursori, cioè a coloro che nelle guerre del 1854 indirettamente e direttamente in quelle del 1859, del 1860 e del 1866 spontaneamente ed animati dal solo amore della libertà, accorsero sotto la bandiera del Re liberatore e contribuirono, esponendo la propria vita, al compimento del nostro riscatto.

Ora a me pare che se si provvede oggi a coloro che fecero le campagne del 1848-49 non dovrebbe trovare ostacolo che, senza modificare la legge e nella speranza che le attuali condizioni del bilancio, migliorino sui futuri esercizi, si possa dare un lontano affidamento anche a quelli che hanno combattuto le successive campagne e che verrà a suo tempo provveduto onde non abbiano a trovarsi abbandonati, quando l'età o la miseria li rendesse impotenti al lavoro. Onorevoli colleghi, chi di voi vorrà negare a quegli infelici un qualche sussidio o per lo meno il modo di non morire nei sottoscaie e fra la lurida paglia, come succede attualmente a più d'uno dei superstiti del 1848-1849 a cui non riesce possibile neppure essere accolti nei ricoveri di mendicità?

Io credo che la proposta per sè stessa sia tale che in fine non possa essere contrariata da patrioti che hanno contribuito moltissimo alla liberazione e indipendenza della nostra cara patria; ed in questa fiducia, per non dilungarmi di soverchio, presento il mio ordine del giorno, confessando però al Senato che esso non è stato accettato dall'Ufficio centrale.

Aggiungerò anzi che, sebbene si fosse stabilito che nella relazione se ne sarebbe fatto un lontano cenno, anche questo fu trascurato.

Di ciò non faccio colpa al relatore, in quanto che egli ha dovuto seguire la volontà della maggioranza della Commissione, ma questo fatto ha portato con sè che io, per rispondere ai voti dell'Ufficio al quale appartengo, mi risolvessi a presentare l'ordine del giorno.

Mi lusingo che il ministro del tesoro vorrà accoglierlo, sia pure con tutte le riserve possi-

bili ed in ogni modo io faccio appello al Senato, perchè voglia far buon viso alla mia preghiera.

Ed ecco l'ordine del giorno:

« Il Senato plaudendo concorde alla nobile e patriottica proposta del ministro del tesoro, con la quale, di concerto col ministro della guerra, rese possibile, con un nuovo stanziamento di fondi, la giusta ed equanime applicazione della legge 4 marzo del cadente anno, esprime il voto che il fondo di 2,100,000 lire oggi stanziato per gli assegni vitalizi ai veterani delle sole campagne del '48 e '49, sia consolidato nei bilanci avvenire in modo, che si possa provvedere, senza altre leggi, di assegni o di ricoveri anche quei superstiti volontari che presero parte alle successive campagne dell'indipendenza, e che per età ed assoluta povertà si trovassero in condizioni miserevoli ».

PRESIDENTE. Quest'ordine del giorno per verità non dovrebbe esser discusso in questo momento, ma dopo votati gli articoli, perchè è redatto in modo come se gli articoli fossero già stati approvati.

La discussione dell'ordine del giorno però si potrebbe fare ora, rimandandone la votazione al momento opportuno.

SPROVIERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SPROVIERI. Debbo dichiarare francamente che io non ho approvato questo ordine del giorno. Io, che sono un vecchio soldato del 1848-49 e di tutte le campagne dell'Indipendenza nazionale, non avrei voluto aprire l'animo dei miei compagni ad una gioia, che poi sarebbe risultata una illusione.

Per queste ragioni io non posso accettare le idee del collega senatore Massarucci. Del resto il Governo è padrone di fare quello che vuole.

VACHELLI, *ministro del tesoro*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VACHELLI *ministro del tesoro*. Ringrazio gli oratori, che hanno preso parte alla discussione generale, dell'appoggio che essi hanno dato a questo progetto di legge, il quale, non dubito, sarà approvato dal Senato.

Prego il senatore Massarucci di considerare che il suo ordine del giorno tocca un argomento molto delicato. Questo progetto di legge ci fa manifesto quanto sia necessario di vagliare bene

gli oneri, che ad un dato impegno possono conseguire, prima di deliberare.

Sarebbe imprudente affacciare oggi la questione del trattamento che si possa fare in confronto di veterani di altre guerre, che non sieno quelle del 1848-49.

Sarebbe anzi una contraddizione voler stabilire con un ordine del giorno il consolidamento di questa somma di 2,100,000 lire; poichè l'art. 1° del progetto di legge da noi proposto dice invece che la somma da 1,600,000 lire sale a 2,100,000 negli esercizi successivi finchè non risulti esuberante alla piena applicazione di essa legge, e delle precedenti leggi in essa ricordate. Di modo che questo stanziamento deve diminuire di mano in mano che risulti eccessivo allo scopo, per cui è proposto?

Avverta il senatore Massarucci che desidero di non pregiudicare il pensiero contenuto nel suo ordine del giorno, che mi sarebbe assolutamente impossibile accettare. Avverta che il Senato non può indursi ad accogliere la sua proposta, perchè il Senato prima di dare degli affidamenti, senza dubbio vorrebbe valutare le conseguenze di questi affidamenti. Ecco perchè, per non pregiudicare la questione sollevata, devo pregare il senatore Massarucci di ritirare il suo ordine del giorno.

MASSARUCCI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MASSARUCCI. Comprendo benissimo che, dopo le dichiarazioni assolutamente ostili della maggioranza della Giunta e quelle esplicite del ministro del tesoro, la mia proposta è destinata a naufragare inesorabilmente e siccome il ministro ha nella sua risposta mostrato desiderio di lasciare per ora impregiudicata la questione, così io, partendo da questo punto di vista, ritiro l'ordine del giorno, riserbandomi, quando sarà il momento, ripresentarlo, poichè, secondo me, esso racchiude un sacrosanto principio di giustizia distributiva.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo.

Art. 1.

Il fondo per gli assegni ai veterani delle guerre per l'indipendenza nazionale del 1848 e 1849, stabilito nella somma di lire 1,600,000

dalla legge 4 marzo 1898, n. 46, è portato alla cifra di due milioni e centomila lire pel corrente esercizio e pei successivi, finché non risulti esuberante alla piena applicazione della detta legge e delle precedenti in essa ricordate.

(Approvato).

Art. 2.

La precedenza nella concessione dell'assegno stabilita nell'art. 11 del testo unico approvato col Reale decreto 9 giugno 1898, n. 274, sarà regolata ogni anno in relazione alle domande prodotte non oltre la fine del dicembre dell'esercizio del bilancio in corso.

(Approvato).

Si procederà più tardi alla votazione a scrutinio segreto di questo progetto di legge.

Presentazione di un progetto di legge.

DI SAN MARZANO, *ministro della guerra*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI SAN MARZANO, *ministro della guerra*. Ho l'onore di ripresentare al Senato il disegno di legge: « Proroga delle riduzioni nelle eccedenze dei quadri degli ufficiali subalterni di fanteria ».

Questo disegno di legge fu già approvato dal Senato e leggermente modificato dalla Camera dei deputati. Pregherei che fosse mandato alla stessa Commissione che già ebbe ad esaminarlo e che fosse dichiarato d'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della guerra della presentazione di disegno di legge. Il signor ministro domanda che sia rinviato alla stessa Commissione che la prima volta lo ha esaminato e domanda anche che il disegno di legge sia dichiarato di urgenza.

Se non si fanno osservazioni, tanto l'una quanto l'altra proposta s'intenderà approvata.

Discussione del progetto di legge: « Sistemazione delle contabilità comunali e provinciali ». (N. 4).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Discussione del disegno di legge « Sistemazione delle contabilità comunali e provinciali ».

Prima che si dia lettura degli articoli del progetto di legge, dovrei pregare il signor mi-

nistro dell'interno a dichiarare se crede che la discussione si apra sul progetto modificato dall'Ufficio centrale o su quello presentato dal Governo.

PELLOUX, *presidente del Consiglio*. Dichiaro che accetto ben volentieri che la discussione si faccia sul testo dell'Ufficio centrale poichè, come la relazione stessa ha riconosciuto implicitamente, lo scopo mio nel presentare il disegno di legge, come era già stato approvato dal Senato, era evidentemente per facilitarne l'approvazione. Dal momento che l'Ufficio centrale ha riconosciuto che in questo nuovo progetto si potesse tener conto anche di quelle osservazioni che furono opportunamente fatte dall'altro ramo del Parlamento, ben volentieri accetto il testo dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Prego il signor senatore segretario, Di San Giuseppe, di dar lettura del progetto compilato dall'Ufficio centrale.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 4).

PRESIDENTE. L'Ufficio centrale ha anche presentato un ordine del giorno del quale si dovrà discutere dopo l'approvazione degli articoli.

Intanto dichiaro aperta la discussione generale.

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

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo.

Art. 1.

Quando le Giunte municipali o le Commissioni locali omettano la formazione delle matricole o dei ruoli delle tasse, o non curino la esazione dei dazi deliberati, vi provvede d'ufficio il prefetto, mediante invio di un commissario con le facoltà spettanti alle Giunte o alle Commissioni medesime.

SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SAREDO. Con le disposizioni di questo articolo del progetto si colma veramente una grave lacuna della nostra legislazione amministrativa. È noto quali abusi si siano introdotti a questo riguardo, presso un gran numero di comuni. I Consigli comunali deliberano una o due fra le tasse che la legge prescrive per concedere

l'aumento o l'eccedenza dei centesimi addizionali; ma poi, o non si fanno neppure i ruoli, o, se si formano, non si eseguono; e così dimostrano con arte di avere apparentemente osservato la legge e si affrettano a deliberare il facile aumento o l'eccedenza della sovrimposta fondiaria; e questo, come ho detto, è il caso più ordinario che si verifica.

Adunque sapientemente con questa disposizione si provvede a colmare una vera lacuna della nostra legislazione amministrativa. Solamente (c'è un solamente!) qui sorge una questione: Chi fa le spese di questi commissari? Il prefetto? no certo. Nessuna disposizione di legge la mette a suo carico. E poi, non ci si potrebbe veramente pensare. Come farebbe il prefetto?

