

## CCCXXII.

## TORNATA DEL 6 GIUGNO 1913

## Presidenza del Presidente MANFREDI

**Sommario.** — *Comunicazioni — Presentazione di relazioni — Per l'anniversario della morte di Camillo Cavour: parlano il senatore Cadolini (pag. 11306), il Presidente (pag. 11306) e il ministro dei lavori pubblici (pag. 11306) — votazione a scrutinio segreto — Presentazione di disegni di legge — È aperta la discussione intorno all'inchiesta sulla spesa per la costruzione del Palazzo di Giustizia in Roma — Discorsi dei senatori De Cupis (pag. 11307) e Frola (pag. 11336) — Il seguito della discussione è rinviato alla successiva seduta — Presentazione di disegni di legge — Risultato di votazione.*

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti il ministro degli affari esteri, delle colonie, della guerra, della marina, del tesoro, delle finanze, dell'istruzione pubblica.

BORGATTA, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

**Presentazione di relazioni.**

FINALI, presidente della Commissione di finanze. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINALI, presidente della Commissione di finanze. A nome della Commissione di finanze, ho l'onore di presentare al Senato le relazioni sui seguenti disegni di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica per l'esercizio finanziario 1912-13;

Approvazione di eccedenza di impegni per la somma di lire 3721.37, verificatasi sull'assegnazione del capitolo n. 12 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1911-12, concernente spesa facoltativa;

Approvazione di eccedenze di impegni per la somma di lire 838.72 sulle assegnazioni di taluni capitoli degli stati di previsione della spesa degli Economati generali dei benefici vacanti di Bologna, Firenze, Palermo e Torino per l'esercizio finanziario 1911-12;

Maggiore assegnazione sul capitolo n. 62 « Pane alle truppe » dello stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiore assegnazione di lire 1,700,000 allo stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1912-13, in conseguenza delle spese per i servizi del contingente militare marittimo e delle Regie navi, distaccati in Estremo Oriente.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Presidente della Commissione di finanze della presentazione di queste relazioni, che saranno stampate e distribuite.

FRACASSI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRACASSI. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul seguente disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto del 28 marzo 1912, n. 283, che ha recato modificazioni e aggiunte al repertorio per l'applicazione della tariffa generale dei dazi doganali ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Fracassi della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

#### Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che la famiglia De Siervo invia sentite grazie per le condoglianze inviatele.

#### Per l'anniversario della morte di Camillo Cavour.

CADOLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CADOLINI. Prego il Senato di volermi perdonare se, dopo di aver fatto di recente la commemorazione di Giuseppe Garibaldi, mi permetto di ricordare che oggi è il mesto anniversario del giorno, nel quale si spegneva la preziosa esistenza del Conte di Cavour.

Il Conte di Cavour vinse le battaglie stando nel suo gabinetto; il Conte di Cavour, con la Convenzione del 1854, per la guerra di Crimea, preparò tutti gli avvenimenti che di poi ci condussero sino a Roma.

Egli al Congresso di Parigi si trovò dinanzi a tutte le Potenze d'Europa, fra le quali raccolse manifestazioni di simpatia per l'Italia, mentre negli anni precedenti le simpatie delle Potenze ci erano sempre mancate.

Dopo quel Congresso l'opera del Cavour fu quella di conciliare tutti gli animi; fu quella di promuovere attivamente legami di concordia fra i patrioti del nord e quelli del sud; di unire gli uni cogli altri, e di preparare quell'unanimità di sentimenti che più tardi ci condusse al trionfo finale.

Con l'alleanza del 1859, soffocò tutti i dissensi, e ci condusse rapidamente alla liberazione della Lombardia, dell'Emilia e della Toscana.

Egli nel 1860 preparò e cooperò all'impresa garibaldina, e con la spedizione delle Marche, che poteva essere una sfida all'Europa, giunse a condurre a termine la meravigliosa impresa Garibaldina, e procedette fino a Gaeta dove

giunse nel febbraio - quando si adunava per la prima volta in Torino il Parlamento italiano.

Nella sintesi dell'opera del Conte di Cavour, risplende la grandezza di quell'uomo che aveva acquistato prestigio e ascendente nella diplomazia europea.

Ricordiamo sempre con gratitudine immensa e incancellabile la gloria ed i meriti insuperati di quell'uomo immortale, che resterà sempre come l'esempio e l'ammaestramento della politica italiana. (*Applausi vivissimi e generali. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ripeterò anche oggi, che la memoria dei sommi attori del nostro risorgimento ha culto perenne nel cuore di tutti gl'Italiani.

Pochi giorni fa rivolgemmo il pensiero a Caprera; oggi lo portiamo a Santena. Non sono tombe; ma are consacrate all'adorazione nazionale. (*Approvazioni generali*). La storia ha eternato il nome del Conte di Cavour; il grande ministro del Padre della Patria, la cui politica ci diede traccia e guida al riscatto; rapitoci dalla morte prematuramente, ma augurante Roma capitale del regno d'Italia. (*Benissimo*). Ci assista il suo genio a conservare i grandi acquisti; e non solo anniversario, ma quotidiano sia il ricorso ai suoi insegnamenti. Il Senato renderà sempre onore e gloria a Camillo di Cavour. (*Applausi prolungati*).

SACCHI, ministro dei lavori pubblici. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SACCHI, ministro dei lavori pubblici. A nome del Governo, mi associo alle nobili parole pronunciate dall'onorevole senatore Cadolini, e dall'illustre nostro Presidente, che rammemorano, in questo giorno, la perdita che fece la patria in Camillo di Cavour.

Bene disse l'onorevolissimo Presidente: egli è stato veramente il genio della politica italiana che presiedette alla formazione della sua unità, e ne previde poi anche lo svolgimento nella legislazione e nella libertà come paese tra i più civili.

Egli ha presentito, quando altri non vi pensava, i più grandi problemi sociali e ne ha preconizzato la soluzione liberale. A questo grande nome, a questa tomba che è ara della patria, come ben disse il nostro Presidente, vada dunque perenne l'omaggio degli Italiani. (*Vive approvazioni - Applausi*).

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: « Provvedimenti per agevolare lo sviluppo delle ferrovie e di altri servizi pubblici di trasporto a trazione meccanica concessi all'industria privata », approvato ieri l'altro per alzata e seduta.

Prego il senatore, segretario, Biscaretti di procedere all'appello nominale.

BISCARETTI, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

**Presentazione di disegni di legge.**

TEDESCO, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TEDESCO, *ministro del tesoro*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge, già approvati dall'altro ramo del Parlamento:

Maggiori assegnazioni su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1912-13;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e dei telegrafi per l'esercizio finanziario 1912-1913;

Approvazione di eccedenze di pagamenti verificatesi sul conto consuntivo 1910-911, per lire 0.32 nel conto della competenza dell'esercizio 1910-11 e per lire 11,767.62 in conto dei residui passivi degli esercizi finanziari 1909-10 e retro;

A nome del collega, ministro della guerra, ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento: « Modificazioni al reclutamento del Regio esercito ».

CREVARO, *ministro dell'istruzione pubblica*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CREVARO, *ministro dell'istruzione pubblica*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge, già approvati dall'altro ramo del Parlamento:

Proroga del termine fissato dall'art. 24 della legge del 1909, n. 496, recante provvedimenti per l'istruzione superiore;

Assegnazione straordinaria in aumento ai fondi stanziati per le spese degli Istituti scientifici della R. Università di Napoli.

FACTA, *ministro delle finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FACTA, *ministro delle finanze*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge, già approvati dall'altro ramo del Parlamento:

Convalidazione del R. decreto 22 dicembre 1910, n. 873, che stabilisce le tare per gli olii minerali di resina e di catrame ammessi al dazio convenzionale di lire 16 il quintale;

Trattamento doganale dei surrogati del fosforo, destinati alla fabbricazione dei fiammiferi.

PRESIDENTE. Do atto agli onorevoli ministri del tesoro, della pubblica istruzione e delle finanze, della presentazione di questi disegni di legge, che seguiranno il loro corso a norma del regolamento.

**Discussione intorno all'inchiesta sulla spesa per la costruzione del Palazzo di Giustizia in Roma.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione intorno all'inchiesta sulla spesa per la costruzione del Palazzo di Giustizia.

Ha facoltà di parlare il primo oratore iscritto senatore De Cupis.

DE CUPIS. Onorevoli Senatori.

L'aspetto dell'Aula quest'oggi straordinariamente solenne turba non poco la timidezza dell'animo mio; e voi che mi conoscete per

quotidiana consuetudine, voi sapete che dico il vero. Ma necessità mi sforza a parlare; e io sento di dover dire a me stesso:

Ogni viltà convien che qui sia morta.

Onorevoli colleghi, quando il 2 maggio io chiesi che fosse messa in discussione nel Senato la relazione della Commissione d'inchiesta mi parve di essere accompagnato dal vostro desiderio, dalla vostra aspettazione; poichè è troppo naturale che chi ha speso tanta parte di sua vita in un nobile istituto, e tanto vi ha messo di opera e di amore, abbia l'animo aperto e sensibile a tutto ciò che può concorrere a sua esaltazione o a suo biasimo. Il tacere innanzi ad una relazione che tanto biasimo getta sulla Avvocatura erariale sarebbe stata in me una colpa; ed io ne sentiva il rimprovero nella voce degli Uffici, che, come mi furono amorosamente devoti, così ora avevan diritto di reclamare da me una parola di rivendicazione. Si aggiungeva a questo, è pur giusto che il dica, un sentimento di personale difesa, non potendo, a mio povero giudizio, non apparir chiara la connessione fra alcuna delle conclusioni dell'onor. Commissione, e la mia questione personale. Voi sapete, onorevoli colleghi, che io ho lasciato la carica di avvocato erariale generale prima che la Parca ufficiale recidesse lo stame della mia vita ufficiale.

Ed entro in argomento dicendo che, quando dalla Commissione d'inchiesta sulle spese pel Palazzo di Giustizia fu chiesta all'Avvocatura la consegna degli atti tutti relativi a quella vertenza, io era tanto sicuro che nulla poteva apporsi all'ufficio, che immediatamente ordinai fossero quegli atti, senza intermezzo di tempo, inviati; e al protocollista e al segretario che avrebber voluto prima riordinarli, io, perchè tempo non si perdesse, onde avesse a nascere malizioso sospetto, non permisi che si facesse; permisi solo che le copertine troppo guaste venissero sostituite. Dalla richiesta della Commissione alla consegna che ad essa si fece degli atti della vertenza non corse che il tempo necessario perchè con una vettura da nolo venissero quegli atti trasportati. Io veniva con ciò a spogliarmi della possibilità di qualunque riesame di quei numerosi procedimenti e della annosa trattazione, riesame che avrebbe potuto tornare

opportuno a ravvivare la memoria delle cose per decorso di tanti anni illanguidita; ma tutto mi parve di dover sacrificare alla prova che io intendeva dare della più completa sicurezza dell'operato dell'Avvocatura.

Voi potete quindi ben comprendere di quanto dolore sia a me stato cagione l'apprendere un giorno dai giornali che la Commissione conchiudeva con un voto di censura per tutti indistintamente i funzionari degli uffici legali, amministrativi e tecnici, per non aver saputo sufficientemente difendere gli interessi dello Stato.

A pochi giorni di distanza un'altra notizia, sempre dai giornali, mi empi di meraviglia: la Commissione nei riguardi dell'Avvocatura erariale proponeva un riordinamento generale, e ne poneva i capisaldi della costruzione. Come, io dissi, questa Commissione, la quale del funzionamento delle Avvocature erariali non può sapere se non quel tanto che le può essere stato appreso dagli atti di un unico affare, crede di poter giudicare di tutto l'ordinamento delle Avvocature erariali, e di potere perfino dettar le basi di una nuova ricostruzione? Così grandi errori, così grandi difetti, così grandi manchevolezze poterono essere rivelate da quelle carte che io con tanta fiducia consegnai?

E in me vivissimo si accese il desiderio di conoscere questa misteriosa relazione, misteriosa per tutti, tranne che per coloro che fanno mercato della maldicenza e dello scandalo.

Ma la relazione si faceva attendere; ed ecco invece apparire sui giornali la parte riassuntiva della subinchiesta, che la Commissione, composta pure di tanti valentuomini, aveva commesso al senatore Ludovico Mortara, illustre procuratore generale presso la nostra Corte di cassazione di Roma; colla quale l'illustre uomo, pur facendo grazia all'Avvocatura erariale di sue buone intenzioni, accumula tante e così varie censure da far dubitare se perfino quella grazia di buone intenzioni sia in lui sincera.

Qui fermiamoci per qualche considerazione.

E innanzi tutto domando: fu retto ed onesto cotesto metodo di frammentaria e diffamatoria propalazione, con la quale si gettava il discredito sopra persone e sopra istituzioni senza dar loro possibilità di difesa, perchè intanto copriva il segreto la ragione di loro colpe? Di

LEGISLATURA XXIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1909-913 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 GIUGNO 1913

questo metodo di insidioso attacco alla riputazione di uomini e di istituti, io certo non farò colpa alla Commissione, ma nella Commissione è pur forza cercare il veicolo di tali propalazioni; e a chiunque tocchi la mia rampogna io dico che egli fece opera disonesta, iniqua.

In secondo luogo domando: poteva la Commissione delegare ad altra persona una parte, e non la minore certamente, del compito suo? Noi qui assistiamo ad un fatto che non è certo normale. Una Commissione parlamentare che in ciascuno dei suoi membri rappresenta un voto di fiducia dell'una e dell'altra Camera, e nella quale diverse competenze sono state raccolte affinché direttamente prendesse cognizione della delicata e complicata vertenza, e dei risultati delle sue indagini desse propria fede al Parlamento, delega una parte del suo compito ad un membro del Senato; e facendo proprio tal quale il lavoro da lui compiuto, lo presenta ai due rami del Parlamento dicendo: *Noi a lui abbiamo creduto; ora credetegli voi!* Abbiamo così che nella Commissione è introdotto un membro di più, non per fatto delle due Camere, ma per fatto della Commissione stessa, la quale perciò non è più quella che dalle due Camere fu votata. E questo nuovo membro è tale che formando parte di una delle due Camere, e non essendo stato dalla Camera di cui egli fa parte eletto, evidentemente non fu voluto. Fu così voluto dalla Commissione quegli che non era stato voluto dal Senato!

Il fatto è nuovo e grave, perchè se tal sistema entrasse negli usi, inutile sarebbe nominare una Commissione parlamentare, perchè la particolare fiducia delle due Camere potrebbe essere sempre e con la maggiore facilità delusa.

So che l'onorevole presidente della Commissione si difende dicendo che l'onor. procuratore generale della Corte di cassazione non fu aggregato alla Commissione, ma che a lui si chiese soltanto un parere. Ma è ben questa facoltà che io vi contesto, onor. presidente, perchè la legge del 4 aprile 1912 ha conferito a voi e non ad altri il mandato di determinare le cause delle differenze tra le somme preventivate e quelle spese nella costruzione del Palazzo di Giustizia, e di ricercare e mettere in evidenza le responsabilità di qualsiasi or-

dine, anche politico. A voi fu dato bensì di aiutarvi di altre persone per indagini, per constatazioni, per esequimento di atti di carattere giudiziale, che la Commissione per sé non avrebbe potuto compiere; ma non vi fu dato di commettere ad altri ciò che doveva per voi costituire oggetto di diretto esame.

E poi, mi parlate voi di parere? Io, guardate bene, non già il fatto, ma questa vostra intenzione fino ad un certo punto potrei ammettere se a lato alla relazione del procuratore generale della Corte di cassazione vedessi un lavoro proprio della Commissione, ancorchè esso per malo accidente riuscisse alle stesse conclusioni a cui giunge l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione. Ma di vostro, onorevoli componenti la Commissione, per quanto riguarda l'esame dei lodi, io non trovo nulla; imperocchè ciò che da voi si dice su tale riguardo nel primo volume della relazione, e lo si vedrà meglio poi nell'esame che farò delle censure che alla difesa dello Stato si appongono, non è che una riproduzione alquanto ridotta ed impallidita della relazione dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione. Voi del resto avete esplicitamente dichiarato di aver fatto vostro tutto quel suo elaborato; e il vostro fatto dimostra che solo avete voluto (e ve ne do merito), avete voluto, dico, rimuovere da voi il veleno di che la sua relazione è aspersa. Però questo cosiddetto parere voi lo avete allegato nella sua integrità e nella sua bruttezza alla vostra relazione; e ce lo presentate pur come cosa vostra. Come si fa, o signori, a negare che in tal modo il procuratore generale della Corte di cassazione ha diviso con voi il lavoro che a voi era stato commesso; come si fa a non vedere nel cenacolo della Commissione la figura del procuratore generale della Corte di cassazione?

Ma c'è di più, o signori, imperocchè questo signor senatore, procuratore generale della Corte di cassazione, introdotto nella Commissione per volontà e grazia della Commissione stessa, ci fa sapere che il lavoro, o almeno una gran parte di quel lavoro non è opera sua. Infatti, non volendo egli nella sua delicata coscienza, e nella sua nota modestia, vestirsi delle penne del pavone, rende tributo di pubbliche grazie al suo coadiutore cav. uff. Antonio De Feo; che viene quindi anch'esso accreditato

alla pubblica fede. E così dalla Commissione parlamentare si scende all'illustre procuratore generale della Corte di cassazione; da questo si scende al suo sostituto; e... dobbiamo tenerci fortunati se di qualche altro gradino non si è scesi ancora.

Ma dal punto di vista costituzionale non è questo ancora il peggio; imperocché quel che sono venuto accennando tiene semplicemente ai buoni usi parlamentari; ma la scelta fatta dalla Commissione di questo suo illustre delegato, del procuratore generale della Corte di cassazione, ci fa sapere che d'ora innanzi le sentenze dei magistrati potranno essere *ad trutinam revocatae*, non già allo scopo di scientifica discussione, ma all'effetto di scrutare in esse l'animo del magistrato, se per avventura in causa della pubblica Amministrazione le abbia dato torto. Qui, o signori, è in compromesso qualche cosa di più che non siano gli usi parlamentari, c'è di mezzo, o signori, la integrità dei pubblici poteri, l'indipendenza della Magistratura!

Ma c'è di più ancora, o signori; imperocché questo altissimo magistrato, questo illustre procuratore generale della Corte di cassazione, non si contenta di adoperare il succhiello della sua critica feroce contro le sentenze dei magistrati; ma ferisce, uccide con patenti di asinità ed iniquo sospetto persone ed istituzioni senza discrezione e misura: ed ecco abbattuto là con parole di spregio un ottimo consigliere di Corte di appello; là ancora colpito nella pace del sepolcro con maligna insinuazione un altro che fu poi consigliere di cassazione, a tutti caro quanti il conobbero, per eletta tempra di spirito, che al nome rispondeva, e per illibatezza di coscienza; là ancora oltraggiato di insolente compassione un consigliere di Stato, che oggi è presidente di Sezione, e sarà domani forse senatore del Regno; ed atterrati a gruppo il Genio civile, il Consiglio superiore dei lavori pubblici, l'Amministrazione centrale, l'Avvocatura erariale; e... dell'Avvocatura erariale, o signori, quale scempio miserando!

Qui, o signori, non è più questione di usi parlamentari; non è questione di ferita fatta alla indipendenza dei magistrati; è questione di offesa a quel sacro tesoro, a difesa del quale sono dettati gli articoli 393 e 401 del Codice penale.

Io vi dico il vero, egregi colleghi, ho dovuto superare una grande riluttanza a leggere tutta intiera la relazione dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione; tanto era il disgusto che io sentiva del veleno di cui è tutta intinta. Giunto alla perfine al termine, e raccolto il pensiero su quello che io aveva letto, non vidi in quella relazione che una grande opera di distruzione: io mi trovavo in mezzo ad un cimitero, in un campo di morti! In mezzo a questa desolazione una figura sta ritta, la figura spettrale del procuratore generale della Corte di cassazione! Di lui, o egregi colleghi, può ben dirsi quel che dell'Aretino fu già scritto:

Di tutti disse mal, fuorchè di Cristo;  
ma a lui, meglio che all'Aretino, può servir di  
scusa quel che segue:

Scusandosi col dir: non lo conosco!

Ma la memoria dell'Aretino non giace onorata; e a me non pare, illustre procuratore generale della Corte di cassazione, che la vostra fronte s'illumini di una bella aureola per l'opera compiuta. Sì, la vostra relazione non è servita a mettere in luce la vostra dottrina, che verrà ora discussa; ma bene ha servito a mettere in luce chiarissima il fondo dell'anima vostra; la vostra relazione dal principio alla fine non è che un libello diffamatorio...

PRESIDENTE. La prego di moderare i termini.

DE CUPIS. ...che se non fosse difeso dal carattere ufficiale, che ad esso ha impresso la Commissione d'inchiesta, potrebbe a ragione essere oggetto d'incriminazione!

Un'altra considerazione d'ordine generale; e verremo poi all'esame delle accuse specifiche. Poteva la Commissione venire a giudizio di colpeabilità senza le necessarie contestazioni? Quale specie di procedimento è egli questo? Nessuno può essere condannato in base ad un semplice processo inquisitorio. Oh! no, non può bastare a far condannare persone ed istituzioni il giudizio unilaterale che su fatti determinati può essere portato da una sola persona, per quanto sia questa un *praeclarissimus vir et perillustis!!!*

Onorevoli colleghi della Commissione, ai quali io mi rivolgo con tutto il riguardo e il rispetto che graziose ed oneste persone meri-

ritano anche quando abbiano per errore fatto cosa non gradita: ma non vi par egli che sarebbe stato non che onesto, ma doveroso, trattandosi di un nobile istituto, che tanti onorati servizi ha reso e rende tuttodi allo Stato, di comunicare ad esso la relazione del procuratore generale della Corte di cassazione di Roma, onde l'Ufficio avesse avuto agio di fare le sue difese? Solo quando aveste così fatto potreste dare alla relazione del procuratore generale della Corte di cassazione il carattere di un semplice parere; non quando *inaudita parte* voi lo accettate per vostro, mettendo lui al posto vostro. Io qui chieggo all'onorevole Commissione quello che nell'altra Camera l'onorevole Bertolini ha giustamente chiesto per il benemerito Corpo del genio civile; e lo chieggo con tanto maggior ragione in quanto nelle controversie giudiziali l'apprezzamento spazia in assai più largo campo che non nelle questioni tecniche.