Prendiamo quelle provincie, come Como, Novara, che hanno quattrocento, cinquecento comuni: chi potrebbe pretendere praticamente dai prefetti di assumere su di loro la spesa di tutti questi commissari che sarebbero tenuti a mandare?

Dunque, nè la legge presente appone questo carico al prefetto, nè sarebbe veramente giusto di imporglielo con la legge presente, salvo che gli si conceda un fondo a questo fine: il che non è probabile.

Chi, allora, pagherà? Il comune? Già, è sempre il comune che paga. Ma, naturalmente, se si dice di porre la spesa a carico del comune, vuol dire porla addosso ai contribuenti. Ora, si dovrà convenire con me che sarebbe singolare che di una irregolarità, di una inosservanza della legge commessa dai membri della Giunta municipale o di una Commissione comunale dovessero i contribuenti sopportare le spese.

Questo sarebbe veramente il contrario della massima « chi rompe paga », perchè facendo pesare la spesa sul contribuente, avverrebbe che chi rompe non paga, e chi non ha rotto pagherebbe.

Mi s'interrompe, e si dice: La legge già provvede. Ma dove? come? La verità è che non v'ha alcuna legge la quale provveda. Si cita una disposizione della legge comunale e provinciale vigente, la quale pare, o almeno si crede, che possa applicarsi: ma è un errore; perchè evidentemente l'art. 193 contempla ben altra cosa: esso stabilisce che quando gli uf-

fici comunali non procedono regolarmente, è in facoltà del prefetto di mandarvi un commissario a spese degli uffici stessi.

Viene poi l'art. 34 del regolamento e chiarisce meglio il disposto dell'art. 193 della legge. Dice, cioè, che le spese di questi commissari sono a carico del segretario o dell'impiegato che ne ha reso necessario l'invio.

Ma nell'articolo che discutiamo non si parla dell'irregolarità che può commettere il segretario; si parla degli inadempimenti di legge dei quali si rende imputabile la Giunta municipale o la Commissione comunale.

Ciò posto è manifesto che abbiamo qui una lacuna cui bisogna provvedere; ed occorre provvedere entrando francamente nel principio della responsabilità amministrativa. È necessario che quegli assessori, quei commissari che hanno resa necessaria colla loro ignavia o colla loro colpa la missione del commissario siano resi personalmente responsabili della missione medesima, che debbano cioè rimborsare le spese cui occorre far fronte per causa loro: ed è perciò che, salvo le modificazioni che si crederanno opportune, io proporrei che a questo primo articolo (che, ripeto, è eccellente nel suo concetto e nella sua forma), si aggiunga un capoverso così concepito:

« Della spesa per l'invio del commissario « rispondono solidariamente i membri della « Giunta o della Commissione che l'abbiano « reso necessario ».

Qui prevedo la solita obiezione che si farà: ma se voi rendete responsabili i commissari, gli assessori che hanno cagionato la spesa, non troverete più nessuno che accetterà simili uffici.

Ma un momento: per mettere avanti questo argomento bisogna presumere che è spento affatto nella coscienza italiana il senso del dovere, e che da noi si assumono gli uffici pubblici coll'intenzione preordinata di non adempiere i doveri o di far pesare sugli amministratori la responsabilità delle colpe degli amministratori.

Questo non lo posso ammettere, nessuno lo ammetterà; io credo e debbo credere che chiunque assume pubblici uffici, lo fa con l'intendimento di adempierne gli obblighi; epperò se si entrerà in questa via si farà atto di giustizia e di buona amministrazione, e comin-

cieremo così ad applicare il salutare principio che chi rompe paga.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MEZZANOTTE, *relatore*. Sulla opportunità dell'articolo tutti siamo d'accordo: il senatore Saredo non si oppone alla disposizione quale è stata proposta dal Ministero, e lievemente modificata dall'Ufficio centrale. Effettivamente, senza ripetere quello che egli ha detto così bene, quando si trascura la formazione delle matricole o dei ruoli, nascono due inconvenienti pei contribuenti: da un lato bisogna che le amministrazioni ricorrano a mezzi straordinari, i quali riescono sempre più onerosi degli ordinari e dall'altra è inevitabile uno squilibrio tra gli oneri reali e gli oneri personali. Io non insisto su questo, perchè il senatore Saredo è perfettamente d'accordo; solamente egli ha detto: io vorrei che si aggiungesse un lieve emendamento.

Onorevole senatore Saredo, ella lo ha ricordato: la legge attuale prevede parecchi casi d'inadempimento per parte delle Giunte municipali...

SAREDO. No...

MEZZANOTTE, *relatore*... Sì; l'articolo 174... dell'antica legge...

SAREDO. Domando la parola.

MEZZANOTTE, *relatore*... Permetta; forse in ultimo ci troveremo d'accordo.

L'articolo dunque dice che quando la Giunta municipale non spedisce i mandati, non dia esequimento a deliberazioni approvate, ovvero essa, o il Consiglio comunale, non compiano le operazioni fatte obbligatorie dalla legge, provvederà la Giunta provinciale amministrativa.

Ora l'articolo in esame è una delle estrinsecazioni di questa facoltà che, mutata soltanto la competenza, si dà all'autorità superiore di fare quello che l'autorità inferiore non ha fatto. E in quell'articolo non v'è sanzione esplicita. Ora, perchè per una sola estrinsecazione il senatore Saredo vuole questa sanzione? Non vede che noi entriamo in una questione che ha un carattere troppo generale e che riguarda un argomento troppo delicato, perchè sia inclusa per incidente in un articolo di questa legge? Ecco la ragione, per cui l'Ufficio centrale, ed evidentemente anche il ministro proponente, si è arrestato alla disposizione contenuta nell'ar-

ticolo in esame, la quale s'inquadra in quelle attualmente vigenti, ed ha lasciato la questione della responsabilità ad un avvenire, che per altro non vogliamo credere sia molto lontano. Onde per ora avranno vigore per questo caso quelle stesse regole di diritto comune che imperano per la generalità dei casi simili.

Io non so se il Ministero accetterà l'emendamento. Per parte dell'Ufficio centrale non è questione di opporsi nel merito alle idee manifestate dal senatore Saredo, ma ritiene esso che questa non sia la sede adatta a risolvere questo argomento, che è così grave e così dibattuto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Saredo.

SAREDO. L'articolo, di cui ha dato lettura il mio amico, il senatore Mezzanotte, contempla, mi permetta di dirlo, un caso ben diverso. Che dice questo articolo? Esso dispone, in sostanza, che quando la Giunta e il Consiglio non prendono le deliberazioni che devono prendere, non compiono gli atti che per legge sono tenuti di compiere, l'autorità tutoria si mette in loro vece, e prende quelle deliberazioni, compie quegli atti.

Ma nell'articolo che esaminiamo non si tratta di sostituire un'autorità ad un'altra, vale a dire di far compiere alla Giunta provinciale o al prefetto quegli atti che non sono compiuti dalla Giunta o dal Consiglio; si tratta di risolvere un caso molto diverso.

Voi autorizzate i prefetti a mandare commissari presso i comuni per adempiere funzioni che, sebbene necessarie all'esecuzione della legge, non sono compiute dalla Giunta municipale o da una Commissione comunale.

Chi fa la spesa di questo invio? Ecco la questione molto semplice, direi molto pedestre.

Ora il progetto di legge che esaminiamo non ha alcuna disposizione che risponda alla mia domanda, proprio nessuna.

In tutto il corpo della nostra vigente legislazione non si trova egualmente disposizione che risolva la questione. Ma voi ci date un articolo platonico, fate una dichiarazione puramente teorica di eccellenti principi, che resterà lettera morta. E io domando se il potere legislativo ha per compito di stabilire un precetto astratto, dottrinale, o se ci è per dare precetti impe-

rativi, accompagnati dalle necessarie sanzioni che ne assicurino l'esecuzione.

Ripeto adunque; se voi completate il primo articolo con una garanzia per l'esecuzione dell'articolo stesso, io lo voto, se no, lo respingo; perchè, ripeto, delle formole vuote in Parlamento non se ne debbono proclamare, nè le dichiarazioni teoriche entrano negli uffizi del Senato.

E concludo: nel caso presente non è questione di altro che di questo: per l'applicazione di questo articolo c'è una spesa da fare: chi la fa? Non il prefetto, non il comune. E allora la fa il commissario? Troverete dei commissari tanto disinteressati, tanto benemeriti, che andranno per amore della cosa pubblica ad adempiere queste ingrate missioni?

È un'ipotesi questa che, oso dire, non presenta molte probabilità di realizzarsi. Quindi, lo ripeto per la terza o la quarta volta, voglio sapere in che maniera s'intende dare esecuzione alle disposizioni di questo articolo, vale a dire, in che modo si provvederà alle spese necessarie per l'adempimento di queste missioni.

ASTENGO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ASTENGO. Accetto la proposta del senatore Saredo che mi pare pratica, ma io vorrei una spiegazione: Chi decide della responsabilità? Il prefetto o la Giunta provinciale?

L'aggiunta proposta dal senatore Saredo dice: «rispondono solidalmente il sindaco e la Giunta o le Commissioni»; Ma chi deciderà di questa responsabilità?

Il Consiglio di prefettura, dice il senatore Saredo, ma allora sarebbe bene dichiararlo espressamente.

E giacchè ho la parola, vorrei anche domandare un chiarimento all'Ufficio centrale.

La proposta dell'Ufficio centrale dice: quando non curino l'esazione dei dazi deliberati, vi provvede di ufficio il prefetto, mediante l'invio di un commissario con le facoltà spettanti alle Giunte ecc.; ma il prefetto, che provvede d'ufficio, quando il dazio che va in economia è riconosciuto che procede malissimo, che vi sono abusi, non ha facoltà col suo provvedimento di ufficio di ordinare anche l'appalto?

Io domanderei all'Ufficio centrale se crede che nella dizione da esso proposta dell'articolo,

si intenda che vi sia inclusa la facoltà data al prefetto, quando il dazio procede in economia, e si riscontrano abusi, di ordinare anche l'appalto, e dico questo perchè sono oltre venti anni che il Ministero raccomanda sempre che i dazi di consumo siano appaltati perchè, fatte poche eccezioni per le grandi città, nei piccoli comuni sappiamo tutti gli abusi enormi che vi sono quando si tengono i dazi in economia.

Io capisco che questa legge avrebbe dovuto venire dopo l'altra della divisione dei comuni in classi, perchè con questa legge mandiamo, come suol dirsi, avanti il carro e poi i buoi. Quando vi fosse stata la legge sulla divisione dei comuni in classi, si sarebbero potute stabilire norme più precise. Ma a me piacerebbe che fosse chiarito bene, che è nelle facoltà del prefetto, quando un comune mette i dazi in economia ed è riconosciuto che vi sono abusi, di ordinarne anche l'appalto. È questo chiarimento che desidererei dall'Ufficio centrale.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZANOTTE, *relatore*. Io ho da ritornare sull'argomento sollevato dal senatore Saredo, perchè pare che non c'intendiamo bene.

L'inadempimento della Giunta, previsto in quest'articolo, non è il solo inadempimento a cui l'autorità superiore può provvedere in mancanza dell'inferiore. Se la Giunta non spedisce un mandato, o non esegue delle deliberazioni del Consiglio, questi non sono casi preveduti dalla legge che discutiamo; sono casi preveduti dalla legge generale.

In che modo si provvede? Innanzi tutto si rimuove l'inconveniente, come si fa con questa disposizione; poi se ne pagano le conseguenze immediatamente dall'ente nel cui interesse si provvede, e poi v'è azione a norma del dritto comune. Noi qui ci riportiamo alla regola generale, che ancora non è mutata. Se domani il Parlamento vorrà mutarla, allora porteremo la variazione su tutto, e però anche in questo, che è un'estrinsecazione di un concetto complessivo; altrimenti ci troveremo con due legislazioni diverse, una per un caso solo ed una per tutti gli altri.

Io non oppugno, ripeto, il merito degli argomenti svolti dal senatore Saredo; ma ripeto che non è questa la sede per applicarli.

E vengo ora al quesito del senatore Astengo.

Ma, prima di tutto, poichè egli ha detto che si mettono i carri innanzi ai buoi, parendogli opportuno che innanzi tutto si proceda alla classificazione dei comuni, io ho il dovere di far osservare che nella relazione dell'Ufficio centrale si è molto insistito su questo argomento, sino al segno di presentare un ordine del giorno, al quale codeste avvisaglie lasciano sperare che non mancherà il favore del Senato.

Per questa stessa ragione, l'Ufficio centrale ha eliminato dal disegno in esame tutte quelle proposte, le quali, a parer suo, non si possono convenevolmente adottare se non dopo la classificazione dei comuni, e sono parecchie: la questione dell'epoca più opportuna alla deliberazione dei bilanci, quella del limite, oltre il quale bisogna procedere ad asta pubblica, ed altre.

Siffatte proposte si sono rimandate, ammettendo quelle sole per le quali si può adottare una misura uniforme per tutti i comuni.

Ma per i dazi di consumo, l'onor. senatore Astengo, che è tanto versato in questi studi, ha fatto un quesito. Egli ricorda che nel primo disegno ministeriale vi erano due proposte relative ai dazi di consumo. La prima riguardava la riscossione, la seconda dava facoltà ai prefetti di appaltare la riscossione del dazio consumo quando i Consigli comunali lo riscuotessero irregolarmente in economia. L'Ufficio centrale ha mantenuto la prima; non così la seconda. Che significa ciò? A me pare che significhi che se la riscossione è difettosa, il prefetto provvede, sostituendosi all'ente, e però facendo uso di tutte le facoltà all'ente attribuite; ed io credo che l'onor. senatore Astengo sarà pago di questa risposta.

Ma per il solo fatto della mancanza dell'appalto, il prefetto non può imporre al comune quello che il legislatore non ha imposto, perchè per legge la riscossione del dazio consumo, a differenza della legge comunale e provinciale, l'appalto non è prescritto. La regola non è l'appalto; è l'eccezione, e la ragione è nota.

Trattandosi di dazi odiosi non si vuole inasprire con una riscossione troppo austera.

La legge si può riformare; il Parlamento potrà mutare avviso; ma finchè questa legge esiste, bisogna sottostarvi. Nel caso previsto dall'articolo in esame debbono concorrere due estremi: un obbligo ed una trascuranza. Ora

se l'obbligo non c'è per parte dei comuni, non si può dar luogo all'applicazione di quest'articolo.

Io credo che questa sia pure l'intenzione del ministro proponente; in ogni modo è quella dell'Ufficio centrale, siccome risulta da quanto all'uopo è stato inserito nella relazione.

ASTENGO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ASTENGO. Veramente io non ho chiesto che il prefetto abbia facoltà di ordinare ai comuni l'appalto dei dazi che sono tenuti in economia, e nemmeno il Ministero nel primitivo suo progetto lo aveva domandato.

Infatti il Ministero nel suo primo progetto diceva: «... Il prefetto può pure provvedere di ufficio all'appalto del dazio e degli altri servizi comunali tenuti irregolarmente in economia». Dunque non domandava nemmeno il Ministero la facoltà al prefetto di ordinare l'appalto dei dazi dove si tengono in economia; chiedeva solo che fosse data facoltà al prefetto di provvedere d'ufficio all'appalto quando sono tenuti irregolarmente, quando cioè si riscontrano abusi.

Dopo i chiarimenti dati dall'egregio relatore dell'Ufficio centrale, che si intende essere nelle facoltà del prefetto di provvedere anche d'ufficio, occorrendo, all'appalto del dazio quando questo procede irregolarmente, io mi acquieto e voterò l'articolo proposto.

BARSANTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARSANTI. Pare a me che l'on. Saredo abbia segnalato veramente una lacuna che si troverebbe in questo articolo, giacchè con esso non si dispone a carico di chi rimanga la spesa dell'invio del commissario. Senonchè, o io m'inganno o la soluzione di questa difficoltà proposta dall'on. Saredo, non mi pare perfetta. Se si accettasse l'emendamento proposto ne verrebbe la conseguenza che il commissario non sarebbe pagato se non quando fosse determinato a carico di chi sta la colpa di quell'invio.

Io sarei quindi d'opinione che si potesse supplire a questa lacuna dell'articolo, con una disposizione che su per giù dicesse così:

« La spesa dell'invio del commissario sarà sopportata dal comune al quale competerà l'azione di rivalsa contro chi avesse resa necessaria questa spesa ».

SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Trovo molto giusta l'osservazione fatta dal collega Barsanti; ed una disposizione analoga alla proposta che egli fa ho già ricordato che l'abbiamo nel regolamento vigente per l'esecuzione della legge provinciale e comunale, che dice così:

« Queste spese saranno anticipate dalla Cassa del comune, salvo il rimborso... ». Ma poichè qui veramente parla della responsabilità incorsa dal segretario o dagli altri impiegati comunali, l'articolo prosegue, « salvo il rimborso per via di ritenute sullo stipendio degli impiegati ».

Quindi il principio cui s'ispira la proposta del collega Barsanti è già in qualche modo vigente nel nostro diritto amministrativo. Si tratta soltanto di estenderla ai membri delle Giunte municipali e delle Commissioni comunali, e di darle una forma più corrispondente alle persone che si verrebbero a dichiarare responsabili.

Dunque, come ho detto, io trovo giusta l'osservazione fatta, e consento che si aggiunga al capoverso da me proposto una disposizione per la quale il comune debba intanto pagare le spese dell'invio del commissario in attesa dell'azione che sarà esercitata contro i veri responsabili delle spese.

Solamente devo confessare che se trovo, in massima, giusta la proposta, mi sento un po' scettico sugli effetti dell'azione di regresso che il comune dovrà esercitare verso i veri responsabili.

Chi sono questi? Essi sono membri della Giunta municipale o i commissari eletti dal Consiglio comunale, ossia, sangue del sangue suo, ossa delle sue ossa.

L'azione di regresso contro questi dovrà naturalmente essere deliberata dal Consiglio comunale, e allora si può predire fin d'ora ciò che arriverà ordinariamente. Si dirà: il commissario è pagato, la Cassa del comune ha provveduto: l'esercizio dell'azione di regresso si rinvia a tempo indeterminato. Tutto ciò è facile prevederlo. Ma riconosco opportuna l'avvertenza fatta che bisogna che il commissario sia pagato. Ed è perciò che accetto l'emendamento che il senatore Barsanti suggerisce alla mia proposta.

PELLOUX, *presidente del Consiglio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLOUX, *presidente del Consiglio*. Dopo questa breve discussione fatta tra onorevoli colleghi, tanto competenti, sono lieto che si sia venuti ad una combinazione la quale poi sembra, in fondo, la migliore.

Io riteneva, come il relatore, che implicitamente fosse ammesso dalla legge comunale e provinciale che, quando un prefetto manda un commissario in un comune, la spesa per intanto la fa il comune.

Adesso dice giustamente il senatore Saredo: Voi fate pagare al comune una spesa della quale in fondo sono responsabili i suoi amministratori.

E ciò è giusto, ma bisogna anche prendere il mondo qual'è; evidentemente, se si mettesse l'importo di queste spese senz'altro a carico dei componenti delle Giunte o delle Commissioni, s'incorrerebbe nel pericolo che pochi vorrebbero assumere tale incarico.

Ora, ripeto, io credevo che la soluzione naturale si trovasse già nelle disposizioni generali della legge delle amministrazioni provinciali e comunali e concordavo col relatore che qui si trattasse di disposizioni relative specialmente alle formule della contabilità, ma ora riconosco perfettamente la ragione dell'obbiezione del senatore Saredo, al quale s'è unito il senatore Astengo per altro dubbio, eliminato dall'onorevole relatore, e quella del senatore Barsanti.

Quindi per queste ragioni, visto che effettivamente nella legge comunale e provinciale non si può considerare come compresa nelle disposizioni generali questo caso speciale, io non avrei difficoltà di accettare la dicitura proposta dal senatore Saredo e dal senatore Barsanti.

SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Proporrei, dappoichè nelle linee generali siamo tutti d'accordo, e si tratta di una disposizione che deve esser redatta con molta ponderazione, che si sospendesse la discussione e che l'Ufficio centrale, il ministro e anche il senatore Barsanti, ed io, ove si creda, ci mettessimo d'accordo per trovare la formola che risolva la difficoltà a cui dà luogo la soluzione della grave quistione.