Ah! signori, tutti possiamo errare. Chi è di noi che possa dire di non aver mai commesso errore; chi di noi può promettere di non commetterne giammai? *Errare humanum est*. E così, in questa grande opera del Palazzo di Giustizia errori si saranno commessi da tutti gli uffici che ebbero la disgrazia di dovervi consacrare l'opera propria; ma il rappresentare al pubblico quest'opera molteplice e varia come un avviluppato complesso di errori o incoscienti per incapacità o voluti per disonestà è somma ingiustizia, e, permettetemi dirlo, è anche mancanza di saviezza.

Sì, o signori, il senso della giustizia si ribella a credere che tutti i funzionari che hanno avuto parte in quest'opera siano stati o *somari* o *disonesti*; perchè gli errori che possono essere stati commessi non hanno potuto distruggere ed invalidare tutta l'opera che da questi uffici fu compiuta non senza utilità per lo Stato; ma è mancanza altresì di saviezza, perchè certo non può giovare alla cosa pubblica il gettare lo scredito su tutti gli organi dello Stato. Quale fiducia volete voi che abbia il Paese nelle sue istituzioni se ad un tratto gli si rivelino inette al loro scopo; e, quel che è peggio, come appresso si vedrà, inette per vizio intrinseco di loro organismo?

Ma affrettiamoci ai particolari.

L'illustre procuratore generale della Corte di cassazione fa grazia all'Avvocatura erariale di sue buone intenzioni; men male. Veramente c'è un *se*, particella dubitativa, ma appresso viene subito un *certamente*, che tranquillizza. E prendiamola adunque in bene — all'Avvocatura non sono mancate le buone intenzioni; — ma sentite poi, e ditemi se per queste buone intenzioni qualche dubbio non vi assalga il cuore. « Mancò spesso accorto e retto giudizio, talvolta la diligenza »... furono « sbagliati alcuni metodi di difesa; non sufficientemente sviluppate alcune validissime ragioni di patrocinio, altre valutate a rovescio o con cautele ingiustificabili; trascurato il valore di documenti o di circostanze di fatto assai influenti; erroneamente concepiti alcuni suggerimenti o consigli; omessa la produzione di documenti importanti; negata la possibilità e utilità di impugnazioni delle più dannose sentenze arbitrali, che pure sarebbe stato doveroso impugnare con probabilità di successo »!!!

E dopo ciò, egregi colleghi, sareste voi disposti a credere che non si sia mancato di buone intenzioni? Volete che vi faccia una confidenza? La frase che ora si legge nella relazione non è la frase originaria dell'illustre relatore: la frase originaria era questa: — *L'Avvocatura erariale non peccò dunque di buone intenzioni?* — e questa, che è molta diversa da quella che ora si legge, è molto più conforme all'animo dell'illustre relatore.

Ma vediamo quanto c'è di vero in questo cumulo enorme di censure, e gravissime censure!

Non posso seguire ad una ad una tutte le sue cavillose sofisticazioni; a ciò fare due ragioni si oppongono: innanzi tutto la mancanza degli atti di quei numerosi giudizi, onde la impossibilità di controllare una quantità di affermazioni della cui esattezza mi è buona ragione di dubitare; in secondo luogo la impossibilità di qui trattenermi per un paio di sedute almeno in questioni che malamente possono trovar luogo in un'Aula parlamentare, dove non può lungo tempo incatenarsi l'attenzione di chi ascolta con minute questioni di diritto e di procedura civile. Ed io sono costretto di chiedere fin d'ora a voi benevola tolleranza per la ingrata discussione che assumo, pur proponen-

domi di prendere a gruppi le numerose censure e di parlarne con la maggior brevità e in modo da poter essere da tutti facilmente inteso.

Ma, prima di far ciò, mi preme farvi osservare che quando io fui assunto alla direzione degli uffici della R. Avvocatura (fu nell'aprile del 1904) era già compiuto il terzo arbitrato, e l'Avvocatura erasi pronunziata già sulla accettazione di quel lodo; ed a giudizio dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione, e l'onor. Commissione d'inchiesta gli fa eco, era già aperta la serie dei guai che per la difesa erariale si son verificati in questo disgraziato affare del Palazzo di Giustizia.

Ma via entriamo coraggiosamente nel pelago amaro.

*Difetto di retto ed accorto indirizzo  
e dei metodi di difesa.*

E dico innanzi tutto che parlar di retto, accorto indirizzo e di metodo di difesa in questo genere di controversie è tal cosa che può *a priori* giudicarsi priva di fondamento. Chiunque abbia una cognizione qualsiasi di questo genere di cause sa benissimo che non è davvero in queste cause che si possa fare sfoggio di profonda dottrina e di alta intelligenza; non sono cause coteste che permettano ai difensori una grandiosa costruzione giuridica; si svolgono esse principalmente in questioni tecniche; all'opera del giurista non rimangono che poche e misere questioni: qualche eccezione di inammissibilità o di decadenza, qualche interpretazione di clausole contrattuali, e non più; e nel caso concreto se non vi fossero state quelle due o tre dichiarazioni di rinuncia, che han fatto le spese, su per giù, di tutti gli arbitrati, per determinarne la latitudine, l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione con tutta la miglior voglia di graffiare l'Avvocatura erariale sarebbe stato costretto a rinunziarvi per mancanza di materia.

Questa colpa di difetto di indirizzo, di sistema di difesa, di metodo è stato dall'illustre procuratore generale della Corte di cassazione rilevato fin dal primo lodo; e con questo difetto d'indirizzo e di metodo egli pone capo a tutte le sue censure; e dice che la colpa in ciò commessa dalla difesa dell'Amministrazione in questo primo arbitrato è stata esiziale, perchè essa ha spiegato il suo effetto in tutti gli

arbitrati successivi mentre con diverso metodo di difesa (e or ora lo dirò) avrebbe potuto tutta intiera la controversia spegnersi sul nascere.

Ora guardate, onorevoli colleghi, quel primo arbitrato ebbe luogo nel 1901; e l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione non ha forse avvertito che in quel tempo la direzione della Regia Avvocatura era nelle mani di due valentuomini, ai quali egli stesso, due pagine innanzi, fa dovuto e giusto encomio di avvedutezza e di fermezza per certe proposte di accomodamento che dal Ministero venivano per cause che vertevano con la ditta Belluni e Basevi; il fu ministro Giacomo Costa, il fu comm. Domenico Martemucci.

E a quel tempo queste cause dei lavori pubblici erano nelle mani di altri due valentuomini, che meritano pur essi di essere qui nominati a titolo di onore, il comm. Cuniali, che è sempre fra le più belle figure del passato, e il comm. Baccarani, che prima di essere in Roma sostituto avvocato generale, era stato capo benemerito di più di un ufficio distrettuale, e a cui nessuno può negare come una soda dottrina giuridica così un intemerato e rigido zelo per gl'interessi dell'Amministrazione. Da costoro il governò di queste cause passò nelle mani del comm. Silvestre; e qui vi prego, onorevoli colleghi, di rimuovere dalla vostra fronte, come l'Angelo che a Virgilio e a Dante aprì la porta della città di Dite, « quell'aer grasso » del sospetto che raccoglie ora intorno a lui il suo malfatto. Queste cause furono a lui affidate dal comm. Cuniali, e fu in esso assistito dal comm. Baccarani, che era a lui particolarmente amico; il che io dico all'effetto che voi crediate com'egli fosse di piena stima circondato, ed era degno di averla per la sua non comune intelligenza, e per non avere giammai dato argomento di dubbio di sua perfetta onestà. Del malfatto lo compiango, e sinceramente gli auguro che dal giudizio penale possa uscire senza ferita. E qui rimanga assodato che coloro nelle cui mani erano queste cause, eran tutte persone ben pratiche del mestiere, per le quali non è possibile ammettere che sbagliassero nell'uso dei ferri di bottega.

Ed infatti si rimprovera all'Avvocatura erariale di avere in questo primo arbitrato fatto valere una semplice eccezione dilatoria, che rimandava tutta intera la controversia ad altro



tempo invece di valersi e di far valere la eccezione che si poteva proporre di *carenza di azione*, che avrebbe spento ogni controversia sul nascere. Ma sapete, onorevoli colleghi, quale fu la eccezione dilatoria opposta dalla difesa dell'Amministrazione e quale sarebbe questa eccezione di *carenza di azione* che avrebbe dovuto fare il miracolo di togliere all'Impresa Borrelli perfino la voglia di altre controversie? La eccezione dilatoria fu doversi la domanda ritenere improbabile fino a dopo l'approvazione del collaudo. La pretesa eccezione di *carenza di azione* consisterebbe in una rinunzia emessa dalla Impresa a danni causati da eventuali proroghe nella convenzione 19 agosto 1899, con la quale furono ad essa concessi a trattativa privata i lavori complementari.

Ora quella opposta dalla difesa erariale era veramente una eccezione dilatoria; ma una eccezione dilatoria imposta dagli ordinamenti relativi ai lavori pubblici: regolamento e capitolato generale; eccezione alla quale non avrebbe potuto rinunciare la difesa senza contravvenire a particolari ed esplicite disposizioni; una eccezione la quale è sempre parsa tanto importante all'Amministrazione, che per essa è stata sostenuta, e dalla Corte di cassazione ammessa, la improponibilità della domanda, e quindi secondo la giurisprudenza della Cassazione romana, la incompetenza della autorità giudiziaria: e dunque una eccezione nientemeno che di incompetenza dell'autorità giudiziaria!

E non senza buona ragione; imperocchè chiunque abbia una tal quale notizia di questo genere di affari sa benissimo che talvolta i collaudi si fanno attendere lungo tempo, anche degli anni; e permettendosi la discussione delle pretese della Impresa avanti il collaudo, potrebbe facilmente avvenire che in qualche punto si stabilisse a favore dell'Impresa un giudicato, che al collaudo apparisse non avere alcun fondamento. E non basta, imperocchè il trascurare questa eccezione può portare un'alterazione gravissima nel debito degli interessi, imperocchè per l'art. 40 del capitolato generale sulle somme non comprese nei certificati dei lavori non decorrono interessi se non dopo sei mesi dal certificato di collaudo, e non potrebbero invece negarsi su quelle per le quali si fosse costituito il giudicato.

La eccezione di *carenza di azione* avete inteso qual'era. E qui non posso omettere alla prima una osservazione. Eccezione di *carenza di azione*! Ella, illustre procuratore generale della Corte di cassazione, ella che è esimio procedurista, onde trae la sua gloria *più vera e maggiore*, ella non dovrebbe chiamarla così; perchè è invece una vera e propria eccezione di merito; il cui merito sta poi nell'interpretazione della clausola di rinunzia; interpretazione non piana, non agevole, come la discussione che nei susseguenti arbitrati se ne è fatta ha dimostrato.

Del resto, dato che nella difesa opposta dall'Amministrazione si fosse errato, ciò che, come avete veduto, non è vero; siccome a quel lodo seguì un giudizio di nullità, che rimase interrotto dalla convenzione che indi seguì del 1° ottobre 1901, sarebbe stato un errore senza conseguenza di danno, perchè quella pretesa di eccezione di *carenza di azione* rimaneva per i futuri giudizi. Oh! che una eccezione di *carenza di azione* è come una fialetta di essenza volatile che, lasciata qualche tempo all'aperto, se ne va?

Ed allora, poichè scopo della inchiesta era quello di stabilire il danno derivante allo Stato dalla eccedenza della spesa sul preventivo di questo tribolato Palazzo di Giustizia, chiunque non avesse avuto l'animo naturalmente fatto a mal giudicare, non avrebbe proprio di questo preteso errore fatto punto di partenza alle sue censure.

Altra grave colpa di metodo di difesa, rimproverato ripetutamente ed acerbamente, è quella di aver troppo tenuto fiducia ai giudizi arbitrati; il che è stato pur causa di troppo facili acquiescenze alle loro sentenze e di non buoni suggerimenti all'Amministrazione. Ora quel che sia da ritenere quanto alla bontà dei giudizi arbitrati si vedrà appresso, se ne discuterà nell'esame che verrà fatto delle conclusioni della Commissione; io qui devo tenerne parola soltanto in riguardo alla censura che per troppo rispetto ai medesimi si muove alla difesa erariale.

E per questo rapporto io faccio solo osservare che questo sistema degli arbitramenti non data da oggi, esso esisteva già prima col collegio dei sette ispettori superiori anziani del

Consiglio superiore dei lavori pubblici; e poi perchè per la composizione di questo collegio poteva parere che solo le questioni di ordine prettamente tecnico potessero al medesimo essere deferite, fu il collegio modificato nel modo in cui oggi è: due consiglieri di Stato, dei quali il più anziano è presidente, due ispettori superiori dei lavori pubblici, un consigliere di Corte d'appello. Si volle con ciò che tutte le questioni che possono cadere nella esecuzione di un'opera pubblica, questioni nelle quali è difficile dividere con un taglio netto la parte giuridica e la parte tecnica, fossero affidate ad un collegio in cui fossero debitamente rappresentati i tre ordini di competenza: tecnico, amministrativo, giuridico. Questo giudizio arbitrato, dicasi quel che si voglia dagli audaci novatori, è, non può negarsi, un istituto che fa parte del nostro ordinamento amministrativo; ed io domando se sia giusto far censura alla difesa erariale, che dagli ordinamenti esistenti deve prendere sua norma, di essersi ad essi conformata; se può giustamente richiedersi che non dovessè di essi tener conto, e che dovesse indirizzare il corso delle cause in modo da essi difforme. Il fare diversamente da quanto gli ordinamenti vigenti richiedono sarebbe atto di grande ardimento, che esporrebbe la difesa erariale a conseguenze di grande responsabilità; e ai grandi ardimenti un uomo cauto non può arrischiarsi se non quando l'assisti una certezza assoluta di poter superare la responsabilità dell'atto illegittimo.

Or bene, sentite come se ne ragiona nella relazione dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione, nell'esame che egli fa del terzo arbitrato. Dopo aver detto che per l'articolo 33 del Codice di procedura civile la sentenza che annulla il lodo arbitrato deferisce la cognizione della controversia all'autorità giudiziaria, o che vi sia o che non vi sia la clausola compromissoria, fa rimprovero all'Avvocatura erariale di avere rimesso in onore la teoria che fra i detti due casi di esistenza o non esistenza della clausola compromissoria aveva posto distinzione; e le fa colpa perfino di avere ottenuto su questa tesi due sentenze favorevoli dalla Corte di appello di Roma. Rileva in fatto che nel 1907 l'Avvocatura erariale avvertì il Ministero che la giurisprudenza era cambiata; e, anche di ciò la rim-

provera; imperocchè dice che nessun cambiamento era avvenuto, e solo (notate) erasi avuta « qualche giusta sentenza contraria » di altre Corti di appello, però in liti fra privati: quasi che la giurisprudenza non sia formata che dalle Corti di appello e di cassazione di Roma; e che in questione che prende radice da una disposizione espressa del Codice di procedura civile possa farsi distinzione di cause che vertano solo fra privati e di cause che vertano fra privati e pubblica Amministrazione.

Eppoi dice: « Non è facile comprendere quali criteri abbiano dominato l'Avvocatura erariale che si ostinò a vedere l'unica salvezza degli interessi dello Stato nella giurisdizione degli arbitri, perfino dopo la dolorosa esperienza del lodo del 1907!... Sotto ogni aspetto vi era quasi la certezza che la sentenza sarebbe stata cassata dal Supremo collegio. Ciò nonostante l'Avvocatura erariale con nota riservata del 20 gennaio 1904, pur riconoscendo che la sentenza presentava punti deboli specialmente per difetto di motivazione, fu di avviso che la si dovesse accettare, indotta a tale parere dalla considerazione che l'annullamento per difetto di motivazione avrebbe avuto per effetto la cassazione di tutta la sentenza anche nella parte con cui era stata esclusa la competenza dell'autorità giudiziaria a pronunciare sul merito della controversia. Di questa parte l'Avvocatura menava vanto come di una segnalata vittoria dell'Amministrazione, e non stimava conveniente metterne in pericolo il frutto. A mia volta osservo che la prolissa e minuziosissima sentenza della Corte d'appello a ogni critica poteva offrire il fianco fuorchè a quella del difetto di motivazione ».

Con poche parole apparirà la giustezza del parere dell'Avvocatura erariale, e la infondatezza di questa critica. A quest'ultima considerazione sulla possibilità di denunciare in cassazione la sentenza per difetto di motivazione osservo che di quella « prolissa - minuziosissima » sentenza lo stesso illustre procuratore generale della Corte di cassazione, due pagine prima, dice: « In questa parte il ragionamento appare a prima vista difettoso, contraddittorio ed anche capzioso », e nella pagina appresso: « Il vizio logico della motivazione appare adunque evidente. Ma non basta: ugualmente monco, assiomatico e difettoso fu il ra-

gionamento della Corte sull'altra tesi propugnata dall'Amministrazione... ». Non c'è abbastanza, domando, per denunciare una sentenza per difetto di motivazione? Dunque questa parte del parere dell'Avvocatura erariale era giustissima; e voi, procuratore generale della Corte di cassazione, pur di censurare passo passo tutto l'operato dell'Avvocatura erariale vi mettete in contraddizione con voi stesso. Ed è poi verissimo che l'Avvocatura erariale temeva grandemente che quella sentenza sarebbe stata dalla Corte suprema cassata, perchè l'Avvocatura erariale studiosa, come è suo dovere, delle vostre pubblicazioni, non ignorava ciò che voi pensate della competenza in caso di annullamento del lodo; e stando innanzi agli occhi della sua mente quegli spaventosi sei milioni della domanda della Impresa non poteva non temere che messa la causa nelle mani di periti giudiziali, di quei sei milioni non venisse da questi attribuita all'Impresa troppo più parte di quella che le ne avevano attribuita i tanti detestati arbitri.

E non aveva dunque l'Avvocatura erariale buona ragione di compiacersi di segnalata vittoria in ciò che dalla sentenza della Corte la causa fosse stata rimandata a giudizio arbitrale?

Questo terzo giudizio finì, come oramai a tutti è noto, con la tanto discussa transazione delle lire 900 mila in aggiunta alle 728 mila che dagli arbitri erano state attribuite.

Come siasi addivenuto a quella transazione risulta ora chiaramente dai documenti pubblicati dalla Commissione dei vice presidenti della Camera dei deputati, e non capisco perchè non fossero stati quei documenti pubblicati dalla onor. Commissione d'inchiesta. Io che fra me stesso mi dolsi del rinvio che dovette necessariamente subire questa discussione per quel supplemento d'inchiesta che fu deliberato dalla Camera dei deputati nella seduta del 9 maggio, ora me ne compiaccio; avendo per essa avuto agio di rileggere le note dell'Avvocatura erariale 20 gennaio 1904 firmata Cuniali e 16 gennaio 1905 firmata da me, della quale io non conservava che una memoria dal tempo grandemente illanguidita. Ora di legger quelle note mi sono compiaciuto per l'ufficio e mi sono compiaciuto per me, e mi faccio merito di aver firmato la nota del 16 gennaio 1905; il che significa che se fossi

ora nuovamente interpellato sulla vertenza non avrei nessuna difficoltà di confermarla in ogni sua parte. Agli onorevoli colleghi avvocati, che seggono in quest'Aula, io faccio preghiera di leggere quella nota, che non può qui leggersi perchè occupa quattordici fitte colonne di quel documento, perchè veggano se sia vero o no che quelle due note fanno onore all'ufficio da cui son partite.

Ma è pur necessario dare compendiosamente al Senato notizia di questa tanto discussa transazione. È da premettersi che dal lodo arbitrale l'Impresa promosse giudizio di nullità per più ragioni, ma principalmente perchè uno degli arbitri, il comm. De Cornè, aveva preso parte, diceva, alla compilazione del capitolato. Il tribunale di Roma ritenne che se i fatti indotti dall'Impresa fossero veri il lodo avrebbe dovuto essere annullato: ed ammise l'Impresa a farne la prova. Da quella sentenza appellarono tanto l'Impresa quanto l'Amministrazione. Appellò l'Impresa sostenendo che di quei fatti avevasi già la prova nelle ammissioni della difesa dell'Amministrazione; appellò l'Amministrazione sostenendo che l'incapacità di cui all'art. 32 del Codice di procedura civile è strettamente quella di cui all'art. 10; e che ad ogni modo la incapacità dedotta del Cornè avrebbe dovuto farsi valere per via di ricusazione innanzi alla pronunzia del collegio, dovendo ritenersi che di essa l'Impresa avesse avuto notizia prima del giudizio. La Corte di appello ritenne che la dedotta incapacità del Cornè era incapacità dettata da ragione di ordine pubblico, e tale da non potere essere sanata per qualunque fatto di acquiescenza, e pronunziò l'annullamento del lodo, rimandando però le parti innanzi ad altri arbitri.