PRESIDENTE. Comunico al Senato il testo della proposta Barsanti :

« La spesa dell'invio del Commissario sarà sopportata dal Comune, al quale competerà l'azione di rivalsa contro chi avesse reso necessario quest'invio ».

Sarebbe bene che l'Ufficio centrale dichiarasse se accetta questo emendamento, oppure l'altro del senatore Saredo. Nel qual caso non si tratterebbe di sospendere, ma di procedere nella discussione.

Voci : Sì, Sì.

MEZZANOTTE, *relatore*. Chiedo di parlare

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZANOTTE, *relatore*. Per le ragioni espresse dall'Ufficio centrale, esso non avrebbe difficoltà di entrare nell'ordine d'idee del senatore Barsanti. Pur tuttavia, per trovare una formola che appaghi tutti, l'Ufficio centrale è d'accordo nell'avviso di sospendersi le risoluzioni sull'aggiunta proposta.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, gli emendamenti dei senatori Saredo e Barsanti saranno rinviati all'Ufficio centrale perchè ne riferisca domani.

Intanto, se altri non domanda di parlare, pongo ai voti l'articolo primo, salvo a deliberare domani sull'aggiunta, dopo che l'Ufficio centrale avrà fatto le sue proposte.

Chi intende di approvare l'articolo 1° è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

I tesoriere comunali e provinciali sono responsabili in proprio di ogni pagamento fatto in base a mandato irregolare nella forma, o che non si riferisca ad uno speciale stanziamento del bilancio reso esecutivo.

Le contestazioni sulla regolarità dei mandati, sono decise dal Consiglio di prefettura, salvo ricorso alla Corte dei conti, il quale non ha effetto sospensivo.

PATERNOSTRO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Io dubito della utilità di questo articolo e, a meno che l'Ufficio centrale non abbia la cortesia di chiarirmi questa disposizione del progetto di legge, io non potrei votarla.

Allo stato della nostra legislazione e della giurisprudenza amministrativa, la responsabilità dei tesoriere comunali pel pagamento di mandati non regolari nella forma, o non corrispondenti ad uno speciale stanziamento in bilancio, e ad una deliberazione del Consiglio esiste di fatto; essa è già scritta nell'art. 66 - se non erro - del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale vigente, dove è detto, che i tesoriere non pagheranno i mandati se non si riferiscono ad uno speciale stanziamento del bilancio, e non dipendono da deliberazioni regolarmente prese.

Mi si risponderà che questa è una disposizione negativa, e qui si vuole stabilire una sanzione a queste illegalità eventuali del tesoriere; ed allora io chiedo: di questa responsabilità si dovrà giudicare in sede di conti? Ma in tal caso questa disposizione è perfettamente inutile, perchè in sede di conti, il Consiglio di prefettura in prima istanza, e la Corte dei conti in seconda, non ammettono mai a discarico dei tesoriere le somme pagate in forza di mandati irregolari nella forma e non corrispondenti agli stanziamenti in bilancio. Ed anzi, anche quando c'è lo stanziamento in bilancio, se questo stanziamento non è sufficiente, incorre in responsabilità il tesoriere per quella parte che rimane incapiante.

Dunque, se il Ministero e l'Ufficio centrale hanno creduto di provvedere a queste responsabilità in sede di conti, secondo me, hanno fatto opera non necessaria e non utile. Se poi s'intese di colpire nella sua responsabilità il tesoriere caso per caso, ossia ogni volta che avviene il pagamento di un mandato irregolare, allora io domando: chi ecciterà in tal caso la giurisdizione del Consiglio di prefettura? Il tesoriere evidentemente no, poichè lui sarebbe il colpito: il creditore a favore del quale è stato emesso il mandato, molto meno; la Giunta neppure. Dunque il prefetto? ma questo ignora i singoli mandati; sicchè tutta questa responsabilità non può essere accertata che in sede di conti, ed in sede di conti è perfettamente inutile che ci sia una disposizione che colpisca il tesoriere comunale.

Intorno a questa particolarità, se l'Ufficio centrale ha degli schiarimenti da favorirmi, io gli sarò grato ma finora conservo questa convinzione perchè credo, come diceva poco fa l'onore-

vole Saredo, che le leggi debbano essere chiare e soprattutto corrispondere a bisogni. Leggi inutili non se ne debbono fare.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZANOTTE, *relatore*. Appunto perchè la legge sia chiara, e non si riscontri contraddizione fra la legge e la pratica, il ministro ha proposto il presente articolo, che l'Ufficio centrale ha accettato.

L'onor. senatore Paternostro, versatissimo negli ordinamenti di contabilità, sa bene che, oltre il regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, vige il regio decreto del 6 luglio 1890, che tratta appunto della contabilità locale. Ora è parso al Ministero che le disposizioni contenute in quel regio decreto possano dar luogo a litigi, e quindi a indugio nei pagamenti.

Il regio decreto del 6 luglio 1890 si riporta per i tesoriere alle disposizioni contenute negli articoli 38 e 39, e questi articoli prescrivono che prima di pagare sia verificata la causa legale, sia verificata la giustificazione della spesa ed il non essersi violata alcuna legge. Ora è parso al Ministero ed all'Ufficio centrale, che il tesoriere non debba entrare in tutte queste investigazioni di merito del mandato; e che appunto per ciò la legge stabilisce che il mandato debba esser munito oltre che della firma del sindaco e di un assessore, di quella del segretario e del ragioniere, perchè s'abbia garanzia di essersi ottemperato alle prescrizioni che riguardano il merito del mandato.

Che deve guardare il tesoriere? Quello che ha detto il senatore Paternostro: « la forma esteriore e la sufficienza del fondo impostato in bilancio ».

Ecco la ragione della presente modificazione - si tratta di lieve modificazione, ma utile a diradare dubbi ed incertezze; e però parmi meritevole di benevolo accoglimento.

PATERNOSTRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Intendo perfettamente le spiegazioni date dal relatore e lo ringrazio; ma mi confermo sempre più nella mia opinione.

PELLOUX, *presidente del Consiglio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLOUX, *presidente del Consiglio*. Se non isbà-

glio, le piccole aggiunte dell'Ufficio centrale a questo articolo sono intese a ben spiegare che il tesoriere deve limitare la sua azione ai casi indicati nell'articolo stesso, mentre secondo i criteri generali sembrerebbe che spettasse a lui un lavoro di ricerche e di disamina che sarebbero d'intralcio.

Questo articolo potrebbe non essere indispensabile, ma è certo una spiegazione utile per semplificare le operazioni dei tesoriere.

SAREDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SAREDO. Aggiungo una semplice considerazione in appoggio alla proposta ministeriale.

Il regolamento vigente per l'esecuzione della legge comunale e provinciale contiene una disposizione che è, in realtà, di un'impossibile applicazione; esso dice: « gli esattori o tesoriere non pagheranno mandati che non si riferiscano ad uno speciale stanziamento del bilancio e non dipendano da deliberazioni regolarmente prese.

In questa guisa il tesoriere è costituito giudice della legalità delle deliberazioni dei Consigli e della Giunta comunale. Questa è una competenza nuova. La legge dà al prefetto, al Governo del Re la potestà di giudicare della regolarità delle deliberazioni dei Consigli e delle Giunte; il regolamento estende questa competenza anche al tesoriere! Ciò posto, è evidente che la modificazione proposta dall'Ufficio centrale di concerto col ministro è perfettamente conforme alla lettera ed allo spirito delle nostre istituzioni amministrative.

PATERNOSTRO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Se la disposizione nuova è intesa a correggere la disposizione del regolamento, mi ci adatto nel senso però di rendere più pratica l'espressione del regolamento.

Io posso assicurare che nessun mandato pagato irregolarmente può essere discaricato legittimamente allo stato della legislazione e della giurisprudenza amministrativa.

Questo per giustificare la mia osservazione e non aggiungo altro.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, verremo ai voti.

Coloro che intendono di approvare l'art. 2º nel testo che ho letto, sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

Art. 3.

Le somme da investirsi dei comuni e delle provincie devono essere impiegate in titoli nominativi dello Stato o loro assimilati; quelle eccedenti gli ordinari bisogni di amministrazione devono essere depositate alla Cassa dei depositi e prestiti, o alle Casse postali di risparmio o in contocorrente presso Banche di emissione o presso i propri agenti di riscossione, quando sia interceduto apposito patto approvato a norma di legge.

L'acquisto d'immobili potrà essere autorizzato soltanto quando essi siano necessari ad un uso pubblico, ed in questo caso si seguiranno le norme prescritte dalla legge 21 giugno 1896.

Ai depositi delle Casse postali non è applicabile il disposto degli articoli 4 e 6 della legge 27 marzo 1875, n. 2779 (serie 2ª).

La conferma dei depositi deve essere data dal Ministero delle poste, oltrechè al tesoriere, anche al capo dell'Amministrazione nel cui interesse venne fatto il deposito.

DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI SAMBUY. Permetta l'Ufficio centrale che io gli chieda una maggiore spiegazione su una parola che ha creduto opportuno introdurre nell'art. 3.

Dopo averci detto nella relazione che sembrava meno conveniente fare distinzione tra il capitale da impiegarsi e le somme da depositare, solo eventualmente, perchè necessarie al servizio di Cassa dei municipi e delle provincie, la Commissione ha creduto opportuno di mettere nell'art. 3 la parola « da investirsi », considerando che questa parola sia sufficiente per stabilire una distinzione tra il capitale e le somme che devono essere disponibili.

Ritiene realmente l'Ufficio centrale che basti l'espressione di questo pensiero, messo nella relazione, per consacrare questa distinzione, così utile, anzi così necessaria?

So bene che si è trovato nella difficoltà di potere meglio distinguere e meglio stabilire la differenza da farsi tra capitale e somme disponibili, ed è a questo scopo che propone uno speciale ordine del giorno, affinché, classificati i comuni e gli enti, si possa, secondo la loro importanza, stabilire meglio quali siano le somme

capitali, cioè da investirsi, e quelle che possano rimanere a disposizione.

A me però non pare sufficiente l'espressione adottata, per cui sembrami almeno opportuno di far risaltare questo apprezzamento dell'Ufficio centrale dalla nostra discussione, onde possa almeno la interpretazione data dal Senato, conferire quel maggior valore di significato che l'articolo in discussione forse non avrebbe semplicemente dalla opportuna illustrazione dell'onorevole relatore.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZANOTTE, *relatore*. Opportunamente il senatore Di Sambuy richiama l'attenzione del Senato su questo punto delicatissimo del disegno in esame. Il Senato conosce che la legge vigente obbliga i comuni ad impiegare i capitali disponibili, ma non prescrive il modo dell'impiego; onde si sono verificati degli inconvenienti a cagione di poco oculati collocamenti.

Primo fine di questo articolo è di stabilire dei criteri per cui taluni collocamenti si ritengono più sicuri che altri, enumerando quali questi siano: titoli di rendita dello Stato o loro assimilati; depositi nella Cassa depositi e prestiti; depositi nelle Casse postali od in conto corrente presso Banche di emissione. C'è poi una aggiunta fatta dall'Ufficio centrale, della quale, se occorrerà, tratteremo in seguito.

Quanto alla sicurezza non pare che possano sorgere dubbi. Ma si è voluto dare un passo innanzi e si è detto: vediamo il fine a cui è destinato l'impiego, e quindi, senza impegnarci nella questione della definizione fra capitale o somma disponibile, distinzione che economicamente e amministrativamente può essere determinata da tanti criteri; provvediamo al fine, cui è diretto l'impiego.

Il fine a cui è destinato l'impiego dà a questo un carattere presumibilmente permanente o temporaneo. Il giudicare di questi caratteri è dato naturalmente alle amministrazioni locali, integrato dalla potestà tutoria della Giunta provinciale amministrativa.

Or le prime si sono chiamate somme da investire, le altre, invece, somme che eccedono il bisogno ordinario di cassa. Questa non è distinzione nuova, vige pel danaro degli istituti di pubblica beneficenza; il che ha consigliato tanto più l'Ufficio centrale ad accettarla,

in quanto che, come ho già detto, appare opportuno che leggi, le quali debbono provvedere a casi identici non prescrivano soluzioni o denominazioni diverse. E su questo argomento l'ultima parola del Parlamento è stata detta per la legge sugli istituti di beneficenza, nella quale le somme da impiegare sono state appunto così definite: somme da investire e somme che possono superare i bisogni ordinari.

Or la somma che si reputa debba avere un investimento permanente è bene che produca un frutto più largo, e che nello stesso tempo non sia di molto facile rimborso, per tema che non si sciupi. Invece le somme, le quali debbono tenersi a disposizione, è d'uopo si contentino di un interesse più modico, ma offrano dall'altro lato facilità di ritiro ed invariabilità di valore; il che segue nei depositi.

Ecco perchè l'Ufficio centrale ha diviso (anche alquanto modificandola) la proposta ministeriale in questo modo: le somme che van cercando impieghi che diremo definitivi, permanenti, o quasi, debbono volgersi al gran libro del debito pubblico; e invece quelle somme che si possono ritirare da un momento all'altro si debbono depositare presso la Cassa di deposito e prestito o presso le Casse postali di risparmio, oppure in conto corrente presso banche di emissione, le quali ultime già hanno da compiere uffici delicatissimi di Stato.

Questa è la spiegazione che l'Ufficio centrale dà all'articolo. Io vorrei augurarmi che il senatore Di Sambuy ne sia soddisfatto.

DI SAMBUY. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI SAMBUY. Io sono sino ad un certo punto soddisfatto delle dichiarazioni del relatore. E dico sino ad un certo punto, perchè per conto mio era convinto dapprima di quanto egli è venuto dicendo, mentre desiderava che risultasse dalla discussione quel tanto necessario per chiarire bene il valore delle parole dell'articolo che ci sta innanzi.

Ed invero dobbiamo preoccuparci di quanto accadrà quando si verrà all'interpretazione di questa legge.

Non potranno i Comuni minori interpretare a loro guisa e forse abusare dell'autorizzazione di non investire ma collocare semplicemente alle

Casse di risparmio le somme eccedenti gli ordinari bisogni di amministrazione?

Non teme il Senato che questa dizione induca alcuni piccoli Comuni a considerare che certe somme le quali dovrebbero essere considerate come capitali e perciò investite in titoli dello Stato, non eccedendo gli ordinari bisogni della loro amministrazione, siano investite invece, come contempla l'articolo, in titoli delle Casse postali e di risparmio?

Io quindi avrei desiderato più chiara ed esplicita la risposta del relatore, ma se egli accetta la mia interpretazione, e che ad ogni modo per ovviare a questi probabili abusi, s'invochi sin d'ora la più severa sorveglianza delle Giunte amministrative e provinciali, non avrò altro da aggiungere.

PELLOUX, presidente del Consiglio. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLOUX, presidente del Consiglio. Dopo le spiegazioni scambiate tra l'onor. relatore e il senatore Di Sambuy, pare che tutti siamo d'accordo. A togliere i dubbi del senatore Di Sambuy, c'è la Giunta provinciale amministrativa, ed una certa riserva si può fare su quanto si potrà migliorare in seguito della divisione dei comuni in classi.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 3° nel testo che ho letto.

Chi l'approva, è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Art. 4.

Nei contratti colle provincie e coi Comuni è ammessa di regola la cauzione in numerario o in titoli di debito dello Stato, o da questo garantiti al corso di Borsa.

Sono estese a tali cauzioni le disposizioni che regolano il versamento nella Cassa dei depositi e prestiti delle cauzioni nei contratti con lo Stato.

In via di eccezione, la Giunta provinciale amministrativa potrà autorizzare che per speciali contratti la cauzione sia data mediante prima ipoteca su beni stabili, il cui valore sia doppio di quello della cauzione da prestare.

SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Per verità tanto il progetto di legge ministeriale, quanto quello dell' Ufficio centrale, hanno circondato di savie cautele la facoltà concessa ai comuni e alle provincie di consentire che per speciali contratti la cauzione sia data mediante prima ipoteca su beni stabili, il cui valore sia doppio di quello della cauzione da prestarsi. Nondimeno io confesso che provo una grande esitazione a dare il mio voto a questa disposizione.

L'esperienza, tanto al Consiglio di Stato, quanto alla Corte dei conti, ha dimostrato come le cauzioni date in beni stabili si risolvono quasi sempre, mi duole dover pronunciare una parola non molto italiana e forse anche poco parlamentare, in vere mistificazioni. Si esige, è vero, che il prezzo dell' immobile abbia il valore doppio di quello della cauzione da prestarsi; ma non sappiamo tutti come le compiacenti perizie facciano salire il valore dei beni stabili a veri prezzi di fantasia, e che all'atto pratico si riduce a prezzi derisori?

Questa è la prima osservazione.

Vengo alla seconda. Quando si tratta di procedere in via esecutiva su queste cauzioni, noi, che conosciamo le difficoltà della procedura nei giudizi di espropriazioni, sappiamo come spesso le spese finiscono col divorare in tutto o in buona parte il valore dei fondi; ed è così che i comuni, anche coi privilegi esecutivi, vedonsi svaporare le cauzioni immobiliari.

Davanti all'accordo tra Ministero ed Ufficio centrale per questo articolo, non propongo di sopprimerlo, come sarebbe mio desiderio, ma dichiaro che il mio voto sarà apertamente contrario a questa disposizione.

PATERNOSTRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Faccio mie, fino ad un certo punto, le osservazioni del senatore Saredo. Perciò io credo che un rimedio si possa trovare con l'introduzione di un inciso nell'articolo, come or ora dirò.

Conosco per pratica le magagne che si verificano nell'accettare le cauzioni in beni stabili da parte dei contabili comunali. È avvenuto il caso di cauzioni prestate per un valore di diecimila lire, che all'atto della vendita si sono ridotte a 200 lire; il tesoriere aveva riscosso la prima rata di tasse, forse anche la seconda, e poi se n'era fuggito, abbandonando

una cauzione che sapeva bene lui quanto valeva.

A questo inconveniente in pratica si è rimediato tal volta col fare riperezziare i fondi dai periti finanziari; e questo sistema, secondo la mia esperienza ha dato buoni risultati.

Mi si dirà che nei piccoli comuni non ci sono periti finanziari; ma in genere i prefetti possono avere dalle Intendenze di finanze tutte le facilitazioni possibili per periziare questi fondi una seconda volta. Sicchè in luogo di dire: « Il cui valore sia doppio », direi: « il cui valore accertato da periti finanziari sia doppio ». Questa è la mia proposta.

ASTENGO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

ASTENGO. Io proporrei addirittura la soppressione della facoltà di dare le cauzioni in beni stabili.

E il Ministero nel suo primitivo progetto proponeva appunto questa soppressione; infatti l'art. 4 nel primitivo progetto diceva: « Nei contratti colle provincie e coi comuni è ammessa *soltanto* la cauzione in numerario, o in titoli dello Stato o da questo garantiti, computati a valore di borsa ».

Quindi io vorrei si ritornasse al primitivo progetto ministeriale, poichè chi ha pratica dell'amministrazione dei comuni sa gli abusi che si sono verificati, ed io che ho avuto l'onore di fare per venti anni circa l'ispettore al Ministero, questi abusi enormi, specie in materia di esattorie, ho avuto occasione di constatarli moltissime volte.

Per queste ragioni io vorrei si ritornasse alla prima proposta ministeriale e proporrei quindi la soppressione della facoltà di dare le cauzioni con beni stabili.

PATERNOSTRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Se questo si ammettesse, io faccio osservare al collega Astengo, che molto difficile riuscirebbe collocare le tesorerie in taluni comuni dove i concorrenti non possono esserè numerosi quando si vogliono forniti di rendita dello Stato. È una necessità imprescindibile questa di contentarsi, in taluni casi, della cauzione in beni stabili: ne parlo per esperienza. Lei poi, che di queste cose ha esperienza più di me, sa che in moltissimi casi bisogna subire la dura legge che impongono i grossi concor-

renti, i quali naturalmente provvisti di cospicui capitali pretendono aggi elevatissimi, e di ciò si hanno esempi dolorosi.