Da questa sentenza erano stati interposti due ricorsi, uno dall'Amministrazione dello Stato contro quella parte della sentenza colla quale, estesi i casi di incapacità all'ufficio di arbitri oltre quelli contenuti nell'art. 10 del Codice di procedura civile e negata la sanabilità di tale incapacità, era stata negata all'Amministrazione la richiesta alla prova testimoniale sul fatto che l'Impresa prima del giudizio conoscesse che uno dei membri del collegio arbitrale, il comm. De Cornè, aveva avuto partecipazione nella compilazione del capitolato; l'altro dall'Impresa per essere stata dalla sen-

tenza stessa rinviare le parti ad altro giudizio innanzi ad arbitri piuttostochè innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria. Come vedete, onorevoli colleghi, era l'Impresa che di ciò si doleva; il che mostra come da essa si ponessero assai maggiori speranze nel rinvio alla magistratura ordinaria che nel rinvio ad un nuovo giudizio arbitrale.

Fu nelle more di questo giudizio che dal Ministero furono accolte pratiche per un bonario componimento che fu quello del 10 giugno 1905. L'Avvocatura, si noti bene, non propose la transazione, ma interpellata dopo che le trattative condotte dal Ministero erano già inoltrate, espresse verbalmente e per iscritto il suo parere. Essa affermò di aver piena fiducia nell'accoglimento del ricorso prodotto dall'Amministrazione; ma disse che prevedeva anche l'accoglimento del gravame dell'Impresa. Tali presunzioni dell'Avvocatura erano fondate non soltanto sulle ragioni che confortavano i due ricorsi, ma anche sulla conosciuta opinione dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione, allora consigliere e consigliere relatore in causa.

Le previsioni dell'Avvocatura erano adunque per l'annullamento della sentenza come effetto dell'accoglimento di entrambi i ricorsi.

L'Avvocatura doveva preoccuparsi e si preoccupò di quanto sarebbe avvenuto dopo il giudizio di rinvio, qualora la nuova Corte d'appello, uniformandosi alla sentenza della Cassazione, avesse accordato all'Amministrazione la facoltà di provare che l'Impresa conosceva prima del giudizio la incompatibilità del commendatore De Cornè, ed invitò il Ministero a dichiarare se avesse modo di fare questa prova. E fu per l'assoluta impossibilità di fare questa prova che il Ministero ritenne miglior partito transigere la lite; giacchè in difetto della prova il lodo sarebbe stato annullato, e la causa in merito, anzichè ad un nuovo collegio arbitrale, sarebbe andata, secondo la teoria che poteva ritenersi sarebbe stata seguita dalla Corte di cassazione, alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, che non avrebbe potuto fare a meno di rimetterla al giudizio dei periti. Ed in causa di tal genere nella quale il collegio arbitrale, costituito da funzionari dello Stato, aveva ritenuto per una gran parte dei quesiti il buon diritto dell'Impresa, era da prevedersi

che il giudizio dei periti non sarebbe stato più favorevole all'Amministrazione di quel che fu il collegio arbitrale.

*(Il senatore Mortara, dopo di essere salito al banco della Presidenza, esce dall'Aula, passando dall'andito a destra del Presidente).*

DE CUPIS. Osservo che l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione abbandona il campo; ed io non posso che rallegrarmene, perchè questo mi dispensa dal proseguire nelle indagini nelle quali mi era accinto; indagini, naturalmente, molto fastidiose.

PRESIDENTE. Ogni senatore è libero di uscire dall'Aula; non si può obbligare un senatore a rimanere.

Ella parli al Senato e alla Commissione d'inchiesta.

*Voci.* Continui, continui.

DE CUPIS. Ed io non dico che Ella dovesse trattenerlo; mi compiaceva anzi di vederlo uscire per abbreviare il mio compito, temendo di stancar troppo il Senato (*voci*: No, no); ma se il Senato mi incoraggia, molto volentieri tengo ancora il mio posto, e sarò lietissimo di mostrare come effettivamente tutto ciò che è stato apposto alla difesa dell'Amministrazione non abbia consistenza.

Proseguo dunque dicendo che non mancavano infatti ragioni di temer ciò anche considerando in merito le questioni risolte e quelle da risolversi, e queste ragioni furono anche esposte all'Amministrazione con un esame diligente che ora è sotto gli occhi del Senato, che può ben giudicarne. Ma è appunto questa parte che acuisce la critica dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione.

Egli distingue in cinque capi, con le lettere *a, b, c, d, e*, i punti d'incriminazione.

Sotto le lettere *a, b, c*, prende in esame tre questioni: *a) Pietra da taglio; b) Decorazioni architettoniche; c) Ordinazioni del ferro.* Su queste tre questioni egli crede di potere abbastanza screditare le osservazioni fatte dall'Avvocatura erariale, riferendosi unicamente a ciò che in punto di fatto e di possibile interpretazione contrattuale era stato ritenuto dagli arbitri esplicitamente ed implicitamente. *Implicitamente* anche, dico, perchè egli oppose anche ciò che, secondo suo giudizio, gli arbitri non avevano detto; quasi il non averlo detto significasse la stessa cosa che averlo negato. Ma

quanto questo suo giudizio fosse errato risulta dai documenti che ora ci sono stati forniti. Sulla prima questione della pietra egli contesta essere stato detto dagli arbitri che la pietra fornita fosse di miglior qualità di quella prevista in contratto; contesta altresì che l'Impresa avesse per richieste estracontrattuali fornito nello stesso termine previsto dal contratto una quantità di pietra ben maggiore di quella alla quale sarebbe stata tenuta. Ma questi due ritenuti di fatto concordano perfettamente con ciò che in proposito viene affermato nella relazione 28 settembre 1904 degli ingegneri Giordano e Bruno. « Ritenuto che dalla risoluzione data dagli arbitri al primo quesito derivi che l'Impresa è stata costretta a fornire pietra di travertino e di Rezzato di qualità superiore a quella contrattuale » - « Ritenuto che dalla risoluzione data dagli arbitri a diversi quesiti risulta che l'Impresa ha dovuto fornire nello stesso tempo una quantità di pietra maggiore di quella contrattuale... ».

E chiaro quindi risulta che l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione non ha saputo ben leggere nella sentenza arbitrale.

Ma, o signori, anche meglio a proposito qui si presenta ovvia e spontanea una osservazione di carattere generale, ed è che trattandosi di discutere e deliberare se convenisse transigere o proseguire nei giudizi, la considerazione dovesse volgersi più che al lodo arbitrale già emesso, a ciò che più probabilmente in un nuovo giudizio avrebbe potuto essere giudicato o da nuovi arbitri, se in definitiva a nuovi arbitri fosse stata la causa rimandata, o peggio ancora da magistrati ordinari con gli inevitabili periti. E credo che qui ognuno consentirà che il consulente chiamato a dir suo avviso sulla convenienza di una transazione debba tutta intiera esporre a chi poi spetta il provvedere e la responsabilità che l'accompagna tutta intiera l'alea della controversia senza che perciò possa supporre che, messo da parte il partito della transazione, manchi all'avvocato che fu consulente l'energia e il volere dell'avvocato difensore in causa.

La insinuazione e il sospetto che su ciò si sparge è cosa ingiusta, maligna. Nel parere del 20 gennaio 1904 nel consigliare l'Amministrazione all'accettazione della sentenza della Corte

d'appello sinceramente esponevansi i dubbi che sulla questione di competenza dietro l'annullamento del lodo potevansi avere; e dicevasi: « Ragioni di difesa contro il malvolere degli appaltatori hanno potuto e potrebbero consigliare le distinzioni tra caso e caso; ma l'avvocato erariale che deve all'Amministrazione dire la verità per la verità, non può nascondere l'intero suo convincimento ». Sono parole d'oro. E appresso però dicevasi: « Espresso il mio parere, prego il Ministero di farmi conoscere le sue determinazioni; giacchè se ragioni di opportunità e di convenienza, pur esse apprezzabili, consigliassero l'Amministrazione a produrre il ricorso, l'Avvocatura porrà ogni cura ed opera nel sostenere il gravame, facendo anche a fidanza sull'indole della causa e sull'alea delle liti ».

Sul quarto capo delle sue osservazioni (lettera *d*), che tre questioni comprendeva, avendo l'Avvocatura erariale mostrato intiera fiducia nella solidità della sentenza arbitrale, l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione avrebbe dovuto trarne argomento di obbiettiva serenità e di giusto giudizio sulle diverse questioni che erano poste in esame; e voi, onorevoli colleghi, dovrete ritenere che per questa parte almeno ogni materia di censura dovrebbe venir meno al terribile aristarco. Ma non è così; imperocchè a lui pare non immeritevole di rilievo il consiglio dato all'Amministrazione di richiedere ai tecnici se il prezzo delle murature non potesse in un nuovo giudizio subire aumenti per le ragioni addotte dalla Impresa.

Ma quello che empie di meraviglia l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione è la dubbiezza manifestata dall'Avvocato generale su ciò che costituisce il quinto capo delle sue osservazioni (lett. *e*), la questione degli interessi, i quali erano stati dagli arbitri esclusi, perchè, dic'egli, d'interessi compensativi non era il caso di parlare, nè ugualmente di interessi moratori, perchè nella specie era incerto non solo il *quantum* ma anche l'*an debeatur*. « Sembra impossibile! » egli esclama, che anche questa parte così limpida del lodo preoccupò l'Avvocato generale, ricordando una nuova tendenza della scuola e della giurisprudenza a respingere l'applicazione del principio *in liquidandis non fit mora*. La tendenza di cui fu fatto

cenno non ha nessun rapporto col caso in cui sia controversa ed incerta la sussistenza di un debito ».

Dal tenore di questa critica voi dovrete supporre due cose: 1° che la ragione del dubbio dell'Avvocato generale fosse unicamente sulla possibile o non applicazione del rammentato adagio forense, *in liquidandis non fit mora*; 2° che tale questione si facesse rispetto ad un credito di cui fosse ancor dubbia la sussistenza. Ma non è vera nè l'una cosa, nè l'altra. La questione si faceva rispetto alla differenza che avrebbe potuto ancora essere liquidata alla Impresa in aumento di una somma di lire 600,000 accreditate all'Impresa nella contabilità, presuntivamente quanto alla vera liquidazione, e sulla quale l'Impresa chiedeva gl'interessi fino al pagamento, apponendo a colpa dell'Amministrazione il ritardo. Si trattava dunque appunto di somma dovuta per questioni rispetto alle quali in altra parte dello stesso parere si diceva non poter essere contestazione possibile che dell'ammontare del compenso; e l'Avvocato generale, dopo avere esclusa la colpa per parte dell'Amministrazione, diceva: « Non devo peraltro tacere che è da un altro punto di vista che la questione degli interessi mi preoccupa; ed è che (*notate bene*) a prescindere dalla nuova tendenza della scuola e della giurisprudenza, che o respingono l'applicazione del principio *in liquidandis non fit mora*, o riconoscono anche nel danaro la qualifica di cosa fruttifera; e senza indagare, se, come a me sembra, nella specie esista un patto efficace a far ritenere inapplicabili le accennate teorie, temo che sull'Amministrazione possano ricadere le conseguenze del ritardo cui dà luogo il giudizio di nullità. Si potrà, e con qualche fondamento, sostenere che è l'Amministrazione che deve subire gli effetti della nullità del lodo e della resistenza alla azione di nullità; e che perciò nel caso ove in nuovo giudizio venisse riconosciuto all'Impresa un credito maggiore delle lire 600,000, sulla differenza siano dovuti interessi per il tempo decorso dalla emissione del lodo annullato ». Questa la ragione vera per la quale l'Avvocato generale si preoccupava anche di questa questione degli interessi!

Ecco come si scrive la storia! ecco come si fanno le critiche che hanno pure l'onore di trovar posto nei documenti ufficiali! *Sembra dunque impossibile?* Eh! lasciate ora pronun-

ziarle a me queste parole, illustre procuratore generale della Corte di cassazione; e sarà una volta di più che queste parole saranno state pronunziate a vostro riguardo!

Ma quello che mette il colmo alla critica di questo illustre ragionatore è la conclusione della critica stessa. Sentite:

« La stessa preoccupazione che ispirò la nota riservata del 20 gennaio 1904, e per cui si espresse l'avviso di doversi senz'altro accettare la sentenza della Corte d'appello dominò la nota del 16 gennaio 1905, che consigliava la transazione. Era cioè la preoccupazione che il giudizio, annullandosi il lodo, dovesse rifarsi innanzi al tribunale. Ma non si capisce e non si giustifica tanta preoccupazione; e ancora meno si giustifica che per evitare quel creduto inconveniente l'Avvocatura erariale avesse potuto lusingarsi di far sopprimere una disposizione di legge così chiara, precisa e di sicura interpretazione, come l'art. 33 del Codice di procedura civile, traendo se non in inganno certo in errore l'Amministrazione sulla serietà della vittoria che su questo punto erasi fortuitamente riportata avanti la Corte d'appello, mentre l'Impresa era così sicura della gravità dell'errore da essersi appunto affrettata a giovarsene, come motivo di ricorso in cassazione ». E si capisce dunque benissimo che l'Avvocatura dovesse consigliare l'Amministrazione a tenersi forte la vittoria, *non fortuitamente*, ma con energica difesa, conseguita nella Corte d'appello; e non si capisce invece come l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione, così fiero sostenitore degli interessi dello Stato, si ponga qui a braccetto della difesa dell'Impresa. *Sembra impossibile!*

Ma facciamo ancora un altro passo.

Il procuratore generale della Corte di cassazione osserva che l'accoglimento del ricorso dell'Amministrazione avrebbe assorbito il ricorso dell'Impresa; e che la Corte di cassazione avrebbe con ciò deciso dovere star fermo il lodo; e lo Stato, dice egli, avrebbe di netto risparmiato lire novecentomila!

No, illustre procuratore generale della Corte di cassazione, no, la Corte di cassazione non avrebbe potuto decidere che dovesse star fermo il lodo; la Corte di cassazione, annullando la sentenza della Corte d'appello ci avrebbe posto innanzi alla sentenza del tribunale, per la quale

l'Amministrazione avrebbe dovuto far la prova che l'Impresa conosceva la incompatibilità del De Cornè prima del giudizio; senza di che il lodo sarebbe stato irremissibilmente annullato.

Questa era la portata normale e necessaria della decisione della Corte di cassazione!

Onorevoli colleghi, rammentate quella eccezione di *carezza di azione* (seguito per comodità ad adoperare la nomenclatura giuridica dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione), rammentate dunque quella eccezione di carezza di azione, che trascurata dalla difesa erariale nel primo arbitrato, avrebbe potuto, se fosse stata efficacemente usata, spegnere ogni futura controversia? La rinunzia che l'Impresa aveva fatto ai danni causati dalla necessità di eventuali proroghe nella convenzione 19 agosto 1898? Di questa famosa eccezione di carezza di azione fu lungamente discusso nel quarto arbitrato; quel quarto arbitrato, al quale per la enorme condanna di 3 milioni e mezzo si appuntano con giusta meraviglia i pensieri di quanti hanno a cuore gli interessi dello Stato.

Quella discussione servi purtroppo a mostrare che questa eccezione di carezza di azione non era così chiara come poté apparire all'illustre procuratore generale della Corte di cassazione. Quella rinunzia inveronella convenzione 19 agosto 1899 tiene il n. 2 della specificazione della rinunzia che con generica disposizione precedeva, e, come risulta dalla traduzione che ne fa la stessa relazione del procuratore generale della Corte di cassazione (pagg. 10 e 11), era rinunzia a danni per i quali fin d'allora eransi fatte riserve e proteste.

Dicesi infatti: « Contestualmente a tale nuova importante concessione l'impresa Borrelli dichiarò formalmente di rinunziare e ritenere come nulle e non avvenute le riserve e proteste fino allora verificatesi nella consegna degli ordinativi; ed in specie per quanto si riferivano: 1° ... 2° a danni causati dalla necessità di eventuali proroghe; 3° ... ».

Era poi da considerarsi che con la convenzione del 19 agosto 1899 non fu cambiato il termine per la ultimazione dei lavori; che questo termine (10 aprile 1901) era già da sei mesi scaduto, quando con la convenzione del 1° ottobre 1901 fu per i lavori dell'appalto princi-

pale prorogato il termine fino al 30 settembre 1903 e per l'appalto dei lavori supplementari al 30 settembre 1904. Or dunque quella rinunzia cadeva sugli effetti di un contratto che quanto al termine era rimasto ineseguito non per colpa dell'Impresa.

È perciò che la difesa dello Stato respingendo questa colpa dell'Amministrazione si dette a sostenere che il ritardo fu determinato dalla *vis maior*, dalla necessità; cioè dalla mole immensa del lavoro, e dalle continue imperiose esigenze di un'opera monumentale.

L'illustre procuratore della Corte di cassazione censura questa difesa dell'Amministrazione, e dice che ad ogni modo non si fece valere come si poteva. « Bisognava, egli dice, mettere in discussione se fosse verosimile che l'Impresa nell'agosto predetto, mancando ancora buona parte degli ordinativi, e non avendo curato di esigere per contratto che si stabilisse un termine perentorio breve per consegnarli, in buona fede credesse possibile ultimare i lavori nel termine contrattuale... Ponendo tale questione si sarebbe dedotta in controversia la prevedibilità del danno a norma dell'art. 1228 Codice civile, e si sarebbe altresì dato colore giuridico alla tesi della forza maggiore, che impedì all'Amministrazione nel brevissimo tempo che poterono consentirle quei venti mesi che erano disponibili per la esecuzione dei lavori tutti gli ordinativi che ancora non erano pronti nell'agosto del 1899 ».

Ora, è proprio questo quello che è stato fatto dalla difesa erariale, la quale non si limitò a dedurre la impossibilità dell'Amministrazione a consegnare gli ordinativi in tempo da potersi i lavori eseguire nel termine contrattuale, ma dedusse altresì la impossibilità dell'Impresa ad eseguire i lavori, visto il tempo che era già decorso e quello che al termine del contratto mancava, all'effetto per lo meno di ridurre lo importare dell'indennizzo di tanto di quanto poteva presumibilmente attribuirsi al ritardo già verificatosi al 19 agosto 1899. La difesa erariale diceva: per il danno verificatosi fino al 19 agosto 1899 nulla, perchè con quella convenzione voi avete rinunziato, e il danno verificatosi di poi deve esser ridotto di un terzo perchè di tanto si può ritenere che quel ritardo abbia influito a rendere impossibile la ultimazione del lavoro nel termine contrattuale.

Perchè di un terzo? qui domanda l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione.

Ma di questa domanda la ragione sta, ed egli non se ne accorge, in ciò che dopo poche linee egli nota: « Nè si doveva trascurare quanto il Genio civile aveva segnalato con nota 24 luglio 1906 su analoga richiesta del Ministero, essere cioè tecnicamente difficile distinguere gli effetti anteriori e posteriori al 1899 del ritardo negli ordinativi, troppo complessa essendo la costruzione del monumentale edificio, e specialmente perchè molti degli ordinativi posteriori erano legati o di complemento a molti di quelli anteriori ». Quel terzo adunque dovette essere concordato col Genio civile in blocco, o, come dicono i Siciliani, a strasatto.

Ma la impossibilità della esecuzione del contratto nel termine che ancora rimaneva fu esclusa dagli arbitri: fu esclusa per un argomento induttivo, tratto dal fatto che l'Amministrazione « aveva voluto », dicono, mantenere nel contratto dell'agosto 1899 il primitivo termine contrattuale, e per il fatto che insistenti furono le richieste dell'Impresa per gli ordinativi, e perchè quando gli ordinativi non le mancarono, mostrò di potere eseguire un lavoro superiore alla quantità media da raggiungere per potere ultimare l'opera nei venti mesi che rimanevano.

Di questi venti mesi in verità gli arbitri fanno una forte riduzione, dando tempo alla Amministrazione di approntare gli ordinativi in un anno o poco più; e da questo largo tempo dato dagli arbitri all'Amministrazione per approntare gli ordinativi l'illustre procuratore generale ne trae argomento per indurre che nell'atto della convenzione 19 agosto 1899 doveva essere nella coscienza di ambedue le parti la impossibilità della esecuzione dei lavori nel termine contrattuale, non potendo l'Amministrazione umanamente pretendere, né l'Impresa umanamente obbligarsi che i lavori fossero compiuti nella esigua frazione che di quel termine rimaneva. Questa impossibilità, dice egli, doveva aversi per guida principale nella indagine della colpa.

Non può negarsi che con quel termine di un anno o poco più, il collegio arbitrale abbia prestato il fianco ad una facile critica; ma il facile critico avrebbe dovuto considerare che quel termine non è nel contratto; e che in sostanza col suo ragionamento si sarebbe do-

vuto prendere come guida nella indagine della colpa il concetto che Amministrazione ed Impresa non sapessero quel che si facevano quando addivennero alla convenzione del 1899. Or se sia questo un serio criterio di interpretazione io lascio ad altri di giudicare. A mio debole giudizio è invece assai più ragionevole il ritenere che quando dall'Amministrazione si addivenne alla convenzione del 1899, essa si lusingasse di potere in tempo brevissimo consegnare gli ordinativi che mancavano, al che poi non potè, per la *vis maior* di cui si è parlato, soddisfare.

Assolutamente poi infondata è la censura che si muove alla difesa erariale e al collegio arbitrale di avere trasandato le disposizioni dell'art. 34 del capitolato generale e 18 del capitolato speciale, rinunciando così all'aiuto che da queste disposizioni poteva venire a temperare i rigori del diritto comune. Imperocchè di queste disposizioni fu invece discusso; ed il vero si è che il detto art. 34 del capitolato generale riguarda il caso di inadempimento del contratto per parte dell'appaltatore, non il caso contrario dell'inadempimento per parte dell'Amministrazione. Se l'illustre procuratore generale ecc. avesse riferita quella disposizione per intero, e le disposizioni di legge o di contratto devono essere sempre per intero riferite, il suo errore sarebbe apparso manifesto. La disposizione alla quale il procuratore generale ecc. si riferisce appartiene al sesto comma del detto articolo 34; e questo stesso sesto comma non è riferito per intero. Esso dispone: « L'appaltatore non potrà mai chiedere lo scioglimento del contratto o una indennità se nonostante la sua diligenza, e qualunque ne sia la causa, i lavori non abbiano potuto compirsi nel termine stabilito nel contratto, per quanto sia maggiore il tempo occorso al compimento loro ». E più evidente ancora sarebbe la ipotesi della disposizione, e quindi la sua inapplicabilità, se tutta intero qui fosse riportato tale articolo.