Ci sono comunelli dove si può collocare la tesoreria a buoni patti nell'interesse dei contribuenti e del comune e con cauzioni solide in beni stabili. Specialmente nei comuni rurali dove l'invertimento in titoli di Stato è un'eccezione e la regola è l'invertimento in beni stabili. Io faccio preghiera al collega Astengo di tener conto di quello che io ho detto perchè il rimedio che egli propone, per me, sarebbe peggiore del male al quale si vuol porre riparo.

SAREDO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Siccome per mantenere questa disposizione si sono fatte delle considerazioni delle quali non voglio disconoscere la gravità, così mi associo alla proposta del collega Paternostro che vuole siano aggiunte le parole: « accertate da perizia finanziaria ».

Io credo che l'onorevole ministro e l'Ufficio centrale consentiranno a che vengano aggiunte queste parole, onde rendere un po' più efficaci le insufficienti disposizioni del progetto di legge.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MEZZANOTTE, *relatore*. Questo grave argomento ha formato oggetto speciale degli studi dell'Ufficio centrale, il quale non disconosce gl'inconvenienti i quali sono stati accennati dai senatori Astengo, Saredo e Paternostro; ma nel riconoscere questi inconvenienti, ha dovuto anche tener conto dell'inconveniente contrario, quello cioè di escludere assolutamente cauzione data sopra stabili.

La questione è questa: si deve sopprimere intieramente questa maniera di cauzione, oppure introdurre delle cautele? L'Ufficio centrale ha proposto questo: Di regola la cauzione si presta in numerario od in titoli dello Stato; per eccezione, e previa autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa e per contratti speciali e per la metà del valore reale sia ammessa quella su beni stabili.

Quale è la ragione per cui l'Ufficio centrale ha proposto questa soluzione, d'accordo col Ministero?

La stessa ragione per cui in tutte le leggi di contabilità vi è questa eccezione, come nella legge della contabilità dello Stato, in quella

sulle riscossioni delle imposte dirette, in quella sugli istituti di pubblica beneficenza, e finalmente nell'ultima sui Monti di pietà.

Se si eliminasse la cauzione su beni stabili, molti contratti utili, necessari potrebbero non stringersi, ovvero costerebbero troppo ai contribuenti perchè, mancando la concorrenza della ricchezza immobiliare del cui valore si può disputare, ma che non si può negare addirittura, le esigenze del capitale diverrebbero esorbitanti.

L'esperimento che oggi si vorrebbe fare per gli enti locali lo ha già fatto lo Stato col regolamento di contabilità del 1869 col quale si tentò di sopprimere questa specie di cauzione, e non è riuscito, e si è dovuta modificare la relativa disposizione col regolamento del 1885.

Per verità, l'Ufficio centrale temeva di essere censurato a cagione della soverchia cautela che propone col ridurre il valore degli stabili alla metà.

Quando si è ridotto alla metà il valore di un fondo, che più si esige? Noi poi ci siamo attenuti a questa misura rigorosa, anche perchè è quella che il legislatore ha adottato nell'ultima legge sui Monti di pietà del 1897, e non parrebbe opportuno di adottare per lo stesso caso criteri diversi a sì breve distanza, tanto più che l'iniziativa di quella misura fu presa dal Senato.

A me pare dunque che si abbia a mantenere l'articolo così com'è. Qualunque altra modalità può trovar posto nel regolamento.

PATERNOSTRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATERNOSTRO. Io accetto il criterio della metà, purchè questa metà corrisponda al vero; perchè se dovesse essere la metà del falso, onorevole Mezzanotte, non mi contenterei davvero.

Ho citato testè un caso tipico, e potrei citarne parecchi altri, di cauzioni di molte migliaia di lire ridotte a poche centinaia, quando si è trattato di realizzarle.

E quindi io ripeto: Manteniamo pure la metà, purchè questa metà corrisponda ad un intero esatto.

Torno perciò a fare la mia proposta con qualche piccola modificazione. Invece di dire « Periti finanziari », che sarebbe una restrizione, proporrei si dicesse: « il cui valore è accertato

da *periti ufficiali* delegati dal prefetto » ; questa dizione comprende anche i periti finanziari.

DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI SAMBUY. Le gravissime parole pronunciate dal senatore Astengo, il quale ha tanta competenza in questa materia, mi indurrebbero certamente ad assentire all'abolizione di questo capoverso in guisa da lasciare che le cauzioni debbano unicamente darsi in titoli dello Stato od in numerario; ma quando io rifletto ai casi speciali delle grandi città, io mi domando come potrebbero in avvenire molti esattori presentare delle cauzioni di ingentissime somme. Chi darà loro i titoli dello Stato perchè rimangano così immobilizzati? Ciascuno sa come non sarebbe possibile presentare simili cauzioni in numerario. A mio avviso è indispensabile una facilitazione in questi casi speciali, che costituiscono veramente un fatto eccezionale, al quale il legislatore deve pur provvedere; e però io sperava che il relatore dell'Ufficio centrale avrebbe accettato l'emendamento Paternostro, come già l'onorevole Saredo vi aveva consentito. Nessun dubbio che l'emendamento recava tutte quelle maggiori guarentigie richieste in quella via di eccezionalità.

Pregherei pertanto l'onorevole relatore a mettersi d'accordo cogli onorevoli Saredo e Paternostro, poichè a questi casi speciali deve essere provveduto nell'interesse delle grandi città, ed è evidente che vi si deve provvedere con tutte quelle guarentigie che conferiscono serietà a questo articolo, togliendo il pericolo che possano ripetersi i fatti deplorabili dal senatore Paternostro citati un momento fa.

Accolga la mia preghiera l'onorevole relatore dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Sui primi due capoversi mi pare che ci sia accordo.

Rileggo il 1° comma dell'art. 4.

« Nei contratti colle provincie e coi comuni è ammessa di regola la cauzione in numerario o in titoli di debito dello Stato, o da questo garantiti al corso di Borsa ».

Poichè tutti convengono nell'accettare questa prima parte dell'articolo, la pongo ai voti.

Chi intende di approvarla; è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rileggo ora il secondo capoverso dell'articolo stesso, avvertendo che il senatore Astengo ha dichiarato che converrebbe mantenerne soltanto la prima parte:

« Sono estese a tali cauzioni le disposizioni che regolano il versamento nella Cassa dei depositi e prestiti delle cauzioni nei contratti collo Stato ».

Metto quindi a partito questo capoverso.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

È soltanto sull'ultimo capoverso che verte questione, ed in questo senso: che tutti accetterebbero (e mi pare anche il senatore Saredo il quale ne ha fatto espressa dichiarazione) questo capoverso come è presentato dall'Ufficio centrale, a condizione però che ove si dice: « il cui valore sia doppio di quello della cauzione da prestare », si dicesse « il cui valore, accertato da periti ufficiali, sia doppio di quello della cauzione da prestare ».

In questa aggiunta converrebbe anche il senatore Di Sambuy; solo l'Ufficio centrale mi pare che esiti ad accettarla.

MEZZANOTTE, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZANOTTE, *relatore*. L'Ufficio centrale non può e non vuole turbare la concordia che si scorge fra i concetti dei vari proponenti.

Se ha sostenuto la sua proposta, l'ha fatto per due ragioni: per quella già esposta, ossia della convenienza che leggi, le quali regolano gli stessi casi, vi adattino identiche disposizioni, tanto più quando sono adottate a breve distanza l'una dall'altra come questa; e per un'altra di opportunità; adesso i comuni hanno libertà di richiedere cauzione sopra valori o mobiliari od immobiliari; ciò oltre alla fideiussione.

Certamente un passo innanzi con questa legge si fa, ed il passo riuscirà alquanto oneroso ai comuni. Certamente i comuni, per la minore concorrenza che faranno gli stabili, saranno obbligati a maggiori oneri. Ora aggiungere altre spese, altre guarentigie io crederei che non sia per il momento cosa molto opportuna. Facciamo questo passo; vediamo che cosa ne riuscirà, e poi ne faremo un altro. È naturale che nella esecuzione della legge si parli di stima del valore; questa stima dev'essere

fatta regolarmente, ma può non sempre occorrere l'opera dei periti. Ora forse potremmo analizzare un lato solo dell'argomento, e lasciarne da canto molti altri che si attengono più all'esecuzione che alla disposizione della legge.

Queste sono le ragioni per le quali l'Ufficio centrale avrebbe ritenuto più opportuno lasciare integra la sua proposta; ma ad ogni modo, poichè s'insiste, esso se ne rimette al Senato.

RUSPOLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

RUSPOLI. Come ha detto l'onorevole relatore, l'Ufficio centrale si rimette per la decisione al Senato; ma, come egli stesso ha fatto osservare, vi sono degli inconvenienti che è necessario che il Governo e il Senato considerino molto attentamente.

In che consistono queste garanzie? I comuni d'Italia sono migliaia, ma i comuni grandi sono appena centinaia. Per conseguenza questa questione si riferisce in gran parte ai piccoli comuni, dove la garanzia sarà di 200 o 500 lire. Ma volete mandare un perito finanziario dal centro della provincia a verificare se quella casipola valga 150 o 180 lire?

Vorrete imporre questa spesa che è tutt'altro che indifferente?

Farà comodo ai periti questo, ma non certo ai piccoli comuni e ai contribuenti.

Io comprenderei di imporre alla Giunta amministrativa che quando non vede chiaramente giustificato il valore attribuito all'oggetto che è garanzia, possa, nel dubbio, mandare il perito giudiziario, ma come regola generale prego di riflettere che si tratta di garanzie di 200 o 500 lire, e si può arrivare al punto che il perito se le mangi.

E se credono gli onorevoli preopinanti di restringere grandemente i casi in cui dovrebbero inviare questo perito, si potrebbe dire che soltanto per contratti a lunga scadenza si potrà, previa autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, ammettere cauzione in beni stabili, e la Giunta amministrativa dovrà inviare il perito finanziario quando la garanzia risultasse almeno dubbia. Restringiamo il più possibile il numero dei casi, tenuto conto della gravità della spesa relativamente alla povertà dei comuni a cui essa si riferisce.

PRESIDENTE. Proporrei che quest'articolo fosse rinviato all'Ufficio centrale, il quale, dovendo già riferire su di un'aggiunta proposta ad altro articolo, potrebbe prendere in esame anche queste varie proposte. Il collega Di Sambuy avrebbe presentato un'altra proposta e cioè che i periti siano scelti dalla Giunta provinciale amministrativa; cosicchè i periti, che prima si volevano finanziari, si sono voluti poi ufficiali, ora si aggiunge che debbono essere scelti dalla Giunta amministrativa. Ed il senatore Ruspoli dall'altro canto vorrebbe mettere l'inciso: « quando occorra ».

Mi pare che tutti questi emendamenti potrebbero essere rinviati all'Ufficio centrale col mandato di riferirne domani.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

SAREDO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Vorrei dire ancora una parola.

Ho sollevato questa questione, perchè, ripeto, l'esperienza insegna quali danni derivino alle Amministrazioni dalle cauzioni in beni stabili. Quindi, se si può conciliare la tutela degli interessi dei comuni con agevolazioni alla prestazione delle cauzioni, mediante opportuni temperamenti, mi rassegno a votare la disposizione che si propone, e accetto perciò la proposta del nostro presidente, che l'Ufficio centrale studi il modo di raggiungere lo scopo cui tutti miriamo.

PATERNOSTRO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Parli; ma le faccio notare che è la quarta volta che ella prende la parola.

PATERNOSTRO. Mi perdonerà il Senato se lo disturbo ancora una volta, ma debbo dire al senatore Ruspoli che, nella maggior parte dei casi, non si tratta di cauzioni di poche centinaia di lire, ma di cauzioni per migliaia e migliaia di lire. Inoltre le spese di perizia devono gravare sempre sui tesorieri, come avviene per gli appaltatori delle esattorie; sicchè non vi può essere il dispendio dei comuni...

RUSPOLI. Ma qui non c'entrano le esattorie...

PRESIDENTE. Senatore Paternostro, è meglio che ella dia le sue spiegazioni, dopo sentito il ministro al quale do facoltà di parlare.

PELLOUX, presidente del Consiglio. Mi associo a quanto dice il senatore Paternostro. Sono casi

eccezionali, e mi parrebbe quindi che si potrebbe accettare l'articolo dell'Ufficio centrale, salvo la questione della perizia.

Ad ogni modo, dopo la proposta del presidente, prego l'Ufficio centrale di mettersi d'accordo coi vari oratori, che hanno fatto proposte di emendamenti.

PRESIDENTE. Che ne dice l'Ufficio centrale?

MEZZANOTTE, *relatore*. Dichiaro che l'Ufficio centrale accetta la proposta fatta dal presidente e si riserva di riferire domani sulle varie proposte.

PRESIDENTE. Sta bene. Procederemo dunque alla discussione dell'articolo 5.

Art. 5.

I proventi dei dazi e delle tasse comunali, come pure i beni destinati ai pubblici servizi, non possono formare oggetto di procedimento esecutivo.

Le entrate patrimoniali iscritte in bilancio sono, a tale effetto, pareggiate ai proventi sudetti per l'esercizio in corso.

(Approvato).

Art. 6.

Ogni anno la Giunta comunale forma il ruolo delle rendite patrimoniali comunali, che viene pubblicato all'albo pretorio.

Le nuove iscrizioni e la variazione di partita sono notificate agli interessati per mezzo del messo comunale.

Dopo un mese dalla pubblicazione e notificazione, il ruolo viene rimesso al prefetto, che decide, sentito il Consiglio di prefettura, sui ricorsi che nel frattempo gli fossero stati prodotti, e lo rende esecutivo.

La riscossione avviene con la procedura privilegiata stabilita per la tassa di registro col Regio decreto 20 maggio 1897, n. 217, con le seguenti modificazioni:

L'atto d'ingiunzione è emesso dal sindaco e notificato al debitore per mezzo del messo comunale.

In caso di opposizione in via giudiziaria, l'atto relativo dev'essere notificato al sindaco del comune entro un mese dalla notificazione dell'atto d'ingiunzione. La competenza è del pretore o del tribunale, secondo le norme ordinarie della competenza per valore.

Tale procedura è pure applicabile alla riscossione dei residui attivi liquidati nella decretazione dei conti.

Con le stesse norme si eseguirà la riscossione delle rendite patrimoniali e dei residui attivi delle provincie.

SAREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAREDO. Questo articolo è di un'immensa gravità. Esso dispone che, dopo un mese dalla pubblicazione e notificazione, il ruolo viene rimesso al prefetto che *decide*, sentito il Consiglio di prefettura, sui ricorsi che nel frattempo gli fossero stati prodotti, e lo rende esecutivo.

Qui dunque il prefetto è costituito giudice di primo grado.

Ora io faccio due domande:

1ª. È conveniente che sia il prefetto che decida, sentito il Consiglio di prefettura, o non sarebbe, per lo meno, più conveniente che decida il Consiglio di prefettura?

2ª. Contro questa decisione è ammesso rimedio e avanti a chi?

Ecco le due domande che mi permetto di rivolgere all'Ufficio centrale, riserbandomi di fare quelle osservazioni che l'importanza dell'articolo suggerisce.

MEZZANOTTE, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MEZZANOTTE, *relatore*. L'Ufficio centrale ha accettato puramente e semplicemente la proposta ministeriale, suffragata da pareri ben noti al nostro collega, il senatore Saredo.

Siccome qui si tratta di dar facoltà che la riscossione delle rendite patrimoniali segua per mezzo di ruoli, il che significa parificare la riscossione delle rendite patrimoniali a quella delle tasse, così abbiamo creduto che la procedura debba essere pressochè simile.

Innanzi tutto è la Giunta che forma il ruolo, e certamente deve formarlo in base a documenti. Vi sono le intimazioni regolari, dopo di che bisogna dare l'esecutorietà al ruolo, e questa esecutorietà non si può dare che dal prefetto.

Ciò non toglie che non sia aperta la via ordinaria di riparare a qualsiasi errore, poichè, esauriti i gradi amministrativi, si ha l'azione giudiziaria.

In ogni modo a me paiono inutili le discus-

sioni sulle modalità, quando esse derivano dalla essenza stessa del metodo che si vuole.

Qui sono in lotta due metodi opposti: il procedimento ordinario e l'esecuzione parata. Qualunque la scelta, bisogna accettarne le conseguenze.

L'Ufficio centrale ha esposto così diffusamente nella relazione i motivi della proposta, la quale d'altronde è stata già risolta in massima dal Parlamento, che non crede dovere infastidire il Senato con novelle dimostrazioni.

SAREDO. Le funzioni che quest'articolo conferisce al prefetto sono profondamente distinte e diverse; sono due: nell'esercizio della prima funzione il prefetto decide sui ricorsi: ora questa è una funzione essenzialmente giurisdizionale. Pronunciare una decisione sopra un ricorso, evidentemente è un atto che presume in chi lo compie il possesso di una giurisdizione, nell'esercizio della quale si decide *causa cognita*.

L'altra funzione che questo articolo dà al prefetto è quella di rendere esecutorio il ruolo delle entrate patrimoniali; quello è atto d'imperio; ed è giusto che competa al prefetto, rappresentante del potere esecutivo nella provincia. Ma rimane sempre il mio dubbio: se sia conveniente, se sia bene, che il prefetto di propria autorità, con la sola formalità di sentire il Consiglio di prefettura e con la facoltà di conformarsi o no al parere del Consiglio medesimo, pronunci una sentenza di primo grado: e che, pronunciata la sua decisione, renda esecutivo il ruolo in base alla stessa decisione.

Un nostro collega, a mè vicino, mi avverte che questa disposizione è già in vigore in altre leggi; per me non sarebbe motivo sufficiente per non modificarla se crediamo che la sua modificazione sia più conforme al dritto comune. Se trovassi consenziente l'Ufficio centrale ed il ministro, direi di stabilire che il Consiglio di prefettura decida sui ricorsi; esaurito questo giudizio, il prefetto dà il suo visto; compie l'atto d'imperio per il quale il ruolo si rende esecutivo.

PELLOUX, presidente del Consiglio. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLOUX, presidente del Consiglio. Più che una questione di sostanza, mi sembra sia una questione di forma.

Si tratta, è vero, di due cose distinte, ma non veggo la ragione per cui non debbano essere comprese nello stesso articolo: tutto al più se ne potrebbe fare un capoverso.

Questo articolo è uno di quelli che ha passato la trafila di molti pareri ed è rimasto come lo vediamo ora.

Per me è indifferente che si dica: « il Consiglio di prefettura decide sul ricorso » e poi « il prefetto, dopo queste decisioni rende il ruolo esecutorio », nella sostanza è la medesima cosa.

Io mi rimetto all'Ufficio centrale ed al Senato, ma non mi pare sia il caso di farne una questione così importante.

RUSPOLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

RUSPOLI. L'Ufficio centrale non può avere nessuna difficoltà di sostituire il Consiglio di prefettura al prefetto. Ma se l'Ufficio centrale ha così proposto, si è perchè vi sono diversi inconvenienti che possono derivare da questa proposta. Bisogna considerare la natura di questi ruoli.

Qui non si tratta di ruoli di tassa, ma semplicemente del ruolo delle rendite, e bisogna tener presente soprattutto che le decisioni dovrebbero essere deferite all'autorità giudiziaria; ed io non so se convenga di mettere avanti ad essa questo nuovo tribunale di prima istanza, che sarebbe il Consiglio di prefettura e potrebbe essere sconfessato dal tribunale ordinario quando chi si trovasse leso vi facesse ricorso.

Noi ingrossiamo la questione, ma, di grazia, in che cosa consistono questi ruoli patrimoniali? In locazioni, in contratti bilaterali, che hanno tutte le loro condizioni espresse dettagliatamente.

Ora che cosa si è voluto fare? Si è voluto provvedere a queste locazioni, a questi inquilini del comune, a chi ha comprato un taglio d'erba od un pascolo; si è voluto cercare di mettere i comuni in condizione di poter percepire questa rendita nel modo più sicuro e celere.