L'art. 18 poi del capitolato speciale contempla ipotesi di danni nel corso del termine contrattuale, non quelli dipendenti dal prolungamento dei lavori oltre il termine stabilito.

Questo quarto lodo deve, a giudizio della Commissione d'inchiesta, pesare come una grave mola sulla coscienza della Avvocatura



erariale. A pagina 340 della relazione una rubrica marginale in carattere egiziano vi avverte: « *Non esiste responsabilità politica; ma è gravissima la responsabilità dell'Avvocatura erariale* ». E il commento dice: « Certamente appare ora a chi legge la relazione Mortara peggio che doloroso che l'Amministrazione non sperimentasse contro il quarto lodo 18 aprile 1907, che condannò lo Stato al pagamento di circa lire 3,600,000, quel tentativo di impugnazione in cassazione, del quale i motivi appaiono così gravi ed evidenti ». Or qui i nostri commissari mostrano d'ignorare in primo luogo che per disposizione espressa del capitolato non è ammesso nè gravame di appello nè gravame di cassazione. Mostrano in secondo luogo anche di ignorare che qualora pur fosse stata aperta la via della cassazione, non sarebbe stato possibile ricorrervi per erronea interpretazione di contratto; e quale sia il merito giuridico di questo quarto lodo è stato ben fatto chiaro nell'altra Camera dall'on. Mosca, e con più diretto riferimento alle pretese deficienze dell'Avvocatura erariale è stato pur chiarito da me nelle precedenti osservazioni, le quali mostrano che tutt'altro che evidenti sono gli appunti, i rilievi che l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione muove al lodo e al patrocinio dell'Amministrazione.

L'illustre procuratore generale della Corte di cassazione non parla di impugnativa di cassazione, ma fa anch'esso rimprovero all'Avvocatura di non avere sperimentato il tentativo di impugnazione che ritualmente poteva essere aperto, l'impugnazione di nullità: ma fa tale rimprovero non perchè egli ne veda e ne additi una seria ragione, ma perchè comunque si sarebbe dovuto tentare: *vincere o perdere*, quasi l'esperimento giudiziale fosse un giuoco d'azzardo. « È indubitabile per me che nessun privato litigante avrebbe ommesso in analoga gravità di circostanze un tentativo d'impugnazione che un professionista o consulente libero, il più cauto e coscienzioso, certamente avrebbe consigliato ». E i signori commissari della Commissione d'inchiesta vi aggiungono che l'Avvocatura fu a ciò *invano sollecitata*.

Il vero sì, onorevoli senatori, che l'Avvocatura non ebbe bisogno di essere dal Ministero sollecitata a dar suo parere sul lodo di questo quarto arbitrato. Essa fu richiesta di

parere su questo lodo con nota del 26 aprile, e con nota del 10 maggio dette il suo parere, esaminando appunto se fosse per qualche modo possibile la impugnativa di nullità. Questa nota, di cui ho per avventura la copia, la farò stampare in allegato a questo discorso, affinché tutti coloro che possono ancora dopo questo dibattito aver vaghezza di rendersi conto preciso delle cose possano giudicare se con maggiore studio la scabrosa questione della nullità poteva esser vagliata. E quella nota terminava in questa forma: « Queste sono le considerazioni che io sento il dovere di fare all'Amministrazione; ed ora resto in attesa di conoscere le determinazioni del Ministero, avvertendo che nel giorno 24 maggio corrente scadrà il termine per sperimentare l'azione di nullità » (1). Mostrava dunque l'Avvocatura generale la infondatezza di qualsiasi appiglio per una impugnativa di nullità; ed il ministro del tempo, onor. Gianturco, quella mente acutissima di giurista che egli era, si attenne al parere dell'Avvocatura; ma dice la Commissione — *senza prendervi parte alcuna*. — Quale parte doveva prendervi? Che vogliono significare queste parole? Che forse non lesse nemmeno quel parere? No, è questo un torto che ad un giurista veramente illustre, quale era il ministro Gianturco, e zelantissimo del pubblico interesse, io non ho il coraggio di fare. E rimane allora come per l'Avvocatura, così per il ministro Gianturco il torto di non aver giuocato, *alla roulette dei tribunali, come un professionista o consulente il più cauto e coscienzioso non avrebbe mancato di fare*. O certamente, illustre procuratore generale della Corte di cassazione, perchè il libero professionista avrebbe giocato mettendo la posta per l'Amministrazione, non per sé che avrebbe giocato a sicuro guadagno! (*Approvaioni*).

Questo quarto arbitrato, egregi colleghi, aprì la via al quinto. E qui la critica raggiunge il colmo della malignità, della diffamazione; qui tutto si disvela il veleno di questo postumo Aristarco. Questo arbitrato volse favorevole alla Amministrazione, e vale la pena di sentire come egli ne parla.

« Questo, egli dice, fu l'unico arbitrato nel quale l'Amministrazione riportò piena vit-

(1) V. Allegato A.

toria; ma essa non fu dovuta alle ragioni svolte dalla sua difesa legale, bensì alla diligente coscienza degli arbitri; tanto è che nella controversia immediatamente successiva (sesto giudizio) l'Impresa ripropose identica questione, e l'Avvocatura erariale non seppe evitare la iattura della pubblica finanza, malgrado il favorevole precedente ormai costituito! »

Contro questa critica maligna basterebbe una sola osservazione. Quanti voi siete avvocati che siedete in quest'Aula, voi sapete con quanta delizia quando si abbia in una questione un precedente di giurisprudenza se ne approfitti.

Vi pare egli che l'Avvocatura erariale felicissima della vittoria ottenuta innanzi agli arbitri del quinto giudizio non se ne avvallesse nella identica questione che si proponeva nel sesto? E la difesa erariale infatti se ne avvalse: di tal che innanzi agli arbitri del sesto giudizio la difesa erariale non si presentò sola, ma con l'autorità, ossia con le buone ragioni degli arbitri del quinto. Ma poichè questo quinto lodo, allorchè proponevasi la questione innanzi a quelli del sesto, non era passato in cosa giudicata per un doppio giudizio di nullità e di revocazione promosso dalla Impresa, gli arbitri del sesto si stimarono, siccome erano, liberi nel loro giudizio, e dissero: *Amicus Plato, amicus Cicero, sed magis amica veritas*. Voi vedete adunque quanta ingiustizia si raccoglie nella diffamazione dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione.

Ma quale era in fondo la questione? L'impresa Borrelli, con istanza 4 febbraio 1908, chiese che *con le stesse norme ammesse dal lodo* (dal lodo del 1907) *e come parte delle somme controverse* fossero liquidati gl'interessi su tutte le somme ammesse a suo favore dal lodo stesso pel periodo ulteriore dal 22 agosto 1905, giorno in cui furono ultimati i lavori del palazzo ed a cui si arrestò la liquidazione fatta dagli arbitri, al 24 agosto 1907, giorno del pagamento della rispettabile somma in quel lodo assegnata.

Ora, narra il procuratore generale ecc., che l'Avvocatura erariale, interpellata dal Ministero per una istanza che l'impresa Borrelli aveva fatto di una decisione in via amministrativa, osservò che la questione era pregiudicata dal lodo del 18 aprile 1907, perchè le medesime ragioni per le quali furono attribuiti

gl'interessi sulle somme anticipate e su quelle non riscosse confortavano la nuova domanda per gl'interessi posteriori alla data di ultimazione dei lavori. (E mi pare che l'Avvocato erariale dicesse bene). Rilevò peraltro che alla detta domanda poteva opporsi la inammissibilità per ragione di rito, in quanto l'Impresa, durante il giudizio arbitrale, nello specificare le singole domande, liquidò e chiese gl'interessi sino alla data di ultimazione dei lavori, senza aggiungere alcuna riserva per quelli posteriori fino al pagamento. « Consumata così l'azione, e formatosi il quasi contratto giudiziale, non dovrebbe esser lecito presentare una domanda per un danno che era implicitamente escluso dalla domanda presentata in giudizio ».

L'Avvocatura erariale, adunque, non fu, come si vorrebbe far credere, incurante della difesa dell'Amministrazione; essa portò il suo studio fino alla sottigliezza; ma onestamente non poteva dissimulare all'Amministrazione il pericolo della causa, e non si mostrò aliena dal favorire un componimento. Questo andò fallito; ed ai concetti che furono espressi andò informata la difesa dell'Amministrazione.

« Però, dice il fero Aristarco, la sconfitta temuta dall'Avvocato generale erariale non si ebbe, perchè, malgrado la insufficiente difesa dell'Amministrazione e la difesa energica del Borrelli, gli arbitri seppero supplire col loro esatto criterio giuridico, e respinsero la domanda con una ragione decisiva, che, dice egli, non trovasi neanche accennata nelle memorie dell'Avvocatura ».

Qual'è questa ragione decisiva? La difesa della impresa Borrelli disse di volere questi interessi come parte del danno indennizzabile ai termini del lodo arbitrale, danno che diceva continuato anche dopo la cessazione del lavoro e fino al pagamento. E quegli arbitri solertissimi dissero all'Impresa: io vi prendo in parola. Voi chiedete danni per il ritardo dei lavori, ritardo che ebbe termine col 22 agosto 1905. Ora questi danni che si risolvono negli interessi, non possono avere un periodo continuativo sia perchè con l'esaurimento dei lavori si chiuse il periodo dell'indempimento contrattuale, sia perchè così fu espressamente dichiarato nella sentenza arbitrale, *la quale esaurì la controversia liquidando ogni specie di danno, senza riserva di danni posteriori per lo stesso titolo*.

E qui io dico, come mai il fero Aristarco non si accorge che queste parole da lui riferite, e che costituiscono quello che egli chiama argomento decisivo, rispecchiano appunto il concetto della difesa erariale, che l'azione doveva ritenersi consumata? « Consumata così l'azione e formatosi il quasi contratto giudiziale, non dovrebbe esser lecito presentare una domanda per un danno che sia implicitamente escluso dalla domanda presentata in giudizio ». Senonchè la via per la quale si andava a questa conclusione dalla difesa dell'Avvocatura erariale era molto più giuridica di quella tenuta dai solertissimi arbitri; imperocchè la prima era fondata sul concetto della virtualità dell'azione e sugli effetti del contratto giudiziale, l'altra unicamente sul fatto della cessazione dei lavori. E all'illustre procuratore generale, che mi rincresce non si trovi qui presente...

Voci. C'è, c'è.

DE CUPIS. E allora tanto meglio.

PRESIDENTE. Non si occupi delle persone.

DE CUPIS. Tranne che di lui. Io dunque dirò, cosa che può far piacere al suo animo gentile, (*si ride*), che quest'argomento decisivo, quello però addotto dall'Avvocatura erariale, fu suggerito proprio da me sulla base della legge: *Peremptorias exceptiones*. Ai veramente insigni cultori del diritto che seggono in quest'Aula io mi affretto a dire, che veggo ciò che all'applicazione diretta di quella legge può opporsi, che non è da fare lo stesso giudizio delle domande e delle eccezioni; ma in via di difesa, e aiutandosi poi col concetto del quasi contratto giudiziale, mi parve che del concetto racchiuso in quella legge potesse pur trarsene costruito. E quel concetto approdò! Eppure la difesa erariale fu insufficiente e cieca!

In allegato a questo discorso stamperò, per chi ne abbia curiosità, il brano della comparsa a questo punto relativo (1).

Ma andiamo avanti, perchè quella sentenza non termina a questo punto. Essa, con la parola dell'illustre procuratore generale ecc., dice: « L'azione che sopravvive alla cessazione del contratto ed all'accertamento e liquidazione dei danni sorge da un nuovo titolo, il quale deriva dal ritardo nel conseguire *l'equivalente* del danno liquidato, e si risolve negli interessi

moratori. E poichè l'Impresa nella sua domanda (dice sempre la sentenza, secondo che è riferita dall'illustre procuratore generale) escludeva il carattere d'interessi moratori, ed i poteri degli arbitri erano limitati al quesito proposto, senza che la domanda potesse ampliarsi o modificarsi nel corso del giudizio, il collegio concluse col respingere la domanda in ogni sua parte ».

Era come dire alla Impresa: caro mio, non avete saputo domandare: se mi aveste domandato interessi moratori, io ve li avrei dati; mi avete domandato invece interessi, come *danno indennizzabile* a termini del lodo 18 aprile 1907, e questi no, perchè col termine del lavoro è cessato ogni ritardo del lavoro stesso. Ma, onorevoli colleghi, non era questo un aprir gli occhi alla Impresa perchè fosse più accorta nelle posteriori domande?

E allora, ditemi, aveva torto l'Avvocato generale di mostrarsi timoroso di questo giudizio? Ed ebbero poi tanto torto gli arbitri del sesto lodo nel volere riesaminare la questione per conto proprio?

A proposito di questo quinto lodo, si fa dall'illustre procuratore generale, si fa, dico, censura alla difesa erariale, anzi secondo la sua espressione costante, all'Avvocato generale, di non avere spinto innanzi i due giudizi di nullità e di revocazione promossi dalla Impresa, per fare che questo lodo acquistasse forza di giudicato, con che sarebbesi con essa opposta una diga infrangibile ad ulteriori domande della stessa specie. Ma si tratta, o signori, di due giudizi passivi per l'Amministrazione per i quali poteva esser messa in pericolo la conquistata vittoria, senza sicurezza, come voi avete udito, di avere in quel giudicato una diga insuperabile per domande nuove della stessa specie, perchè quegli arbitri solertissimi avevano essi stessi indicata alla Impresa la via da battere nei giudizi futuri. Così essendo, non era di tutta prudenza seguire lo stile di curia, che prende sua base nel buon senso volgare « chi sta bene non si muove », che il linguaggio legale traduce nel *Beati possidentes*?

Onorevoli colleghi. Sono stanco dell'ingrato cammino, e non voglio più oltre abusare della vostra pazienza: dirò solo dei due documenti

(1) V. allegato B.

che diconsi trascurati dalla difesa erariale, che l'uno, quello del 22 dicembre 1901, è stato invece prodotto, come rilevasi dalla seconda memoria pel VII arbitrato, dove a pag. 74 si legge: « Con la dichiarazione in data 22 dicembre 1901 l'Impresa ha rinunciato al danno per il prolungato termine per effetto della convenzione 1° ottobre 1901 »; e per effetto di questa deduzione l'Impresa ridusse la sua domanda. Infatti a pag. 112 della sua terza memoria dichiara: « È giusta la osservazione che ci fa la difesa avversaria, riguardo alla rinuncia fatta dall'Impresa con la convenzione 1° ottobre 1901; e quindi si rettifica il calcolo fatto a pag. 66 della prima memoria ». E da ciò risulta che l'equivoco in cui caddero gli arbitri quanto alla data della rinuncia fu indotto dall'errore materiale commesso non dal patrocinio dell'Amministrazione ma dal patrocinio dell'Impresa. Non si doveva andare in revocazione? A qual pro se la stessa Impresa aveva corrispondentemente ridotta la domanda?

L'altro documento del 20 febbraio 1906 che si *supponeva* trascurato nella difesa del quarto arbitrato, fu invece prodotto nella difesa del settimo; e la osservazione che a carico del patrocinio dell'Amministrazione si fa, che rimase in tal modo pregiudicata col lodo del quarto arbitrato la questione dell'*an debeatur* è tanto poco consistente che nell'esame del VII arbitrato egli stesso, l'illustre procuratore generale della Corte di Cassazione, dimostra che la questione dell'*an debeatur* non era punto preclusa.

Ad ogni modo, è da notare che mentre nelle considerazioni della produzione dell'uno e dell'altro documento si parla in senso dubitativo, « *pare* », nelle conclusioni lo si dà come un fatto positivo e costante; e questo non è onesto.

Di tutt'altre censure: ragioni che diconsi validissime non sufficientemente sviluppate, o valutate a rovescio o con cautele ingiustificabili, non è il caso di occuparsi: ognuno può giudicare da sé quel che possono valere queste censure di mero apprezzamento.

Ad essere alquanto più ritenuto nelle sue critiche questo postumo Aristarco avrebbe dovuto rammentare che assai più facile cosa è criticare che il fare: — « *facile è la critica, difficile è l'arte* » —; dice il proverbio, e dice bene.

E, dopo ciò, dite: non vi par egli che sarebbe stato degno di uomo onesto considerare, ma qui l'illustre procuratore generale non c'entra, che tuttavia questo lungo battagliaire di oltre un decennio non fu poi senza qualche costrutto? Imperocchè, onorevoli colleghi, convien pure sapere che le varie pretese di compensi e e danni affacciate dall'Impresa ammontarono a non meno di lire 15,409,418.49! e che dai giudizi con-egui lire 5,737,929.15 (1).

V'è dunque una differenza di lire 9,671,488.94. È una bella somma che è stata strappata alle avide fauci dell'Impresa! E di questo risultato nulla, propriamente nulla sarà dovuto alla solerzia, allo zelo della difesa erariale? Solo le sconfitte saran dovute a questi soldati dell'Amministrazione? nulla delle vittorie? E non è ragionevole anche credere che delle intemperanti domande una parte almeno fosse veramente dovuta? E nella condanna che l'Amministrazione ha riportato questa parte quanto propriamente rappresenta? Supera essa di molto l'alea naturalmente propria di questo genere di giudizio?

Questa è la indagine che la Commissione avrebbe dovuto fare e non ha fatto. E si sarebbe allora potuto fare più equo giudizio di tutta l'opera degli uffici; e la critica malevola ed iraconda avrebbe forse trovato un freno.

E voglio che si sappia, o signori, che questa Avvocatura, così bistrattata dalla relazione dall'illustre procuratore generale, scossa dalla impressione di quella condanna di tre milioni e mezzo del lodo 18 aprile 1907, volle far pagar cara all'Impresa la vittoria, strappando da quella somma oltre ad 80,000 lire con un giudizio di tassa di registro; su quei tre milioni e mezzo dovette l'Impresa bene adattarsi a pagare la tassa di appalto. Da chi fu spinta l'Avvocatura a quella causa? Da chi fu eccitata? Da nessuno: la causa fu fatta di sua iniziativa contro il parere della Intendenza di finanza e del Ministero, che non giudicavano la causa sostenibile: ma la causa fu fatta; fu portata fino all'estremo grado, e fu vinta! Eh! via un po' più di giustizia! un po' più di giustizia!

Ed ora veniamo alle conclusioni della Commissione.

(1) V. allegato C.

Dunque le Avvocature erariali hanno bisogno di essere riformate; e i giudizi arbitrali devono essere aboliti!

Orbene, io voglio innanzitutto che sappiate che di queste conclusioni io ebbi sentore assai prima che la notizia apparisse sui giornali; e seppi di più che si attendevano appunto queste conclusioni per indi venire alla nomina di colui che per pubblica fama dovrebbe succedermi al posto che io ho lasciato. Sarebbe forse del tutto infondato, sarebbe proprio impertinente il supporre che queste conclusioni fossero appunto a ciò preordinate; che potessero cioè servire al Governo a superare le difficoltà dell'agognata nomina?

Io non lo so, e non lo affermo; esprimo un dubbio che per varie circostanze può parere non infondato.

Può essere del resto che l'idea del riordinamento delle Avvocature erariali sia sorta nella Commissione dalla relazione dell'illustre procuratore generale Ludovico Mortara; il quale dopo aver fatto grazia all'Avvocatura erariale, come già rilevai, di sue buone intenzioni, dice che mancò di retto indirizzo e talvolta di diligenza, e che si scorge anche in ciò manifesta la inferiorità della organizzazione del patrocinio dello Stato; il che però, ci fa pur grazia di un'attenuante, può essere in parte spiegabile, quasi per necessità inerente all'indole e al modo della istituzione. E allora, o signori, se si resiste al pensiero della loro soppressione, che sarebbe il più logico, si va quasi naturalmente a quello di una *reinstauratio ab imis*.

Ma qui, o signori, bisogna bene intenderci; perchè quando si parla di riforma di un istituto bisogna cominciare dal rendersi conto di ciò che dalla riforma si può ottenere. Ora, qualunque sia la riforma che voglia introdursi nella istituzione della difesa dello Stato, una condizione d' inferiorità rispetto proprio al patrocinio ma piuttosto all' opera delle parti che ad esso si aggiunge vi sarà sempre, se vuol mantenersi come principio la norma con la quale, *ab origine*, furono le Regie Avvocature educate, doversi cioè l'Amministrazione astenere da quelle oblique e coperte vie per le quali col pretesto di cercar giustizia si cerca il favore del magistrato o la soggezione. Le Regie Avvocature erariali entrarono finora *erecta cervice* nel tempio della giustizia per la porta maggiore, non per le posterule per le quali non

si entra se non piegando il dorso. Di questa sincerità di difesa, di questa purezza di mezzi il foro e la magistratura resero sempre onore alla Regia Avvocatura erariale, e se in ciò è una condizione d' inferiorità, non se ne lagni l'Amministrazione; imperocchè sta appunto in questo la sua nobiltà.