Ma badate bene, che se poi noi accresciamo le giurisdizioni, gli intermediari e se creiamo ostacoli e nuovi tribunali, che cosa volete che nasca? Un inquilino, un individuo che ha preso un taglio di bosco, un pascolo non paga, ed ha diritto ad un mese per ricorrere, talchè può

stare in casa o nella cosa locata senza pagare per un mese almeno, per rispetto alle autorità amministrative, perchè naturalmente con il tribunale si va anche più in lungo.

Ma poi c'è il prefetto che ha ancora un altro mese, e qualche volta questo tempo si prolunga, sia perchè gli affari della prefettura sono molti, sia perchè un funzionario sta poco bene e l'altro è in permesso; e poi vi sono anche altre ragioni. Ad ogni buon conto, stando strettamente alla legge, si ha un altro mese, ed ecco che quello che ogni privato dovrebbe pagare in dieci o quindici giorni, l'inquilino di cui parlo ha due mesi di tempo per pagare. Adunque che cosa concedete a questo comune? Dove sta questa procedura più celere? Che cosa gli date perchè possa rientrare nel suo in un modo rapido, in quel modo che ha diritto di avere?

È evidente che il comune non prende questi denari per metterli in una cassa, ma per spenderli in servizi giornalieri, urgenti della popolazione. È naturale che cerchi entrare nel più presto possibile nel proprio diritto.

Invece, avete innanzi tutto altri due mesi di dilazione.

Voi metterete adesso un Consiglio di prefettura; ma le sue decisioni saranno certo meno rapide di quelle che possa essere un semplice atto di volontà del prefetto. Il prefetto vede e dice: Paghì. D'altronde ci saranno i tribunali che giudicheranno.

Dunque il mettere questo Consiglio di prefettura non va, perchè veniamo a creare un diritto, una giurisdizione che può essere poi posta in contrasto coi tribunali ordinari; ed inoltre questa nuova specie di tribunale amministrativo può portare dei ritardi, che distruggerebbero completamente quel beneficio che la legge si riprometteva d'introdurre nell'esazione delle rendite patrimoniali dei comuni.

INGHILLERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI. Io non posso dissentire con l'Ufficio centrale, che in qualche regione vi è il sistema di riscuotere i redditi patrimoniali per mezzo di ruoli; il quale sistema a me ha fatto sempre una grave impressione, perchè io comprendo il ruolo in rapporto alle tasse, non comprendo il ruolo in rapporto ai redditi patrimoniali dei comuni. Lo comprendo in rapporto

alle tasse perchè il titolo è nella legge che le determina, e le stabilisce. Allora, siccome il titolo primigenio fondamentale è nella legge, il ruolo non è altro che l'atto visibile e individuale, per mezzo di cui l'esattore può procedere alla riscossione del reddito. È razionale questo metodo di costituzione del titolo ad esigere, perchè altrimenti non si avrebbe il modo giuridico per riscuotere le imposte, e il suo fondamento giuridico è sopra una ragione di diritto pubblico, perchè solo con la pronta riscossione delle imposte i Comuni possono svolgere la loro vita. Ma quando si parla di rendita patrimoniale allora il fondamento è una ragione di diritto privato.

Voi non potete considerare i comuni, corpi morali, enti giuridici, in modo diverso delle persone fisiche, hanno gli stessi diritti, hanno gli stessi doveri, devono riscuotere le loro rendite come tutti i cittadini le riscuotono. Infatti il vero titolo che possono vantare i comuni in rapporto ai redditi patrimoniali non è il ruolo, ma è il contratto; e il fondamento delle ragioni loro è il negozio che già hanno concluso per mezzo di un atto, di un contratto. Allora domando: perchè questo privilegio, questo modo affrettato e tumultuario per riscuotere le rendite patrimoniali?

Non è forse superfluo spiegare che cosa significa pubblicare nell'albo pretorio i nomi dei debitori di rendite di un comune.

In alcune regioni non sono poche le rendite comunali costituite da piccoli censi, i cui debitori mutano per effetto di successione o di altri atti traslativi. La pubblicazione del ruolo è l'atto di notificazione, è la costituzione in mora di tutti i debitori. Decorso il termine, il ruolo non impugnato è titolo al procedimento privilegiato, e cotesti termini decorreranno senza reclami, perchè la maggior parte dei debitori di censi sono contadini e piccoli proprietari abitatori delle campagne, inconsci dei propri diritti, ignari delle disastrose conseguenze dell'omesso reclamo.

Ora io sono stato sempre avverso a questo modo privilegiato di riscuotere le rendite patrimoniali; perchè le rendite patrimoniali hanno lo stesso fondamento giuridico che la rendita mia, la rendita vostra.

Quale sarà la conseguenza? che quando la riscossione deve farsi sotto forma di tassa, io

sarò costretto a pagare una rendita di cui non sono debitore, e domani l'autorità giudiziaria dichiarerà che io non debbo ciò che sono stato costretto a pagare per far valere le mie ragioni.

Questo alla mia coscienza ripugna; ma almeno fate cosa uniforme a ciò che è nella nostra legislazione; ed io qui aderisco ad un concetto che il senatore Saredo ha messo innanzi.

Si dice: decide il prefetto. Ma in nessuno dei nostri regolamenti in materia di tassa - badate che è qualche cosa di più - il prefetto è stato investito di giurisdizione per decidere sopra reclami il cui effetto è questo: la costituzione di un titolo per cui i vari cittadini sono costituiti debitori verso il loro comune.

In tutti i nostri regolamenti questa facoltà non si dà neppure ai Consigli di prefettura, perchè questi debbono dare solo pareri al prefetto, il Consiglio di prefettura ha solo facoltà di decidere sulla responsabilità di alcuni contabili e sui conti. Tutta questa materia di reclami e di opposizione ai ruoli è stata sempre deferita alla Giunta provinciale amministrativa che è l'organo con cui non solo si estrinseca il potere tutelare dello Stato delegato alle provincie, ma è anche un organo di giurisdizione per moltissime controversie amministrative.

Ecco i motivi per cui sono contrario a questa disposizione di legge. Ad ogni modo, correggetela e rendetela uniforme alla nostra legislazione; cioè deferite alla Giunta provinciale amministrativa la potestà di decidere sulle controversie che potranno sorgere.

PRESIDENTE. Abbia la bontà di mandare le sue proposte scritte alla Presidenza.

SERENA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SERENA. La distinzione, fatta dal senatore Inghilleri, fra le rendite patrimoniali dei comuni e il prodotto delle tasse comunali è sottile, ed ha un fondamento giuridico, che niuno può disconoscere. Però egli stesso, pur ammettendo che in molte parti d'Italia le rendite patrimoniali si esigono mediante ruolo, ha soggiunto: io non fo alcuna distinzione fra la riscossione delle rendite patrimoniali dei privati e quella degli enti morali. Ma se si ammette che il comune, dovendo con tutte le sue entrate provvedere a servizi di pubblica utilità, deve nella

riscossione di esse godere del privilegio fiscale concessogli dall'art. 178 della legge comunale e provinciale, si finirà coll'ammettere altresì che con la formazione del ruolo delle rendite patrimoniali si renderà più spedita la riscossione e l'esattore potrà assumere la responsabilità di riscuotere a tempo debito. Io quindi, a dire il vero, sono favorevole al ruolo delle rendite patrimoniali che dovrà essere fatto dalla Giunta comunale e trasmesso al prefetto per la esecutorietà.

Trovo giustissima l'osservazione del senatore Saredo. L'articolo, come è concepito, pare che conferisca una nuova giurisdizione la prefetto, mentre in realtà non fa che riconfermargli le attuali sue attribuzioni.

Il prefetto, dice l'articolo 6, decide, sentito il Consiglio di prefettura. In altri termini sui ricorsi non si avrà giudizio collegiale, ma individuale, perchè il prefetto potrà o non potrà tener conto del voto consultivo del Consiglio di prefettura.

Ma, se io mi permetto di osservare al senatore Ruspoli, che egli (forse ho male inteso), ha confuso la formazione del ruolo con la riscossione delle entrate, sono però del suo avviso che non bisogna frapperre ostacoli alla pronta riscossione delle entrate comunali.

Indubitatamente se i ricorsi dovessero essere giudicati con tutte le forme giudiziali da un apposito collegio, si potrebbe ritardare di molto l'esecutorietà del ruolo.

Trattandosi di rendite patrimoniali, il ruolo consisterà in un elenco di fitti di case o di terreni, di censi, di canoni e via discorrendo. Contro questo ruolo, si potranno, è vero, produrre ricorsi al prefetto, ma essi si risolveranno quasi sempre nel dire: io non sono affittuario del comune, il comune non ha alcun diritto di iscrivermi nel ruolo, ecc., ecc.

Ora il prefetto potrà facilmente vedere se il ricorrente è stato debitamente iscritto; potrà subito rendere esecutorio il ruolo e restituirlo al comune che lo darà in riscossione all'esattore.

Perciò concludo col dire, che, pur trovando giustissime le osservazioni del senatore Saredo, sopprimerei nel comma terzo dell'art. 6 la parola « decide » e direi così: « dopo un mese dalla pubblicazione e notificazione, il ruolo viene rimesso al prefetto, il quale, esaminati i ricorsi che nel frattempo fossero stati prodotti, lo

rende esecutivo ». Così si eliminerebbe il dubbio che con l'art. 6 si sieno volute modificare sostanzialmente le vigenti disposizioni e si raggiungerebbe lo scopo di rendere più rapida la riscossione delle rendite patrimoniali.

PRESIDENTE. Trattandosi di questione abbastanza grave ed essendo l'ora tarda, propongo che la continuazione della discussione sia rimandata a domani.

Chi approva questa proposta, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

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

1. Discussione del disegno di legge:

Sistemazione delle Contabilità comunali e provinciali (N. 4 - *Seguito*).

2. votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:

Aumento dello stanziamento per assegni ai veterani delle guerre 1848-49 per l'esecuzione della legge 4 marzo 1898, n. 46 (N. 21); e, occorrendo, del precedente disegno di legge.

3. Discussione del disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1898-99 (N. 11).

La seduta è sciolta (ore 18 e 5).

Licenziato per la stampa il 17 dicembre 1898 (ore 19).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.