Ciò premesso, io sono ben lieto di potere almeno in qualche cosa trovarmi d'accordo con la onorevole Commissione d'inchiesta; imperocchè io non sono punto contrario a riforme degli uffici che tornino a vero loro miglioramento. Ed io plaudo di gran cuore, io batto le mani a ciò che dice l'onorevole Commissione d'inchiesta a pagine 357 e 358 della sua relazione. Vi si legge: « L'Ufficio centrale del Senato, esaminando dette disposizioni (le disposizioni dell'ordinamento del 1907) e pur riconoscendone l'importanza, esprimeva l'avviso che fosse doveroso provvedimento di rialzarne il prestigio e l'autorità, conservando il titolo molto più lusinghiero e rispondente al vero di *Avvocati di Stato* anzichè quello più modesto di Avvocati erariali; e che ben si apponessero coloro che in considerazione delle svariate attribuzioni di questi uffici, posti in continuo contatto e rapporto con tutti i Ministeri, suggerivano di porli alla dipendenza della Presidenza del Consiglio anzichè di quella del Ministero del tesoro ». Senonchè è bene che si sappia che io qui battendo le mani alla Commissione d'inchiesta batto le mani a me stesso; imperocchè l'una e l'altra proposta è partita da me; sì, dell'una e dell'altra sono stato io il primo autore, e mi piace rivendicarne la paternità. Del cambiamento di nome, io favevo formale proposta in un progetto di nuovo organico presentato nel 1905 al ministro del tesoro del tempo onor. Luzzatti, progetto che è stampato, nel quale, dopo avere spiegato la ragione della proposta nuova denominazione, io diceva: « E questa denominazione io propongo, perchè con essa a me pare che salga più alto il concetto di questi uffici; i quali debbono in tutto che ad essi si appartiene, e la prima appartenenza di qualunque soggetto è il nome, sentire la nobiltà delle loro funzioni. Non più dunque *Avvocatura erariale*, ma *Avvocatura di Stato* » (1).

(1) Proposta di nuovo ruolo organico per le Regie Avvocature erariali. Roma, tip. Nazionale Bertero, 1905, pag. 8 e 9.

Mia è altresì la proposta di porre le Avvocature erariali sotto la diretta dipendenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, proposta che fu fatta propria dal relatore della Giunta del bilancio allorchè riferì sul nuovo ordinamento del 1907, tanto che, dolendomi io in una nota circolare agli uffici di ciò che con quell'ordinamento erasi compiuto, mi dolsi altresì che altri avesse preteso darsi il merito di quella idea. Nè delle sole Avvocature erariali io proponeva questo passaggio alla dipendenza della Presidenza del Consiglio; ma del Consiglio di Stato altresì e della Corte dei conti. Di questa idea io tenni parola con l'on. Sonnino, allorchè fu presidente del Consiglio, in un colloquio che io ebbi con lui; e quell'eminente uomo di Stato non l'ebbe in dispregio; e mi consigliò vedere se di essa fosse già esempio di attuazione presso altre legislazioni. Questa idea io ho pur fatta valere in un articolo inserito nella *Rivista di diritto pubblico* col titolo: « Della esecuzione del giudicato sulla legittimità dell'atto amministrativo » (1).

Io rievocavo la idea di un Ministero della Presidenza del Consiglio e dicevo: « Partendo dal concetto che debba esso rappresentare la virtù del potere esecutivo nella sua intierezza, nulla di più naturale che raccogliere in esso precisamente quegli organi, nei quali, per effetti diversi, effetti però sempre di desiderata legalità, si riversa tutta intiera l'azione dei singoli Ministeri: Consiglio di Stato, Corte dei conti, Avvocature erariali... Questi tre organismi, non partecipando alla vita attiva di alcuna delle diverse Amministrazioni, ed essendo costituiti a garanzia della legalità di tutte, non possono avere dipendenza, e meglio si direbbe colleganza, con alcun Ministero in particolare, ma unicamente con quella autorità, che, come si è detto, deve rappresentare la virtù operativa di tutte le Amministrazioni, la Presidenza del Consiglio ». Questa idea aveva già avuto un primo accenno indiretto nella rammentata proposta di nuovo ruolo organico del 1905 nel suggerimento che io allora detti di riunire il personale d'ordine di questi tre organismi: Consiglio di Stato, Corte dei conti, Avvocature erariali in unico ruolo: era un primo passo ad una riforma che poteva parere alquanto ardita.

(1) Fascicoli 11 e 12, anno III, 1911.

E dunque *manibus date lilia plenis* a tutti quanti aiuteranno a spingere ad attuazione queste nobili idee; ma prima d'ogni altro a me che ne sono stato il primo autore.

Quello che però veramente urge è la loro interna ricostituzione, la quale da due cose deve risultare: dalle forze che vi si raccolgono per coloro che vi sono ammessi, e da un rafforzamento nella compagine, che fu pur troppo indebolita per effetto dell'ordinamento che ora le regge. Convieni per questo riguardo tornare all'antico. E se per la voce dell'onor. Commissione potrà il mio voto ottenere quel compimento pel quale tanto opera inutilmente io spesi, io ne sarò grato all'onorevole Commissione per l'affetto che a quegli uffici io porto; e del loro riordinamento io mi compiacerò grandemente.

Ma per far questo non fa bisogno di gettare il discredito sulle Regie Avvocature per quel che sono state e per quello che sono. Non bisogna dimenticarsi che da questo valoroso istituto sono usciti di tali che nella Magistratura e nel Consiglio di Stato hanno occupato altissimi gradi. *In actu* tre presidenti di cassazione si hanno, uno in attività di servizio, due a riposo che sono usciti dalle Avvocature; due procuratori generali di Corte di cassazione; l'attuale presidente della Corte di appello, e non pochi altri che in gradi minori, ma pur sempre in alti gradi, han fatto onore alla Magistratura; e dalle Avvocature è pure uscito uno degli attuali presidenti del Consiglio di Stato e non pochi altri che danno di sé assai bel saggio in quell'alto Consesso; ed a tutti questi valorosi, presenti e non presenti, io qui mando un cordiale e rispettoso saluto.

E non si dica che questo è vanto di tempi passati e che ora le cose son cambiate; imperocchè recentissime nomine si hanno tanto nella Magistratura che nel Consiglio di Stato di tali che sono stati sotto la mia dipendenza, durante la direzione che io ebbi delle Avvocature erariali. No, non è vero quello che pur troppo da alcuno si va dicendo: che il personale della Regia Avvocatura non è più quello che un tempo fu. No, non è vero. Io, signori, sono entrato nella Regia Avvocatura nei primordi della loro istituzione; e se non le ho vedute nascere, le ho vedute però quando

erano bambine ancora; quando le irradiava la luce del loro primo istitutore; e le ho vedute crescere e grandeggiare; ebbene io posso coraggiosamente affermare che non pochi di coloro che divennero forti e grandi nella difficile palestra, e che portarono poi negli alti gradi che raggiunsero il valore che avevano in essa acquistato erano allora piccini; e... quanto piccini alcuni altri che senza essersi come quelli elevati tennero pure onorato posto nei propri uffici. Io posso coraggiosamente e veramente affermare che giovani di alto valore si hanno tuttora negli uffici delle Regie Avvocature, e che i piccini di ora valgono assai più che non i piccini di quel tempo antico.

È per questa ragione, egregi colleghi, è per la conoscenza che io ho degli elementi delle Regie Avvocature che io non ho potuto tollerare la offesa che alla dignità degli uffici si faceva dal Governo con lo stile introdotto di nominare avvocati di libero foro nelle cause maggiori dello Stato; è per questo, onorevoli colleghi, che io ho dimesso la carica che rivestivo.

E qui è necessario che io faccia due dichiarazioni: una per coloro che a questo sistema di nominare avvocati del libero foro per le cause dello Stato mostransi disposti a facile adesione, ravvisando in esso una facoltà del Governo a tutela dei maggiori interessi dello Stato; un'altra per coloro che meglio avvistando la questione mi han censurato di non aver proseguito a combattere, a resistere e di aver lasciato il posto a discrezione del Governo.

Dirò ai primi che io non posso non riconoscere al Governo una facoltà che trova base in una espressa disposizione di legge; ma tale facoltà è data dalla legge come facoltà di assoluta e straordinaria eccezione; e l'uso di tale facoltà io non ebbi difficoltà di riconoscere nella ormai troppo famosa causa dei disavanzi degli istituti di previdenza ferroviari. Ma tale facoltà non è più conforme a legge quando di essa si fa una norma di Governo per tutte le cause maggiori dello Stato. La disposizione della legge è letteralmente questa: « Salvo il caso previsto dall'art. 3 della legge 29 agosto 1903 (le cause degli Economati dei benefici vacanti) non potrà (si noti che la disposizione della legge è proibitiva) da alcuna Amministrazione richiedersi l'assistenza di avvocati del libero foro se non per

ragioni assolutamente eccezionali ». E dunque non la entità della causa può sola dare ragione al Governo di ricorrere al patrocinio di avvocati del libero foro, ma devono esservi particolari ragioni che a tale provvedimento inducano. In tal senso fu intesa ed usata tale facoltà della istituzione della Regia Avvocatura fino a quest'ultimo periodo; imperocché in tutto il primo trentennio dalla istituzione, rarissime volte si ricorse al patrocinio di avvocati di libero foro; e taluna volta ciò avvenne per fatto dello stesso Avvocato generale che declinò la difesa della causa. La stura si è data in questi ultimi anni con la indicata causa degli istituti di previdenza ferroviari, nella quale però come ho detto io stesso riconobbi legittimo l'uso che di tale facoltà si fece; e dopo quella causa si ebbe pure per qualche tempo un sufficiente ritegno; ma, come avviene del moto sui piani inclinati, il corso di tali provvedimenti si è reso via via più frequente; e quando ho dimessa la carica ho lasciato in corso di trattazione non meno di diciassette cause affidate ad avvocati di libero foro, alle quali so che appresso qualche altra se ne è aggiunta.

Ora, non è alla facoltà di eccezione, di assoluta eccezione secondo la legge, che io mi sono opposto, ma alla facoltà fatta arbitrio di Governo, la quale non può non andare a grande scapito degli interessi dello Stato, con l'avvilimento degli uffici che per lo Stato furono creati. Come volete infatti che alto e vivo si mantenga lo spirito di questi vostri avvocati, quando pur lasciando loro l'onore della difesa ne togliete loro il merito e il nobile orgoglio della vittoria? Imperocché questo è poi singolare che mentre si mette a fianco dell'avvocato erariale un avvocato qualsiasi del libero foro non si tollera che l'avvocato erariale si metta in disparte; esso deve lavorare per il consocio, al quale poi, se la causa sarà vinta, sarà riservato il merito del successo. Tutti coloro che si son trovati a contatto con gli avvocati erariali han dovuto ammirarne lo zelo e la elevazione dello spirito; ora io non temo che sia mai per venir meno in essi il sentimento del dovere; ma in difesa di cause val poco il dovere senza l'amore.

Altri vi sono, come dissi, che non hanno approvato la mia deliberazione perchè avrebbero voluto che io non avessi lasciato il posto di combattimento. Ve ne ha fra colleghi del Se-

nato, ve ne ha fra persone autorevoli dell'altro ramo del Parlamento. A costoro io dico: non crediate che io abbia ceduto senza combattere; ho resistito e combattuto per lungo tempo, e non lieti per questa cagione sono stati gli ultimi anni in cui ho tenuto la direzione degli uffici: ho passato amari giorni ed amare notti: oh! sì, quante volte ho passata intiera la notte senza poter chiuder gli occhi al sonno! A questo malo indirizzo ho resistito fino dai primi inizi, ed ho resistito ed ho combattuto, fino a che col resistere e col combattere mi sorresse la speranza di poter indurre il Governo a lasciare la mala via in cui si era messo. E devo pur dire che a resistere e a combattere era confortato da persone politiche di alto grado: abbia coraggio e pazienza, è un ciclone che passa, mi si diceva, resista e vincerà. Purtroppo il ciclone non passava; qualche caso veramente tipico si dette che ogni speranza mi tolse; e mi fu del resto fatto esplicitamente sapere che oramai era cosa deliberata, era un vero indirizzo di Governo al quale inutile sarebbe stata ogni mia opposizione.

Ma, o signori, bene o male che io abbia fatto, e se male io feci l'ho fatto pure a mio danno, la deliberazione che io presi v'è prova dell'affetto che io porto alla istituzione nella quale tanti anni io vissi, e dell'alta estimazione che ne ho.

E dunque riformiamola, sì, ma riformiamola in ciò in cui può essere riformata in meglio. La onorevole Commissione ha volto il suo pensiero al reclutamento; e il reclutamento è certo parte importantissima di ogni istituzione, ma specie di una istituzione avente carattere professionale, quale l'Avvocatura erariale. E la questione del reclutamento, onorevole Commissione, attrasse anche la mia considerazione non appena io assunsi la direzione degli uffici; e nei diversi progetti di riordinamento di organico e di regolamento, che io ho fatto, poichè per l'avarizia dei mezzi sui quali poteva io sperare ho dovuto procedere per gradi, si ha la prova di quanto studio io ponessi alla questione del reclutamento.

Questi studi e progetti sono negli atti di ufficio, e la maggior parte sono anche stampati; e se la onorevole Commissione volesse procurarsi qualche ora di utile lettura, potrebbe facilmente averli a sua disposizione. Ma dopo

vari studi, dopo vari concepimenti, la questione del reclutamento pare a me che sia già risolta, salvo qualche lieve ritocco, con l'ordinamento che è ora in vigore; il quale difettosissimo nell'organico, è in questa parte abbastanza buono; e di sua qualità attestano i suoi buoni frutti. Imperocchè è bene che si sappia che la scarsa messe che per il fornimento di organico le Avvocature han potuto ricavare dal nuovo metodo di reclutamento è una messe eccellente. E non può essere diversamente per la difficoltà della prova che si richiede per l'ammissione. Attualmente nelle Avvocature non si entra che per concorso di esami: la Commissione esaminatrice è composta dell'avvocato generale, e in sua mancanza del vice avvocato generale, presidente; di due più anziani sostituti avvocati generali; di un consigliere di Corte di cassazione; di un avvocato del libero Foro; designati questi due ultimi membri dai capi dei rispettivi collegi. L'esame si compie in tre esperimenti scritti e in un esame orale, un numero di esperimenti minore di quello con cui si compie il concorso per i referendari del Consiglio di Stato; ma la materia sulla quale deve provarsi il valore del candidato è quasi uguale; lo scrutinio poi ha condizioni anche più rigorose. Viene appunto da ciò la difficoltà che si è incontrata a rifornire l'organico delle Regie Avvocature, il quale, non ostante i molti concorsi banditi l'un dietro l'altro, ha sempre mantenuto molti posti scoperti; e per il ristretto numero di candidati che si è sempre presentato, e per il più ristretto numero di coloro che sono riusciti a vincere la prova.

I candidati si prendono ora dalla giovane Magistratura e dal libero Foro. La onor. Commissione d'inchiesta pare che meglio confidi nella concorrenza del libero Foro che in quella della Magistratura, che a me non parrebbe sano consiglio di metter da parte; ma dal libero Foro chiederebbe candidati i quali non abbiano meno di cinque anni di esercizio! È in ciò, onorevoli signori della Commissione, che si manifesta in voi un gran difetto di esperienza; il che io con tanta maggior franchezza posso affermare in quanto devo confessare che in questo vostro errore un tempo anch'io giacqui. L'esperienza me ne ha rimosso. Attualmente non si richiede che un anno di servizio professionale; e se con un anno di esercizio non



si riesce ad avere concorrenti, immaginate se sarà possibile averne quando si richiedano cinque anni di esercizio! Ossia, sì, si potrebbero avere concorrenti a tale condizione rinunciando al concorso per esami. Ma ognuno vede, o signori, il pericolo di un semplice concorso per titoli, che rimetterebbe in fondo l'ammissione ad un apprezzamento senza controllo praticamente possibile, riportando sostanzialmente le cose al sistema che prima vigeva, e che per maggiore garanzia del buon reclutamento si volle abolire. No, o signori, non v'illudete, mantenendo il concorso per esami voi candidati con cinque anni di esercizio professionale non ne avrete di certo; o ne avrete di tali da non potervi rallegrare di loro scelta. No, un giovane che da cinque anni sia già pronto all'agone forense non affronta un concorso per esami, pel quale occorrono due cose: innanzi tutto l'abitudine degli esami, che dopo cinque anni di uso forense non si ha; in secondo luogo una persistente preparazione alla quale non si dura con un esercizio professionale di cinque anni.

Tale difficoltà è questa, o signori, che io non so se potrebbe vincersi anche con la promessa di un altissimo premio.

Certo non è possibile in un nuovo ordinamento mantenere nel primo gradino il troppo modesto stipendio che attualmente si promette, ma a troppo alta misura dovrebbe a mio giudizio portarsi per vincere la difficoltà che con la proposta dell'onorevole Commissione d'inchiesta s'incontrerebbe. Io non so quali promesse, quali affidamenti abbia ottenuto dal Governo a questo riguardo la onorevole Commissione d'inchiesta, e se è vero, come dalla voce generale vien fatto credere, che al fortunato mio successore voglia concedersi una retribuzione lire 30,000, anzi secondo le ultime voci di lire 50,000, si potrebbe anche credere che non si fosse alieni di aprire la carriera nelle Avvocature erariali con uno stipendio di dieci o otto mila lire. Di che io non avrei che a compiacermi per la fortuna dei colleghi che ho lasciato negli uffici; per il radioso avvenire degli stessi, che certo s'illuminerebbero dei maggiori splendori; non potrei non compiacermi della speranza di ugual fortuna che ragionevolmente si aprirebbe alla Magistratura innanzitutto per la equiparazione, in cui si trova con le Avvo-

cature erariali; e di necessità poi al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, che sono anch'essi collegi giudiziari. Con ciò si apre qui un miraggio dal quale io allontano la vista come convien sempre chiuder gli occhi alle troppo deliziose tentazioni.

Ma io consiglio tutti coloro agli occhi dei quali tanta luce di liete speranze si aprirebbe, a voler piuttosto considerare che la fortuna non sarebbe più tale se fosse di tutti; che la fortuna non può esser che di pochi; e che la fortuna di cui si parla non sarà forse che di uno solo.

Un'altra proposta dell'onorevole Commissione d'inchiesta è quella di separare in Roma l'Avvocatura generale dalla Avvocatura distrettuale. È idea, lo credano a me, gli onorevoli commissari, è idea, dico, di persone non pratiche. Altre volte questa idea è sorta, e una migliore considerazione delle cose l'ha fatta abbandonare. Una delineazione di Avvocatura generale, pur senza una separazione di ufficio dalla Avvocatura distrettuale, si avrebbe con la ripristinazione, che sarebbe veramente necessaria, del grado di sostituto avvocato generale, di cui ora non esiste che il nome.

Quanto ai rapporti poi dell'ufficio generale cogli uffici distrettuali, non credo vi siano modificazioni da fare.

Gli avvocati distrettuali sono già, e sono sempre stati indipendenti affatto dall'avvocato generale così nella trattazione delle cause come nella trattazione degli affari consultivi. È in loro facoltà di richiedere a maggiore garanzia il parere dell'Avvocato generale, e questo parmi che sia un bene e non un male; ed è parimenti una facoltà dell'Amministrazione di richiedere il parere dell'Avvocato generale quando non sia tranquilla sul parere dato dall'avvocato distrettuale, è questo parmi che sia non solo un bene, ma una necessità. Ma per quanto attiene alla trattazione degli affari l'Avvocatura generale non può non avere una preminenza e per il contatto più diretto che ha con le Amministrazioni centrali, e per le speciali giurisdizioni della Cassazione di Roma, del Consiglio di Stato e mettete anche della Corte dei conti. Che poi in un istituto composto di diversi uffici non debba esservi una

autorità centrale per la condotta amministrativa degli uffici stessi è cosa che, confesso la mia incapacità, non saprei per verità comprendere.

Ora poche parole, onorevoli colleghi, sopra una proposta che è pure la più radicale nella questione chi vi sta dinanzi secondo le proposte almeno dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione di Roma.

*Gli arbitrati devono essere soppressi.*

L'illustre procuratore generale della Corte di cassazione di Roma invoca la soppressione del sistema arbitrale in nome dello *Stato democratico*. Espressione anche questa: *Stato democratico*, che ha fatto fortuna; e la fortuna dura ancora. Sentite che bel periodo: « Triste cosa è invero l'esempio dato dallo Stato di sfiducia nella propria Magistratura, parte integrante dei poteri sovrani, a cui si affida la difesa di tutte le libertà civili e di moltissime delle politiche onde è intessuto il sistema dei rapporti fra i cittadini e le autorità in uno Stato democratico »!

Bellissimo periodo, ma peccato che sia sciupato! perchè è proprio il caso di dire che *extra chorum canit*. Come? sfiducia nella magistratura l'Amministrazione che innanzi ad essa tutto il giorno piatisce? Quale è mai il litigante che più dell'Amministrazione dello Stato si trovi innanzi ad essa tutti i giorni, e in tutti i suoi gradi? No, illustre procuratore generale non è la sfiducia nella Magistratura che ha suggerito il procedimento degli arbitrati è la sfiducia di altro arnese di giudizio, del quale la magistratura non potrebbe fare a meno, e del quale non pare che ella conosca le troppo temibili conseguenze; è la sfiducia nelle *perizie giudiziali*, che quando si fanno in contese con la pubblica Amministrazione han sempre dato risultati da far veramente paura a chi abbia avuto la disgrazia di farne esperimento.

Ed infatti illustre procuratore generale presso la Corte di cassazione di Roma, che cosa è mai uno di questi lodi arbitrali se non una perizia fatta per sentenza?

E dunque mettiamo da parte le ragioni desunte dall'arsenale rettorico: *Stato democratico*, *la Magistratura parte integrante dei poteri sovrani*, e via dicendo; e veniamo alle vostre ragioni desunte dall'arsenale che voi meglio

conoscete, dall'arsenale procedurale. Questo è il vostro campo, illustre procuratore generale; ma pur tuttavia vediamo.

Cinque considerazioni si adducono contro il sistema degli arbitrati disciplinati dal capitolato generale per lavori pubblici. 1° Rinunzia all'appello e al ricorso per cassazione: indi mali gravissimi; lo studio di cavillose questioni in quell'unico rimedio che rimane il giudizio di nullità, il quale in sé contiene il pericolo grandissimo di rimettere in discussione tutta la controversia. 2° Il carattere *forzato* dell'arbitramento, che rimane tale quantunque nell'art. 50 del capitolato generale sia detto che le relative disposizioni fanno parte essenziale del contratto senza le quali le parti non sarebbero addivenute alla contrattazione. Da questo carattere forzato, egli dice, deriva la naturale predisposizione dell'appaltatore a giovare di ogni mezzo anche meno lecito per acquistare il sopravvento in questo terreno di lotta. E per un di più l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione fa osservare che l'arbitramento forzato soffre il ripudio di tutte le legislazioni civili. 3° L'arrogazione allo Stato della nomina di tutti gli arbitri tra i suoi funzionari; il che, dic'egli, suggestiona i giudici a difendersi contro il sospetto d'imparzialità che nasce dalla loro nomina, e lo studio della imparzialità li può rendere parziali in senso opposto a quello dell'interesse dell'Amministrazione. 4° La formazione *mista* nella quale l'elemento giuridico resta rappresentato in modo, dic'egli, problematico. 5<sup>a</sup> Difetto di regole circa il diritto degli arbitri a speciale compenso. E qui lunghe considerazioni di carattere tutt'altro che elevato.

Ora, onor. colleghi, voi comprendete che in tale questione quel che veramente importa si è sapere se questo sistema abbia buone ragioni di pubblico interesse pel quale meriti di essere conservato; perchè quanto alla mancanza di regole per il compenso dovuto agli arbitri sarebbe un difetto molto facile a correggere. Anzi mi consta che a ciò si era pensato dalla pubblica Amministrazione, e che un progetto di nuovo capitolato dev'essere presso il Ministero nel quale con apposite norme questa materia dei compensi arbitrali sarebbe stata disciplinata.

Volgiamo l'esame alle altre quattro considerazioni che per dar loro certo nesso organico

io dispongo a due a due; non nell'ordine in cui inorganicamente vengono dettate dall'illustre procuratore generale della Corte di cassazione: la prima con la quarta, la seconda con la terza, e si vedrà che non senza ragione.

Ma v'è innanzi una considerazione d'indole quasi pregiudiziale che conviene subito assolvere. L'arbitramento forzato, egli dice, è stato ripudiato da tutte le legislazioni civili. Ora non facciamo confusione di cosa con cosa: l'arbitramento respinto da tutte le legislazioni civili è l'arbitramento imposto dal legislatore ad *ambe le parti* come primo esperimento nell'amministrazione della giustizia, del quale pure alcun che è tuttavia nella nostra legislazione; e questo arbitramento è stato ripudiato, intendiamo bene, non in nome della civiltà ma per ragione di pratica utilità. Ma diverso, ben diverso è il caso di un arbitramento voluto da una delle parti e dall'altra accettato, ancorchè quel primo volere fosse posto come prima condizione della conclusione dell'affare: imperocchè è notissima massima di diritto che *voluntas, quantumvis coacta, est semper voluntas*. In questo senso tutte son costrittive e tuttavia son tutte volontarie le disposizioni dei capitolati delle pubbliche Amministrazioni appaltatrici e di chiunque anche privato intendendo ad opera grandiosa voglia con saggia previdenza e provvidenza disciplinare la prestazione di opera.

L'arbitramento pertanto disposto per i pubblici appalti non può dirsi che sia più forzato di quello che sia la condotta in genere di tutta l'opera per le disposizioni con cui il capitolato in tutto il suo svolgimento la costringe.

Ciò premesso veniamo all'esame dei difetti positivi che l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione rileva in questo genere di arbitramento:

(1) *rinunzia all'appello e al ricorso per cassazione*; (4) *formazione mista dei collegi arbitrali*.

Sono due condizioni ugualmente necessarie e delle quali l'una è complemento dell'altra.

Rinunzia all'appello e al ricorso per cassazione per la ragione che fu poc'anzi accennata che il lodo arbitrale in simili giudizi è niente altro che una perizia stabilita per sentenza. È semplicemente ad un'equa perizia dei lavori appaltati che si tende dall'Amministrazione in tali giudizi; e quindi non appello, non ricorso

per cassazione, perchè ciò porterebbe alla sovrapposizione di perizie a perizie, ciò che deve essere assolutamente evitato, e che invece necessariamente accadrebbe seguendo la via dei procedimenti ordinari. Informino in proposito i giudizi di espropriazione per causa di pubblica utilità; e chi ha l'onore di parlare innanzi a voi può dirne qualche cosa per l'esperienza fattane nei venti anni in cui ebbe l'onore di far parte della schiera militante dell'Avvocatura erariale. Ma appunto perchè dall'Amministrazione non può altro volersi che un'equa perizia è necessario che il collegio arbitrale sia misto di elementi tecnici, di elementi giuridici e di elementi giuridico-amministrativi. All'illustre procuratore generale della Corte di cassazione pare che l'elemento giuridico non sia abbastanza rappresentato; ed è al contrario da considerare che l'elemento giuridico soverchia quasi l'elemento tecnico, imperocchè all'elemento giuridico devono con prevalenza ascrivere i due consiglieri di Stato, che tanto ingiustamente dall'illustre procuratore generale della Corte di cassazione sono tenuti in dispregio. Quanto poi ai difetti di scelta che possono verificarsi questa è tale cosa sulla quale può ben essere richiamata l'attenzione dei rispettivi capi di collegio; e che del resto può verificarsi, e tutti lo sanno, anche nella composizione d'un collegio giudiziario ordinario; peggio poi ancora nella designazione dei periti negli ordinari giudizi.

Andiamo ai numeri 3 e 4.

(2) *Carattere forzato dell'arbitramento*. (3) *Arrogazione allo Stato della nomina di tutti gli arbitri*. Da questi due pretesi difetti sorgono due conseguenze fra loro contraddittorie. Carattere forzato dell'arbitramento; e quindi pregiudizievole all'appaltatore, il quale deve perciò studiare ogni mezzo, egli dice, per prendere il sopravvento nel dibattito giudiziario. Scelta di tutti gli arbitri per parte dell'Amministrazione, i quali arbitri per farsi perdonare il loro peccato d'origine sono, dice egli, portati a rendersi parziali a danno dell'Amministrazione. Così questi due difetti congiurano l'uno contro l'altro: il danno del n. 2 viene all'appaltatore risarcito dal n. 3.

La contraddizione di queste considerazioni è manifesta. Ma quale meraviglia di queste contraddizioni, di fronte alla contraddizione

massima che sta in tutta la sua relazione di ritenere competentissimi in questo genere di giudizi i consiglieri di appello in toga e tocco e non ritenerli più competenti nella democratica giacca?

Dei rilievi dell'illustre procuratore generale della Corte di cassazione di Roma non può dirsi certamente che

... alterius sic

altera poscit opem res et coniurat amice;

oh! no, *coniurant* sì, ma *non coniurant amice*.

Ed invece qui mi risovviene di un'arguta osservazione di un uomo illustre, del quale si può in modo diverso pensare e giudicare, ma in cui tutti devono riconoscere uno spirito geniale, parlo di Luigi Luzzatti, il quale un giorno di un tempo antico, molto antico, mi diceva di un colloquio con un plenipotenziario straniero per un trattato di commercio, nel quale, poichè quegli di quel trattato si doleva, egli ebbe a fargli osservare che dovevansene tutti; e che era quella la miglior prova che quel trattato era buono. La stessa cosa pare a me possa dirsi di questi arbitramenti per lavori pubblici; dei quali sempre han mostrato di dolersi gli appaltatori ed ora mostrano di esserne malcontenti i grandi assertori degli interessi dello Stato e della pubblica moralità. Con tanto maggiore ragione in quanto questo attuale malcontento nei grandi assertori dell'interesse dello Stato è determinato dal fatto di un arbitramento, che pel suo peso ha scossa la nostra fibra per quella esaltazione nervosa alla quale lo spirito italiano va pur troppo soggetto; mentre se a tutti gli arbitramenti che hanno avuto luogo secondo il noto capitolato si ponesse considerazione, si andrebbe facilmente persuasi che questa forma di arbitramento può rendere e di fatto ha reso utilità non lieve in questo genere di contestazioni. Nella *povera* mia opera di avvocato erariale generale io non ho trascurato di includere nella relazione sui lavori annuali un elenco di questi arbitramenti, nel quale di fronte alla cifra delle pretese della Ditta assuntrice sta la cifra del compenso ottenuto nel giudizio arbitrale; e si rileva da quel confronto che tale compenso sta in media fra il 15 e il 20 per cento delle somme pretese.

Eh! via, non mi pare che la pubblica Amministrazione dovrebbe esserne malcontenta!

Guardino i *Rectores reipublicae* di non lasciarsi facilmente trascinare da suggerimenti che non hanno davvero il merito di matura esperienza. Ma non voglio che il consiglio venga da me. La istituzione di questi giudizi arbitrati deve principalmente la sua origine ai suggerimenti del primo istitutore delle Avvocature erariali, il Mantellini. Si hanno di lui una serie di scritti, che potrebbero con frutto essere consultati dall'illustre procuratore generale della Corte di cassazione, e dagli onorevoli commissari; e che io addito anche all'attenzione del Regio Governo: *Sui nuovi capitolati per appalti di costruzione di strade ferrate*, 1880; *Ancora sui capitolati per opere e forniture*, 1880 ancora; *Gli appalti di opere pubbliche. Discorso sulla transazione Guastalla*, 1884; *Le preparazioni, gli ordini, le difese negli appalti di opere pubbliche e di forniture*, 1884.

E, come nel primo, così nell'ultimo suo scritto egli propone una clausola compromissoria per tutte le controversie di qualunque natura, sia tecniche che giuridiche, con rinuncia a qualunque rimedio si ordinario, d'opposizione o di appello, che straordinario di provocazione e cassazione, come anche d'annullamento per illegittimità del lodo, fatto solo salvo il ricorso del n. 4 dell'art. 9 dell'allegato D, alla legge del 20 marzo 1865, n. 2248 (il ricorso amministrativo in via straordinaria al Re). Che ne dice l'illustre procuratore generale della Corte di cassazione che appunto nella rinuncia ai rimedi di appello e di cassazione vede il massimo dei difetti degli attuali giudizi arbitrati?

Onorevoli colleghi, alquanti giorni addietro leggendo *oblectationis causa* qualche ode di Orazio, m'imbattei in parole che parrebbero scritte pel caso attuale. Fermato dalla difficoltà di un passo cercai aiuto nelle annotazioni del dottissimo *Desprez*, e vi appresi la critica che di quell'ode fa il Saliceto; ma a quella critica il *Desprez* fa seguire queste parole: *Tu, lector erudite, hinc iam infers* (sentite gentilezza di linguaggio, alla quale non siamo più usati, perchè la coscienza del superuomo è così alta e generale, che ha fatto smettere ogni riguardo di pensiero e di parola per il fuor di sè). *Tu, lector erudite, hinc iam infers sine affectu esse oportere omnem Aristarchum; intelligisque quam censoria dignus interdum virga sit magnus quisque censor!*

Onorevoli colleghi, io vi ho noiato, e ve ne chiedo venia: ho finito; ma ancora una parola sola, una parola di me. Ciccone perorò innanzi al collegio dei Pontefici *pro domo sua*; peroro io anche innanzi a questo Alto Consesso *pro domo mea*; sì per quella casuccia, per quella chiesuola, che ciascuno di noi deve avere dentro di sè per trovarvi contro ogni avversità sicuro rifugio, la coscienza!

Io non posso dissimularvi, e voi non mel credereste, che dalle maligne propalazioni della inchiesta io non abbia avuto fortemente turbato l'animo.

Nessuno vive intieramente in sè stesso, tranne che nell'animalità; e nel discredito che così a piene mani veniva versato nella R. Avvocatura erariale, io sentiva diminuito me stesso. Fu questo un sentimento però, devo pur dirlo, di breve durata; imperocchè a me stesso io dissi: Come può esser ciò dopo quarantacinque anni di lodato, incorrotto servizio? E quei quarantacinque anni mi si schierarono innanzi tutti insieme. Rammentai i miei venti anni di servizio militante, nei quali fui nel Foro temuto difensore dello Stato. Rammentai gli anni passati nel più alto consesso amministrativo, nel Consiglio di Stato, e la grazia e l'affetto che anche ivi trovai, e che spero mi sia stato mantenuto; rammentai tutti gl'incarichi, che non furono pochi, nè lievi, che per particolare fiducia del Governo onoratamente io tenni; rammentai il plauso con cui fu nel pubblico accolta la mia nomina ad avvocato erariale generale, e insieme tuttociò che in quegli anni io vi spesi di lavoro e di amore! e la coscienza impetuosa si rilevò e alzai la fronte fatta sicura. No, io dissi, la mia reputazione non è a discrezione di nessuno!

Onorevoli colleghi, vi par superbia cotesta? Ebbene, se tale vi pare, chiamatela pure così; poichè io non ho difficoltà di dirvi che questa superbia io l'ho profondamente intesa, e come l'ho intesa, così altamente io qui la proclamo. Ma è superbia non fatta di orgoglio; è superbia che nasce da onesto sentire, e che sarebbe viltà non albergare nell'animo, o non avere il coraggio di proclamarla! (*Approvazioni*).

## ALLEGATO A.

Nota dell'Avvocatura erariale generale 10 maggio 1907, n. 4242, al Ministero dei lavori pubblici, in risposta a sua nota 26 aprile 1907, n. 1003.

(*Riservata*).

Ho esaminato con tutta la necessaria attenzione la sentenza resa dagli arbitri, ed ho dovuto convincermi che essa non sia impugnabile nè col rimedio della nullità nè con quello della revocazione, che, come è noto a cotesto onorevole Ministero, sarebbero gli unici gravami dei quali potrebbe avvalersi l'Amministrazione.

Il deposito della sentenza fu eseguito in conformità del disposto dell'art. 24 del Cod. di proc. civ., sia per quanto riflette la competenza della pretura, sia per il termine, sia infine per i vari atti costituenti il compromesso. Non potremo perciò invocare il disposto dell'or citato articolo.

Nè potremo avvalerci del disposto dell'art. 32, giacchè a mio avviso la sentenza non è incorsa in alcuno dei vizi da quell'articolo tassativamente indicati.

La sentenza fu pronunciata nel termine consentito ritualmente dalle parti, e non ha ecceduto dai limiti prefissi agli arbitri con le domande dell'Impresa e con le nostre deduzioni. D'altronde sarebbe stato difficile il vizio di eccesso di pronunzia, perchè trattandosi di specifiche domande, con le quali si chiedeva il rimborso di spese e il risarcimento di danni, l'uno e l'altro dipendenti da un fatto unico, il ritardo nella consegna degli ordinativi. Vi fu pericolo al riguardo, quando l'Impresa avanzò una domanda suppletiva, fondata su pretese omissioni od errori di calcolo, ma il collegio arbitrale evitò il pericolo, pronunziando la inammissibilità in rito di quelle domande e qualificandolo appunto col difetto di sua giurisdizione.

E parimenti non ci fu difetto di pronunzia, avendo il collegio deciso tutte le questioni che dalle parti erano state proposte con le domande e con le eccezioni. Sol tanto per la vertenza relativa ai danni dipendenti dal ritardo nella liquidazione e nel collaudo il collegio ha rinviato a dopo il collaudo la determinazione del *quantum debeatur*, ma tale rinvio, del tutto giustificato, era stato consentito da entrambe le parti, e quindi niuna accusa potrebbe muoversi per esso agli arbitri.

Nella sentenza non si rinvencono disposizioni contraddittorie, ed anche quando adottando una teoria da noi sempre combattuta nei vari giudizi di nullità promossi dagli appaltatori si volesse ritenere che costituisce motivo di nullità la contraddizione fra i motivi, la sentenza non si presta nemmeno a questa accusa, giacchè essa procede sempre in base ad unico principio, che ampiamente si discute nella risoluzione delle quattro quistioni d'indole generale proposte a se stesso dal collegio degli arbitri.

Potrebbe a prima vista sembrare contraddittoria la motivazione e forse anche la decisione là ove dopo avere ritenuto che sono rimasti immutati dopo il 1901 e per effetto della convenzione stipulata nel settembre di quell'anno i patti e le condizioni del contratto del 1897, ammette il rimborso delle spese necessarie per la esecuzione

dei lavori, aumentando così i prezzi unitari; ma la contraddizione è apparente, giacché da tutta la motivazione si comprende che la inalterabilità dei patti e delle condizioni del contratto principale fu sempre ritenuta subordinata alle riserve fatte dall'Impresa prima e dopo l'aprile 1901, e fu pronunziata dagli arbitri allo scopo di impedire che alla Impresa potesse venire riconosciuto, oltre il rimborso delle spese, il diritto alla modificazione di tutti gli altri patti del contratto. Devesi perciò escludere qualunque accusa di contraddizione.

Circa la regolarità della nomina degli arbitri niuna doglianza potrebbe muoversi, specialmente in difetto di motivi di nullità relativa, desunta dalle limitazioni contenute nella clausola compromissoria.

Le prescrizioni che gli articoli 21, 22 e 32, n. 4, del Codice di procedura civile dettano per la validità delle sentenze arbitrali furono tutte osservate, comprese quelle della motivazione in fatto e in diritto, avendo gli arbitri con paziente cura discusse ad una-ad una tutte le eccezioni e deduzioni delle parti e data ragione della determinazione dei vari compensi.

E finalmente niuna forma essenziale di procedura fu omessa, mentre per ogni altra questione di rito gli arbitri avevano dalla clausola ampia facoltà di adottare i provvedimenti che fossero sembrati opportuni.

Un giudizio di nullità sarebbe, ad avviso mio, affatto insostenibile; e tale sarebbe anche un giudizio per revocazione, non ricorrendo alcuna delle difficili ipotesi per le quali la legge ha riservato quello straordinario rimedio.

A queste conclusioni sono giunto dopo un critico esame della sentenza arbitrale da me compiuto col proposito di voler trovare il modo di impugnare il lodo, che porta una così rilevante condanna a carico dell'Amministrazione; ma devo osservare che, nonostante il buon volere, non sono riuscito a trovare un motivo per rendere, anche in apparenza, fondata la nostra impugnativa.

Ho voluto e dovuto però esaminare anche le conseguenze dell'eventuale accoglimento del nostro reclamo, per studiare se esse sarebbero tali da consigliare di tentare l'alea del giudizio di nullità e di revocazione.

Codesto onorevole Ministero conosce la grave questione che al riguardo si agita nella dottrina e nella giurisprudenza, ritenendo alcuni che, annullato o revocato un lodo, anche se emesso in virtù di clausola compromissoria, competente a giudicare in merito sia l'autorità giudiziaria, e ritenendo altri invece che debbasi, in tal caso, provocare un secondo giudizio arbitrale. La Corte di cassazione di Roma, che dovrebbe pronunciare in ultimo grado sulla vertenza Borrelli, non ha ancora formato al riguardo la sua giurisprudenza, mentre la Corte d'appello e il tribunale in più di un caso accolsero la nostra tesi, quella cioè della competenza arbitrale. Devesi però tener presente che la Corte di cassazione di Napoli con una recente sentenza ha ritenuta la teoria contraria, come già ebbero a ritenerla la Corte di cassazione di Firenze e quella di Torino, allora presieduta da S. E. il senatore Pagano, mentre a nostro favore ebbe a pronunziarsi in tempo alquanto remoto il Supremo Collegio siciliano. Tra gli autori è da tener presente il Mortara, che è decisamente contrario alla tesi nostra.

In tale incertezza di giurisprudenza è difficile fare previsioni, specialmente perchè trattasi di questione di procedura, che, a differenza delle controversie di diritto, si risolvono più con criteri variabili e desunti spesso volte da motivi di opportunità che da criteri di logica giuridica.

L'Amministrazione deve preoccuparsi però della ipotesi del rinvio all'autorità giudiziaria, giacché questa non potrebbe fare a meno dell'opera dei periti, la quale, non esito a dichiararlo, sarebbe molto pericolosa nella causa presente, nella quale quasi tutto dipende da apprezzamenti tecnici. E di un simile pericolo non può non tenersi conto nel decidere che sia da accettare o da impugnare il lodo arbitrale.

Dopo avere esaminato la possibilità di una impugnativa e le varie conseguenze di essa, credo opportuno fare qualche considerazione di merito sulla lite e sui risultati ottenuti.

L'Avvocatura erariale, con le sue note 29 maggio, 7 agosto, 4 settembre 1906, fece già noto a cotesta Amministrazione i suoi apprezzamenti sulla controversia attuale, dichiarando esplicitamente che niuna speranza poteva e doveva concepirsi sul rigetto totale delle istanze avversarie, le quali erano fondate in diritto e in fatto, mentre la condizione giuridica dell'Amministrazione era gravemente pregiudicata dalla convenzione del 1899 e dal ritardo col quale erano stati dati gli ordinativi posteriormente a quell'anno.

Si tentò di limitare le conseguenze della nostra responsabilità sia con lo escludere da questa una parte del ritardo, sia col mostrare non dovuto alcun compenso per rincaro della mano d'opera, sia col chiedere il rigetto di ogni domanda per interessi; ma i nostri tentativi, per quanto secondati con zelo e con diligenza dal Genio civile, s'infrangono contro le innegabili conseguenze del ritardo o contro le documentazioni esibite dalla Impresa.

La sconfitta era perciò preveduta, e si sperava soltanto in una maggiore riduzione della domanda della Impresa per quanto lo stesso Genio civile ha sempre opinato che, riconosciuto il diritto della Impresa al rimborso delle maggiori spese per rincaro della mano d'opera, difficilmente si sarebbe evitata una condanna quasi uguale a quella da noi subita.

Comprendo che l'Amministrazione si sia preoccupata del risultato del giudizio, ma pur troppo esso era una conseguenza fatale di un complesso di circostanze che non era dato più modificare.

Queste sono le considerazioni che io sento il dovere di fare all'Amministrazione; ed ora resto in attesa di conoscere le determinazioni del Ministero, avvertendo che col giorno 24 maggio corrente scadrà il termine per sperimentare l'azione di nullità.

Rendo la copia della sentenza.

## ALLEGATO B.

## Estratto della memoria difensiva per l'Amministrazione pel V Arbitrato.

Omissis . . . . .

Con l'atto del 14 maggio 1906 l'ingegnere Borrelli sperimentò l'azione per far valere i diritti che egli vantava per effetto del ritardo col quale erano stati ultimati i lavori del Palazzo di Giustizia, e chiese perciò il risarcimento di *tutti* i danni dipendenti da quel ritardo.

Formatosi così il contratto giudiziale, ed essendo intervenuto il giudicato, l'azione deve ritenersi esaurita, tranne per quei danni per i quali il giudicato stesso fece espressa riserva.

L'Impresa nel menzionato atto del 14 maggio 1906 così si espresse: « Ho dichiarato che i danni subiti dalla istante Impresa e dei quali chiede il risarcimento sono i seguenti; bene inteso che nei singoli importi è compreso anche il risarcimento del danno subito dalla Impresa per non aver potuto realizzare allo spirare del termine contrattuale il corrispettivo del valore residuale dei cantieri, mezzi d'opera ecc., e per aver dovuto erogare senza nessun obbligo somme in dipendenza del ritardo della esecuzione del lavoro ».

Questa fu la formula con la quale l'ing. Borrelli chiese gl'interessi delle somme non riscosse e su quelle anticipate; e quindi, avendo, nel corso del giudizio, specificato in cifra l'ammontare dei cennati danni, deve ritenersi; che altri danni di simile natura l'Impresa non aveva risentiti, o quanto meno che non ne intendeva chiedere il risarcimento. Ed anche quando fosse stata una omissione, *essendo oramai consumata l'azione* l'ing. Borrelli non ha diritto a riparare l'errore commesso.

## Estratto della seconda memoria.

La deduzione di diritto che la difesa erariale oppone come pregiudiziale all'ammissibilità dell'azione sperimentata dalla Impresa, non ha bisogno di essere giustificata con molti argomenti. Si potrà accoglierla o respingerla; ma essa è tutta racchiusa nel sapere quali siano gli effetti della contestazione della lite.

Comprendiamo che nel nostro sistema procedurale non trovino posto le *formule* del diritto romano, ed i rigorosi effetti di esse; ma non possiamo ammettere che la libertà nello sperimentare le azioni sia tale da consentire il *bis in idem*.

Le azioni, è noto, servono per far valere i diritti; e quindi promossa una azione per la tutela di un determinato diritto, il contenuto della domanda costituisce l'oggetto dell'azione; e ad esso deve fermarsi il magistrato nel decidere.

Pronunciata la sentenza, questa ha riparato alla violazione del diritto; e non è più dato alle parti d'insistere, dovendo essere rispettata la cosa giudicata.

Nella specie trattavasi del diritto nascente dall'indebitamento di una obbligazione, ed il Borrelli, affermato che l'Amministrazione non aveva adempiuto alla obbligazione assunta di dare gli ordinativi in tempo utile

per fare ultimare i lavori nel termine contrattuale, chiese il risarcimento dei danni che dal fatto dell'Amministrazione gli erano stati arrecati.

Questi danni vennero specificati in altrettanti capi di domande e tradotti in cifre.

Tra essi erano compresi anche gl'interessi sulle somme riscosse in meno, e su quelle spese in più, e furono anche su questi domandati interessi.

Così venne contestata la lite, ed essendo intervenuta la pronuncia del giudice deve ritenersi esaurita ogni contestazione sugli effetti della violazione di quel diritto per la tutela del quale fu sperimentata l'azione.

Il nostro Codice di procedura civile ammette le richieste di conseguenze che si verificano durante il corso del giudizio, che *pria non avrebbero potuto essere domandate*; ma non consente che si possano per la tutela dello stesso diritto sperimentare tanti successivi giudizi.

Nella specie potevansi chiedere gl'interessi posteriori all'agosto 1905; ed il silenzio serbato al riguardo rende inammissibile una nuova domanda.

## ALLEGATO C.

## NOTA B.

Data dei lodi	Somme chieste dall'Impresa	Somma conseguita
14 maggio 1901 . . . . .	»	»
15 marzo 1902 . . . . .	250,000 »	139,000 »
5 gennaio 1903 . . . . .	6,000,000 »	760,000 »
5 gennaio 1903 . . . . .	250,000 »	149,000 »
18 aprile 1907 . . . . .	6,254,742.36	3.588,795.63
9 luglio 1908 . . . . .	357,253.96	(nulla)
14 novembre 1909 . . . . .	1,469,106.01	850,705.13
30 maggio 1910 . . . . .	835,316.16	240,428.79
18 marzo 1911 . . . . .	»	»
	15,416,418.49	5,727,929.55
	5,727,929.55	
Differenza . . . . .	9,688,488.94	

**Presentazione di disegno di legge  
e di una relazione.**

FACTA, *ministro delle finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FACTA, *ministro delle finanze*. A nome del mio collega ministro degli affari esteri, ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, per « Approvazione del trattato fra l'Italia e gli Stati Uniti d'America ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della presentazione di questo disegno di legge che farà il corso regolamentare.

LUCCHINI LUIGI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCCHINI LUIGI. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Requisizione dei quadrupedi e veicoli per il Regio esercito ».

PRESIDENTE. Do atto all'onor. senatore Lucchini Luigi della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

**Chiusura di votazione.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto.

Prego gli onor. senatori segretari di procedere allo spoglio delle urne.

(I senatori segretari fanno lo spoglio delle urne).

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Adamoli, Astengo, Avarna Nicolò.

Baccelli, Balenzano, Balestra, Barracco Roberto, Barzellotti, Bava Beccaris, Bettoni, Biscaretti, Blaserna, Bodio, Bonasi, Borgatta, Borghese, Botterini.

Cadolini, Caetani, Caldesi, Camerano, Capaldo, Carafa, Caruso, Castiglioni, Cefalo, Cefaly, Cencelli, Chiesa, Colonna Prospero, Cruciani Alibrandi, Cuzzi.

D'Alife, Dalla Vedova, Dallolio, D'Andrea, De Cesare, De Cupis, De Larderel, Del Zio, De Riseis, De Sonnaz, Di Brazzà, Di Carpegna, Di Collobiano, Dini, Di San Giuliano, Di Teranova, D'Ovidio Enrico.

Fabrizi, Fadda, Faina Eugenio, Falconi, Fano, Figoli, Filomusi Guelfi, Finali, Fiocca, Florena, Fortunato, Fracassi, Franchetti, Frascara, Frola.

Garavetti, Gatti Casazza, Gherardini, Giordano Apostoli, Goiran, Golgi, Gorio, Guala, Gualterio, Gui.

Inghilleri.

Lamberti, Leonardi Cattolica, Levi Civita, Lucca, Luciani.

Malvano, Manassei, Mangili, Maragliano, Marinuzzi, Martinez, Martuscelli, Massabò, Massarucci, Mazziotti, Mazzoni, Mele, Melodia, Michetti, Monteverde, Morandi, Morra, Mortara, Orsini Baroni.

Pagano, Paladino, Panizzardi, Parpaglia, Pastro, Paternò, Pedotti, Petrella, Pigorini, Pirelli, Plutino, Polacco, Ponza Coriolano, Ponzio Vaglia.

Reynaudi, Ridolfi, Riolo, Rolandi Ricci.

Sacchetti, Saladini, Salmoiraghi, Salvarezza Cesare, Salvarezza Elvidio, San Martino Enrico, Santini, Scaramella Manetti, Schupfer, Scialoja, Scillamà, Serena, Sormani.

Tajani, Tamassia, Tami, Todaro, Torlonia, Torrigiani Filippo, Torrigiani Luigi.

Vacca, Veronese, Vidari, Viganò, Vischi, Volterra.

**Ripresa della discussione.**

PRESIDENTE. Riprenderemo la discussione sull'inchiesta sulla spesa per la costruzione del Palazzo di Giustizia in Roma.

FROLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FROLA. (*Segni di viva attenzione*). Onorevoli senatori, dopo il voto della Camera del 3 giugno, dopo le dichiarazioni che accompagnarono quel voto sulla regolarità delle operazioni della Commissione, sui concetti di imparzialità, di giustizia e di verità che accompagnarono i suoi lavori e le sue conclusioni, la posizione della Commissione e del suo Presidente è molto semplificata.

Io potrei anche oggi tacere, perchè sta per noi ciò che abbiamo consegnato nella relazione, frutto di convinti studi; sta per noi quella relazione che la Camera elettiva dopo ampia discussione ebbe ad approvare in tutte le sue conclusioni; ma il rispetto e il dovere che ho innanzitutto per voi che mi avete eletto membro di quella Commissione, il rispetto e il dovere che ho verso i membri della Commissione medesima, che mi vollero suo presidente, m'im-



pongono di dire qualche parola, e sarà parola breve, precisa e concisa.

Non mi occuperò, lo dico subito, dei lodi dal punto di vista giuridico nè delle questioni che, per ragioni speciali, che tutti voi avete compreso, trattò il nostro collega De Cupis.

Io non voglio trasformare quest'alto Consesso in una Corte di revisione nè voglio portare qui questioni giuridiche studiate e vagliate dalla Commissione. *Non est hic locus.*

Noi abbiamo esaminate queste questioni, stanno le considerazioni che le sorreggono segnate nella relazione. Comprendo, ripeto, il motivo che può avere indotto il senatore De Cupis, per il prestigio anche del Corpo a cui apparteneva, a portare qui le difese del Corpo medesimo, ma non credo di dover scendere in questo momento a nuove discussioni, che già troppo e troppo ebbero a ripetersi e ripercuotersi in vari consessi.

Io piuttosto accennerò, innanzi tutto, all'origine della legge del 4 aprile 1912, per dedurne quali poteri fossero concessi alla Commissione d'inchiesta, quale fosse lo scopo di questa legge.

Voi del Senato ricordate tutti le molte interpellanze e le discussioni, cui diede luogo questo disgraziato Palazzo di Giustizia; voi ricordate che da molti anni, non solo per mezzo d'interpellanze ma nell'occasione di discussione di bilanci o di altre relazioni in quest'Aula, come nell'aula della Camera elettiva, si proponessero varie domande, varie istanze al Governo, perchè i lavori procedessero con maggiore regolarità, perchè si scoprissero le magagne che da molto tempo andavano manifestandosi; in sostanza perchè il voto del Parlamento di avere il Palazzo di Giustizia costruito in modo corrispondente ai concreti bisogni dello Stato ottenesse il suo compimento senza eccessive spese o sperperi.

Ma le lagnanze cadevano sempre nel vuoto, e continue erano le domande di spese rivolte ad un edificio che non era stato nè ideato, nè poggiato sopra basi concrete tecniche e finanziarie.

Continue erano le rimostranze dei membri del Parlamento al Governo, e fin dal 1892 il senatore Costa, ad esempio, consegna nella relazione al Senato sul disegno per provvedimenti per la città di Roma queste parole: « che il Parlamento doveva con grande sollecitudine

esaminare questa grave e nebulosa questione del Palazzo di Giustizia ».

Nè i richiami si rivolgevano solamente al modo di costruzione, ad obbiettivi astratti o impersonali, ma avevano per oggetto censure specifiche, responsabilità e responsabili.

L'attenzione si scuote poi in modo speciale con la condanna dello Stato alla somma di lire 3,588,795,12 in dipendenza del 4° lodo Borrelli; vivissima fu l'impressione prodotta da tale condanna in rapporto alle causali che l'avevano motivata; le critiche allora mosse erano incisive nel senso di deplorare la sentenza arbitraria e di ricercare la responsabilità; conseguenza della discussione svoltasi nel Parlamento fu la nomina di una Commissione d'inchiesta amministrativa: col mandato di accertare cioè la causa dei ritardi negli ordinativi e le responsabilità, i risultati della clausola compromissoria, e la convenienza di mantenere o modificare il sistema vigente; col mandato e coi poteri limitati affidatili, per quanto ben condotta ed eseguita, non poteva tale Commissione soddisfare le giuste esigenze che s'imponessero.

La relazione di detta Commissione, presieduta dal nostro ottimo collega il senatore Astengo, costituisce la prima base, fornisce i primi elementi per la risoluzione di molte delle questioni che successivamente andarono maturandosi.

Io non sto qui, come vorrei, e come avrei desiderio, a ricordarvi le conclusioni specifiche che si trovano in tale relazione. Quelle conclusioni specifiche, già lasciavano però prevedere ben altri mali, e mali maggiori che la Commissione d'inchiesta amministrativa, coi poteri che solamente aveva, non avrebbe potuto appurare.

Occorreva perciò un atto più radicale, più energico con poteri più ampi; a ciò provvide il disegno di legge di iniziativa parlamentare di Giovanni Amici e trenta altri deputati, con il quale s'invocava piena ed intera la luce, col quale si proponeva una Commissione d'inchiesta parlamentare, fornita di tutti i mezzi possibili per raggiungere la verità e per fare la luce.

Ho questo voluto dire anche per far notare che con la legge del 4 aprile 1912 si davano a questa Commissione pieni poteri istruttori, non solo quelli del giudice inquirente in materia penale, ma si dava la facoltà di far ese-

guire e di eseguire tutte quelle indagini che essa Commissione avesse ritenute necessarie per l'accertamento della verità; come dice la legge; e non solo, ma mentre si sciogliono i funzionari dal segreto di ufficio (cosa che raramente vediamo scritta) si dà pure facoltà alla Commissione di adibire all'espletamento del suo mandato quei funzionari che ritenga necessari, facendone richiesta alle competenti autorità.

Questi sono i poteri che, secondo il concetto della legge, e le discussioni che erano seguite, dovevano intendersi nel modo più ampio possibile.

E ricordiamo, per quanto non sia necessario, la discussione che ebbe luogo al Senato in ordine a questo disegno di legge, discussione brevissima ma incisiva, perchè dall'on. senatore Sonnino e dall'on. Levi, si interpellava il Governo sui poteri accordati e si chiedeva che, se fosse stato necessario, si fossero accordati dei maggiori poteri alla Commissione medesima, specialmente relativamente alla audizione dei testi: e l'on. Presidente del Consiglio osservando che in realtà la costruzione del Palazzo di Giustizia era tale scandalo che meritava di essere studiato, avvertiva che sulla richiesta della Commissione non avrebbe mancato di domandare al Parlamento quegli ulteriori e più ampi poteri che fossero necessari.

Questi, dunque, sono i termini della questione, questi i termini dei poteri che vennero accordati alla Commissione: fare tutto ciò che era necessario per l'accertamento della verità, procedere in modo che l'intento unanimemente voluto e dalla Camera elettiva e da questo Senato si fosse raggiunto.

Orbene, questi poteri si svolsero in modo regolare. L'art. 2 stabilisce in modo preciso il mandato della Commissione, o dirò meglio lo scopo della legge: 1° determinare le cause delle differenze fra il preventivo e lo speso appunto per dare ragione di quello squilibrio ingente che si era verificato nei contratti e nei pagamenti eseguiti; 2° ricercare e mettere in evidenza le responsabilità di qualsiasi ordine, anche politico; 3° proporre i provvedimenti atti ad evitare in avvenire il ripetersi di eccessive differenze fra il preventivo e le spese effettive e di sperperi nei lavori dello Stato. Con questo mandato, con questo scopo così delineato dalla

legge, la Commissione si pose subito al lavoro il giorno stesso della sua convocazione, e, preso pur consiglio col presidente della Commissione d'inchiesta amministrativa, pure a giorno di molte cose, dispose subito per i sequestri e perquisizioni che erano secondo la Commissione necessari.

Effettuate le prime perquisizioni, ordinati i primi sequestri, la Commissione per la gravità dei documenti rinvenuti per quanto incompleti, e per la importanza dei fatti, si persuase della opportunità che i lodi venissero fatti oggetto di speciali indagini.

Secondariamente, sorse la necessità di accertare contabilmente le risultanze dei libri e delle carte ottenute, chiarendo contabilmente quei punti che si rivelavano oscuri. Quindi due indagini: per la prima la Commissione unanime (in quell'epoca nessuno mancava dei suoi membri), unanime, rivolse preghiera all'onorevole senatore Ludovico Mortara di esaminare i lodi, ed il mandato, che fu a lui dato, è trascritto nella relazione: «...di avere un parere sull'indirizzo e sui criteri giuridici che informarono i lodi pronunciati sui rapporti dello Stato con gli assuntori dei lavori e specialmente con l'impresa Borrelli, sul fondamento o non delle istanze accampate dalle Imprese ed accolte nelle decisioni arbitrali, sul sistema di difesa dell'Amministrazione dello Stato e sulle eventuali responsabilità che ne potessero derivare a carico specialmente dei funzionari preposti alla direzione tecnica».

L'onorevole Ludovico Mortara, solamente sulle insistenti preghiere della Commissione, accettò questo difficile mandato che procurò a lui delle censure immeritate.

All'on. senatore Mortara io esprimo nuovamente qui pubblicamente, in questo alto Consiglio, il vivissimo ringraziamento della Commissione, perchè in breve tempo, secondo il desiderio della Commissione medesima, poté compulsare, studiare ed esaminare quei molti e moltissimi e disordinati fascicoli che costituiscono l'assieme giuridico e tecnico delle risultanze circa la costruzione del Palazzo di Giustizia, e consegnare il suo parere alla Commissione, parere che fu esaminato da tutti i membri della Commissione stessa, in più sedute, come risulta dai verbali della Commissione, e che la Commissione ha vagliato, di-

scusso e, nelle parte che si riferiva al mandato avuto dalla Commissione, anche approvato.

Ed ora debbo fermarmi sopra questo punto anche per rispondere ad obiezioni fatte. Poteva la Commissione fare questo? Secondo il testo, la parola precisa, lo spirito della legge non può cadere dubbio, essendo scritto che la Commissione poteva richiedere perizie, fare tutto quanto si credeva opportuno per l'accertamento della verità; incaricando l'onorevole Mortara di una relazione giuridica non ha commesso nessun atto illegale e molto meno anticostituzionale perchè, che io sappia, nessuna legge organica, nessuna costituzione nostra proibisce ciò che la Commissione ha fatto. Nè fece la Commissione delegazioni di poteri perchè un esame ed un parere non porta delegazioni di poteri, ed è possibile, domando all'on. senatore De Cupis, che è stato avvocato generale erariale, confondere la funzione coi mezzi che sono atti per compiere la funzione medesima? La funzione è della Commissione e doveva esercitarsi e venne esercitata dalla Commissione; i mezzi per raggiungere questa funzione, era in potere la Commissione stessa di sceglierli e di disporne nei limiti della legalità, salvo ad apprezzarli, vagliarli e discuterli, come essa Commissione fece.

Il Mancini (11 giugno 1869) nella nomina di una Commissione d'inchiesta per le illecite partecipazioni di alcuni deputati nel contratto della Regia cointeressata disse: « I poteri di una Commissione d'inchiesta non possono essere rigorosamente determinati. Dal principio dell'onnipotenza parlamentare inglese nasce la conseguenza che alle Commissioni d'inchiesta debbono accordarsi tutti quei mezzi che sono adatti a raggiungere il fine proposto ».

Quindi, riassumendo, nessuna delegazione, nessun atto anticostituzionale, ma uno di quegli atti regolari, normali, e vorrei anche dire di più, di quegli atti opportuni, che la Commissione doveva compiere, rimettendo l'esame giuridico della questione a chi altamente onora la giurisprudenza, ad una persona così eminente sia dal lato del giure, che pel posto che occupa presso la nostra Corte di cassazione.

E dirò anche di più. Quando si seppe che era stato scelto il senatore Mortara, nessuna obiezione si mosse, temendosi solo non da noi, ma da altri, che forse per lo schietto carattere dell'uomo, per la sua vivacità stessa intellettuale, che pure l'onora, avrebbe egli detto cose, per le quali si sarebbe dovuto protestare, non dico con ragione.

E, quando oggi si osserva che il senatore Mortara accennò nella sua relazione di essersi avvalso della collaborazione del suo sostituto procuratore generale comm. De Feo, per dedurne che si andò da irregolarità ad irregolarità, mi si permetta di dire che anche questo atto onora il senatore Mortara, perchè egli appena deferitogli l'incarico dalla Commissione, dichiarò subito che non avrebbe potuto, nel termine dalla Commissione indicato, compulsare e studiare tutta la grossa mole di documenti che si riferiscono alla costruzione del Palazzo di Giustizia, senza un aiuto e mostrò il desiderio di trovare questo aiuto nel commendatore De Feo. E la Commissione consentì subito in questa ottima scelta.

Questa è la verità delle cose, che occorre dire appunto per gli attacchi che si fanno al senatore Mortara, attacchi che noi crediamo immeritati. E vado oltre.

Un altro punto, come ho detto, rifletteva la perizia contabile; io stesso, a nome della Commissione, mi sono rivolto al collega nostro presidente della Corte dei conti perchè mi additasse persona esperta, competente, autorevole che potesse leggere bene nei libri e nelle carte sequestrati, e il presidente delegava il commendator De Rosa, come perito contabile, e, come tale, egli ha presentato la sua relazione, compiendo un pregevole, diligente ed accurato lavoro.

Ora, consentitemi che io poche cifre, pochissime parole dica al riguardo di queste risultanze contabili, che persuasero tosto la Commissione che occorreva fare altre indagini per vedere l'erogazione delle somme esatte e spese, per conoscere in qual modo l'Impresa, cui si riferisce, aveva compiuto i suoi atti, se in modo illegale, doloso, illecito o no. In questa relazione, a pag. 193, si dimostra:

LEGISLATURA XXIII — 1ª SESSIONE 1909-913 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 GIUGNO 1913

1° che l'Amministrazione pagò all'Impresa la somma di . . . . . L. 20,961,755.66 così ripartita:

Pel 1° collaudo . L. 13,543.421.84

Pel 2° collaudo . » 697,985.50

Per gli arbitrati 2°,

3°, 4°, 6°, 7° e re-

lativi interessi » 5,729,845.32

Per transazioni . » 990,500 »

2° che l'Impresa spese dal 1897 a tutto il 1908 le seguenti somme:

Per provvista di ma-

teriali . . . L. 6,392,744.78

Per esecuzione di

lavori . . . » 3,650,251.45

Per spese di eser-

cizio . . . . » 4,460,147.49

Per variazioni patri-

moniali . . . » 219,190.93

L. 14,722,334.66

E dal 1908 al 1911

per spese diverse,

provviste, ecc. » 200,467.41

In uno L. 14,922,752.07

3° che l'Impresa ebbe quindi a lucrare la vistosa somma di L. 6,039,003.59

4° Che di tale vistoso lucro non esisteva nelle carte sequestrate la contabilità, che ne dimostrasse la erogazione.

5° che inoltre, delle somme erogate dall'Impresa per la spesa di costruzione, solo tre partite (provvista di materiali per lire 6,392,744.78 + esecuzione lavori per lire 3,650,251.45 + variazioni patrimoniali per lire 219,190.93 ammonianti in totale a lire 10,262,187.17) rappresentano la cosiddetta spesa viva, mentre nelle spese di esercizio si comprendono interessi non modesti e sconti, larghe partecipazioni, generosi compensi ed elargizioni, rilevanti prelevamenti dei soci, laute e anticipate ripartizioni di utili, ingenti pagamenti non giustificati, tutto un insieme insomma di spese in parte necessarie ed utili, ma in gran parte superflue, eccessive, non giustificate.

Queste conclusioni del perito erano di tale gravità, che imposero alla Commissione un esame scrupoloso e minuto degli atti, per determinare come fosse sfuggita alle sue ricerche la contabilità di detti sei milioni; come fosse

nata l'Impresa e come si fosse svolta la sua azienda; quali fossero i soci dell'Impresa e i partecipanti alla medesima; se nella condotta dell'Impresa si fossero manifestati atti o fatti di corruzioni o di frode di qualsiasi specie e quali fossero le persone (privati o funzionari) che eventualmente avessero tenuto mano all'Impresa stessa, e che dovessero essere denunciate all'autorità penale competente.

Aggiungo ancora che da questi risultati contabili, emerse che tutta la contabilità successiva al 1° gennaio 1909 era scomparsa; e mentre risultava che l'ufficio in Roma, per chiamarlo così, aveva consegnato all'ufficio centrale in Napoli tutti i registri, le carte, i copialettere ecc., risultava ancora un'altra circostanza gravissima, su cui pure deve dall'autorità giudiziaria fare la luce, che cioè la somma, che era stata esatta in seguito al quarto lodo di 3,558,000 lire, era stata contabilizzata cogli incassi dalla sede di Roma a quella di Napoli, alla quale sede dovevano aver luogo tutte le spese, tutte le partecipazioni che si dovevano pagare relativamente a questo lodo. (Vedi lettera a pag. 198 della relazione).

E fra gli altri documenti merita speciale menzione quel certo foglietto che troverete riprodotto eliotipato nella relazione (pag. 273), dal quale risulta che su di una somma di lire 300,000 esatte pochi giorni prima, si erano fatti quei tali pagamenti a quei certi Bianchi e Neri e compagnia, di cui parla la nostra relazione. La quale relazione parla anche e nota una circostanza gravissima e importantissima, che cioè interrogati i soci per dichiarare apertamente la verità relativamente a dette persone, e, osservato loro che se si trattava di cose giuste e di materia confessabile, avrebbero dovuto dichiararlo, anche a loro discarico, non si ottenne ciò in nessun modo. Si otterrà forse, ma fino allo stato attuale rimane il fatto che di questa somma esatta non vi è la corrispondente prova come sia stata erogata, ma vi è invece la prova che venne consumata per scopi inconfessabili, sui quali io mi impongo il riserbo che mi vien dalla natura delle cose e dal fatto della cattura già seguita di tre persone imputate dei fatti relativi al Palazzo di Giustizia; riserbo che devo pure impormi nell'apprezzare i lodi e molti altri atti, ai quali, come è notorio, prese parte un funzionario del-

l'Avvocatura erariale tratto in arresto. Ora spetta all'Autorità giudiziaria di chiarire cogli altri punti oscuri anche questo.

Poche parole ora sul modo, col quale si valse la Commissione dei poteri che le erano stati conferiti:

La Commissione si valse di questi poteri nei modi, previsti dalla legge, che rendessero possibile l'accertamento della verità.

Si è chiesto: in quale maniera siete arrivati allo scoprimento delle cose? Ci siamo arrivati coi metodi più scrupolosi e più esatti possibili nella forma e nella sostanza.

L'onor. De Cupis, lamentando certe indiscrezioni, esclude la Commissione; dunque di questo non mi occupo, del resto è un punto così minimo su questa colossale cosa, che non vale la pena di accennarlo neppure.

Io ho detto che ci siamo occupati coi metodi più conformi alla legge.

Mi consenta, per esempio, il Senato che io mi fermi sul punto della pubblicità delle sedute o della pubblicità dei documenti. Noi ci siamo opposti alla pubblicazione di questi perchè la legge ci imponeva il dovere di usare le norme istruttorie del Codice di procedura penale, ed, esaminato il caso se si dovessero pubblicare gli esami testimoniali, abbiamo ritenuto che chi veniva davanti alla Commissione col vincolo imposto dalla procedura penale e sciolto anche dal segreto di ufficio, avesse anche il diritto che non si pubblicassero le sue deposizioni.

Quanto alla sostanza, tutte le conclusioni vennero proposte, esaurientemente discusse ed approvate, presenti tutti i membri della Commissione, e la relazione fu pure deliberata col l'intervento di tutti i membri; quindi neppure su questo punto possono sollevarsi osservazioni.

Quanto alle altre norme relative all'inchiesta, si è parlato della necessità di una legge generale che regoli le inchieste, e specialmente il procedimento ed i mezzi per raggiungere il fine. Ben venga questa legge, ma finchè essa non è, dovevamo seguire quelle norme, che furono adottate dalla legge speciale od in altre inchieste.

Così, ad esempio, nell'inchiesta della Banca Romana, a proposta del suo presidente onorevole Mordini, fu applicato il segreto di ufficio relativamente agli esami testimoniali e agli atti

che la Commissione compieva ritenendo di dovere ciò fare in conformità alle nostre leggi.

Il nostro egregio e carissimo collega, l'onorevole Arcoletto, ha trattato l'importante argomento in un suo libro che abbiamo letto anche prima di procedere a questi atti. Orbene, egli esamina accuratamente la questione delle norme che debbono presiedere alle inchieste, ricorda i progetti Pisanelli e Taiani, venendo a pregevoli conclusioni, in base alle quali si può far voti che si faccia una legge generale sulle inchieste parlamentari; ma fino a che questa non esiste, noi abbiamo creduto di applicare le norme delle leggi speciali, e quelle che sono d'uso, che costituiscono quasi il *ius receptum* in materia. Però ripetiamo, che nelle inchieste, quando si tratta d'interessi personali, non si possa applicare la pubblicità, perchè si farebbe un'offesa al diritto individuale. Capisco e comprendo che ciò non si verifichi quando si tratta di questioni di ordine politico, di ordine generale, ma quando si tratta d'interessi personali, come possiamo noi applicare la pubblicità nelle inchieste? e con quali risultati pratici si verrebbe a scoprire la verità?

Nel caso nostro, sicuramente, certi atti non si sarebbero potuti compiere con la pubblicità dell'inchiesta e degli atti relativi. E, seguiti gli atti istruttori, raccolti i documenti dei quali vi è largo cenno nella relazione, acquistata la persuasione e la prova che, specialmente nell'ultimo periodo, si trattasse di una società organizzata ai danni dello Stato con compartecipi, più o meno occulti, più o meno aperti, e di atti dolosi individuali, venne all'applicazione del secondo comma dell'art. 2<sup>o</sup>, cioè a ricercare e mettere in evidenza le responsabilità di qualsiasi ordine, anche politico.

Di fronte alle risultanze raccolte le conclusioni della Commissione erano evidenti; ed, accertate le cause della differenza tra il preventivo e lo speso, la Commissione poté in modo chiaro e conforme ai documenti, alle deposizioni testimoniali, agli interrogatori, determinare le varie responsabilità civili, penali, morali, politiche, secondo il preciso mandato della legge.

Per le prime responsabilità la Commissione si trovò di fronte ad inosservanze evidenti, a violazioni di legge, a colpe, a responsabilità in parte anche già dichiarate, ma non sanzionate;

e per tutte occorrono le volute procedure; per le seconde, mentre comprende il riserbo che deve imporsi trattandosi di atti deferiti per loro natura all'Autorità giudiziaria, solo nota come l'inchiesta abbia potuto accertare, prima ancora che volgessero al termine i poteri affidatili, l'esistenza di atti dolosi e di una società a base di frode a danno dello Stato; per le morali dovette pure formulare speciali conclusioni relative a partecipazioni o ad atti meno corretti per parte di persone investite di mandato politico; infine dovette rilevare responsabilità di ordine politico inerenti al trascurato od errato esercizio dei doveri e delle facoltà inerenti al potere politico, responsabilità insomma di Governo: per queste ultime nessuna eccezione nè di tempo nè di persona era scritta nella legge, e la Commissione, considerando unicamente l'atto di Governo, dovette pure sulle medesime portare il suo giudizio.

Con quali metodi si giunse a tali risultati?

Si giunse ai risultati consegnati nella relazione con metodi corretti, conformi alle nostre leggi ed alla legge speciale sull'inchiesta.

Il lavoro fu l'espressione unanime di tutta la Commissione, questa non fu nè troppo mite, nè troppo severa; espose non le proprie impressioni, che forse potevano essere più rigorose: espose quanto risultava dagli atti, togliendo il superfluo, ed attese serenamente il giudizio del Parlamento, il giudizio del Paese, sicura di essere stata l'interprete dell'anima onesta, di non avere avuto altra guida che la verità.

Accertate le cause producenti la grave spesa, studiati i fenomeni che si manifestarono, constatate le irregolarità che si produssero, mi chiedo se si trarranno per l'avvenire utili insegnamenti e pratici effetti? A questa domanda rispondo affermativamente, quando il Governo voglia adottare pronti, energici provvedimenti, eliminando anzitutto nelle cose del Palazzo gli istituti e le persone che dimostrarono la loro inettitudine; la Commissione inoltre, vivendo in quel palazzo, studiando con amore i fenomeni che si verificano, si persuase come nei riguardi della sua destinazione e della sua amministrazione molto rimanga a fare per semplificare e rafforzare l'organismo ora esistente, per ricondurre l'edificio alla sua dignità, alla sua destinazione; e come inoltre occorra un'azione

più vigorosa e più regolare per la sua sistemazione, per evitare anche nuovi sconforti, nuove delusioni, nuove maggiori spese.

Chiunque per ufficio sia obbligato a percorrere il Palazzo di Giustizia vede che vi manca una cosa essenziale, diciamolo pure, manca il vero padrone. Le Commissioni attuali composte di egregie e benemerite persone o non hanno il tempo, o non hanno la competenza necessaria nè l'efficacia risolutiva che occorre in queste questioni.

In quel palazzo abbiamo assistito a fatti, che abbiamo consegnato nella relazione, che sembrano addirittura incredibili a chi li senta narrare per la prima volta.

Ne citerò soltanto alcuni. In quel palazzo vivono ben 62 persone, alcune delle quali hanno con sé i loro congiunti, tanto che capitò a noi, mentre lavoravamo, di sentire allegre grida, espansioni familiari non conformi alla serietà del luogo. (*Si ride*).

Ora, tutto questo è possibile che accada nel Palazzo di Giustizia? Non deve questo palazzo essere restituito alla sua dignità, alla sua originaria destinazione? Ma v'ha di più, perchè in queste cose si va avanti presto.

Si trattava di porre in quel palazzo alcune guardie per la vigilanza del palazzo stesso; ora abbiamo una intera caserma di carabinieri, con annessi e connessi, e quando dico caserma, tutti quanti intendono in qual modo si estrinsechi e debba estrinsecarsi una caserma. Ripeto, noi che abbiamo dovuto vivere un anno intero là dentro, abbiamo visto cose, che, onorevole ministro, è pur necessario che cessino da un momento all'altro. Ho citato due fatti soli, ma molti altri dovrei ricordare, e noi li abbiamo consegnati nella nostra relazione.

Abbiamo ancora delle opere che si debbono compiere, di fronte alle quali bisogna dire che queste opere siano affette da una certa maturità di propositi, che non è adatta per quella vigorosa manutenzione e sistemazione che occorre.

Non parlo di quella statua, che, fino a pochi giorni or sono, era ancora accompagnata da una vecchia armatura, fradicia pel tempo, che da anni attende la sua sistemazione, per quanto si tratti della *Legge*. Ricordo soltanto che altre opere debbono ancora compiersi; e vi sono ancora delle vertenze e degli arbitrati che debbono essere esauriti. (*Impressioni*).

Abbiamo il palazzo delle preture; sul quale la Commissione ha preso una deliberazione speciale. Bisogna che il Senato ed il paese sappiano che per dette preture si è stanziato un fondo di ben lire 980,000. (*Impressione*). Chi è pratico di grandi città e di preture, comprende benissimo l'importanza di tale somma.

Ma non basta. In quel palazzo, mentre si lavora e si studia per mettervi le preture, si è insediato il Genio civile. (*Impressioni. Commenti*). Così, mentre noi stavamo studiando l'effetto del Genio civile sulla costruzione del palazzo, il Genio civile vi si è insediato in tutta la sua larghezza, non solamente per la costruzione e la manutenzione del Palazzo di Giustizia, ma per tutti i palazzi che si devono costruire nella città, con una spesa di 247,000 lire!

Se così si procede, e se, nonostante tutti i risultati dell'inchiesta, non si pone un rimedio, non so quando si potrà chiudere il ciclo delle interpellanze, delle interrogazioni e delle discussioni intorno a questo disgraziato palazzo.

E, dopo di ciò, vengo, e brevemente, all'ultima parte; ma se il Senato crede che l'anno...

*Voci.* No, no, parli, parli.

FROLA. Vengo brevemente all'ultima parte delle mie considerazioni.

La legge del 4 aprile 1912, che ordinò l'inchiesta, diede pure un altro grave ed importante mandato alla Commissione, di proporre cioè i provvedimenti di ordine generale per l'avvenire.

E anche quest'ultima parte, come il Senato avrà avuto occasione di vedere, fu fatta oggetto di speciale studio da parte della Commissione.

Può discutersi giuridicamente sul punto, nel quale siamo pure d'accordo col senatore Mortara, quello relativo all'abolizione della clausola compromissoria. Così è. Si tratta di una questione giuridica, ed io non voglio trasformare il Senato in un tribunale di primo grado o di appello; perciò mi limito a poche parole.

Noi abbiamo accettato la relazione del senatore Mortara ed, in via subordinata, abbiamo proposto delle modificazioni al sistema attuale, modificazioni che speriamo verranno accettate perchè sono (non so se l'onor. senatore De Cupis abbia criticato anche questo) suggerite dall'esperienza, dalla dottrina, dalle necessità stesse della vita.

Noi abbiamo esaminato tutti gli altri istituti che si riferiscono a questo grande congegno amministrativo, e specialmente al congegno dei lavori pubblici. E vedo molto volentieri che è qui presente l'onor. ministro dei lavori pubblici, perchè io confido, o almeno vorrei che esso faccia tesoro di ciò che abbiamo detto nella relazione presentata al Parlamento. L'Amministrazione dei lavori pubblici, come è ora costituita, non corrisponde più alle necessità dei tempi. Non mi dilungo, per quanto potrei portare mille argomenti di prova. L'onor. ministro ha detto che noi abbiamo oltre 400 milioni di opere in corso di esecuzione; ora domando se non occorra un rinnovamento nel suo Ministero. E, tra le modificazioni proposte vi è pure la riforma del Genio civile e del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che, per la sua composizione, per il suo modo di funzionare, per la natura degli affari che al medesimo affluiscono, merita speciale attenzione. Quindi studi l'onorevole ministro e presenti un progetto concreto relativamente a questi fatti, che abbiamo accertati e studiati nella nostra relazione.

Abbiamo poi esaminato tutti gli altri congegni finanziari, e abbiamo dimostrato che nemmeno questi corrispondono all'attuale movimento dei fondi, all'agitarsi di molti bisogni che si traducono in oneri finanziari, che, illegalmente usati, per mancanza di controlli adatti, non possono essere mantenuti nei limiti voluti.

Mi rincresce che l'ora sia tarda, perchè, vedendo presente l'onor. ministro del tesoro, lo avrei volentieri trattenuto su questo argomento. Dunque riforma della legge di contabilità generale dello Stato, riforma della legge relativa ai contratti, alle aste e a tutto ciò che si riferisce alla gestione delle opere pubbliche, disciplinando il tutto in modo più semplice, in modo più giusto, più corrispondente ai bisogni attuali. (*Applausi*).

Vengo ora all'Avvocatura erariale. Io ho trovato, almeno in questo, il consenso del senatore De Cupis. Noi abbiamo ritenuto che bisogna porre sopra migliori e più efficaci basi questo istituto. Constatiamo tutti che lo Stato si trova in condizioni di inferiorità in confronto al patrocínio, di cui suole circondarsi un privato nelle contese. Noi abbiamo proposto dei metodi; non saranno buoni, proponetene degli altri, ma

il concetto è giusto, il concetto deve essere attuato.

Così, quando vediamo lo Stato avviarsi nella tendenza industriale (poichè ci avviamo anche su questa strada, e ne abbiamo avuti esempi recenti in varie leggi) non dico che sia un bene o un male, ma queste nuove spese impostate con mandati di anticipazione e con altri congegni computistici, devono pure essere sussidiate e sussidiate seriamente; maggiori controlli seri, efficaci occorrono, e maggiori poteri devono essere dati alla Corte dei conti, che è sorta appunto per unirsi al Parlamento nel far valere i diritti del contribuente italiano.

Occorre pure nella materia delle spese per opere pubbliche e dei contratti una finanza schietta, sincera, evidente onde tutti possano leggerci dentro. Io quindi mi affido senz'altro al Governo, sicuro che esso vorrà dimostrare che da questa inchiesta deriveranno utili effetti. Quindi, anche perchè l'ora è tarda, io concludo: ho la certezza che il Senato esprimerà il suo pieno assentimento alle proposte, alle conclusioni contenute nella relazione, approvando l'operato della Commissione e riconoscendo che i suoi membri hanno adempiuto al mandato loro affidato. Col rinvio degli atti all'autorità giudiziaria, si potrà togliere ogni dubbio che ancora pesa sulle cose del Palazzo di Giustizia, e si farà quella luce piena che il paese giustamente si attende.

Infine, rivolgendomi al Governo, esprimo il voto che, giunto oramai il Paese ad una invidiata altezza economica e politica, ponga il massimo studio al riordinamento di quanto si attiene ai servizi pubblici e all'amministrazione: senza ambagi, senza ritardi compia il suo dovere. La pesante macchina governativa vuole essere resa più agile, vogliono essere migliorati i freni, e, occorrendo, aumentate le spese senza il minimo consumo di energia. A questo intenda il Governo; troverà consenziente il Paese ed avrà acquistati nuovi titoli di benemeranza. (*Approvazioni, commenti, congratulazioni*).

#### Presentazione di un disegno di legge.

NITTI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NITTI, *ministro d'agricoltura, industria e commercio*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento: « Conversione in legge del Regio decreto 6 luglio 1912, n. 1067, che adotta provvedimenti per le assicurazioni sociali nei riguardi degli italiani emigrati all'estero e degli stranieri residenti nel Regno ».

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro di agricoltura, industria e commercio della presentazione di questo disegno di legge che seguirà il corso regolamentare.

#### Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge:

Provvedimenti per agevolare lo sviluppo delle ferrovie e di altri servizi pubblici di trasporto a trazione meccanica concessi alla industria privata:

Senatori votanti . . . . .	142
Favorevoli . . . . .	123
Contrari . . . . .	19

Il Senato approva.

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

I. Seguito della discussione intorno all'inchiesta sulla spesa per la costruzione del Palazzo di Giustizia in Roma.

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Provvedimenti per la tutela giuridica degli emigranti (N. 1021);

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1912-13 (Numero 1050);

Esonero dalle tasse scolastiche per gli anni scolastici 1912-13-14-15 degli studenti rimasti orfani o abbandonati a causa del terremoto del 28 dicembre 1908 (N. 1041);

Conversione in legge del Regio decreto 30 giugno 1912, n. 763, portante condono di soprattasse per le successioni apertesene nei comuni danneggiati dal terremoto del 28 dicembre 1908 (N. 1052);



Pensioni agli ufficiali del Genio militare provenienti dagli ingegneri (N. 1060);

Vendita di un immobile demaniale a Susa di Tunisia (N. 1022);

Opera di previdenza ed altri provvedimenti a favore del personale delle ferrovie dello Stato (N. 1031);

Rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1910-11 (N. 1035);

Modificazione all'art. 66 della legge sulle opere pubbliche del 20 marzo 1865, n. 2548 (N. 1016).

III. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Costituzione di Consorzi di custodia rurale nel Mezzogiorno e nella Sicilia (N. 736);

Infortuni degli operai sul lavoro nell'agricoltura (N. 386);

Contributo dello Stato alla previdenza contro la disoccupazione involontaria (N. 370);

Ammissione ed avanzamento degli ufficiali della marina militare (N. 634).

La seduta è sciolta. (ore 18.30).

Licenziato per la stampa il 17 giugno 1913 (ore 11)

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.