

## LXIII.

## TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

Presidenza del Vice-Presidente SERRA F. M.

**SOMMARIO** — *Congedo* — *Interpellanza del Senatore Rossi A. al Presidente del Consiglio, Ministro delle Finanze, sulle condizioni giuridico-economiche degl'impiegati civili dello Stato, e sua presentazione d'un ordine del giorno* — *Risposta del Ministro* — *Riserva del Senatore Borgatti* — *Ritiro dell'ordine del giorno del Senatore Rossi* — *Urgenza chiesta dal Senatore Torelli del progetto di legge: « Istituzione delle Casse di risparmio postali, » approvata.*

La seduta è aperta alle ore 3.

È presente il Presidente del Consiglio, Ministro delle Finanze, e successivamente intervengono i Ministri dell'Interno, di Grazia e Giustizia, e d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Il Senatore, *Segretario*, CHIESI dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, che viene approvato.

#### Atti diversi.

Il Senatore Morelli chiede il congedo di un mese, per affari particolari, che gli viene dal Senato accordato.

**Interpellanza del Senatore Rossi A. al Presidente del Consiglio, Ministro delle Finanze, sulle condizioni giuridico-economiche degl'impiegati civili dello Stato.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'interpellanza dell'onorevole Senatore Rossi al Presidente del Consiglio, Ministro delle Finanze, sulle condizioni giuridico-economiche degl'impiegati civili dello Stato.

L'onorevole Senatore Rossi ha la parola.

**Senatore ROSSI A.** Io sarei ben lieto di offrire

all'onorevole Presidente del Consiglio de' Ministri l'occasione di riposarsi nell'aula tranquilla del Senato dalle ardenti quistioni politiche della scorsa settimana, trattenendolo di amministrazione e di finanza, se non avessi bisogno di far caldo appello alle più elette qualità della sua mente ed agli impulsi generosi del suo cuore. La mia interpellanza, benchè modesta nella forma, trascina alle più alte questioni di amministrazione, di finanza, per non dire, di politica, di governo. Certo vi s'interessano il prestigio dell'autorità, la dignità nostra. Corsero promesse, si assunsero impegni, l'argomento è nell'animo di tutti; eppure noi ne ritorciamo lo sguardo come di oggetto che abbaglia per eccessiva chiarezza. È argomento che si afferma, si riafferma, e si protrae; non incontra serio contrasto, non trova efficace aiuto; si prende talvolta a particelle, e ritorna più intero di prima; la sessione è all'ultimo scorcio, e nulla ancora si è risolto.

Io intendo benissimo come giovi sovente il procrastinare in politica, e talvolta in guerra; reputo dannoso il procrastinare in cose d'amministrazione e di finanza.

Intanto l'indugio aggrava la situazione, e non è ancora parola di pronti ed efficaci provvedimenti.

Tace il Ministro perchè intende aver fatto l'ufficio suo presentando e ripresentando un progetto di legge ereditato dal ministero precedente; si tace a destra nella speranza del pareggio; si tace a sinistra nella speranza delle riforme; tacciono i partiti sovversivi nella speranza di ignoti ausiliari; tacciono gli alti impiegati per dignità e per dovere; tacciono i minori per dovere e per paura.

Ultimo dei Senatori, piglio coraggio io a parlare. Dissi a me stesso: se la tua voce parli la verità e la giustizia, le tue oneste intenzioni terranno luogo alla minore autorità.

Così la trepidanza che mi prende quando parlo innanzi a sì augusto Consesso, così la mia parola disadorna, ove non riesca sempre corretta, sempre precisa, non nuoccia alla santità della causa che imprendo a trattare!

Annunziate che il concetto è complesso, e si identifica con l'amministrazione e colla finanza dello Stato. Udite, o signori Senatori:

1. Non si può fondare un giure per gli impiegati se non si lega bilateralmente anche l'amministrazione, perchè gli impiegati e i Ministri servono tutti lo Stato. Non si può fare una legge organica per gli impiegati senza una legge positiva di amministrazione; e, nel nostro caso, senza riassumere e coordinare, modificare, ove occorra, e applicare le leggi esistenti per l'amministrazione generale dello Stato.

Sono due questioni che si fondono insieme, s'intrecciano una coll'altra; causa ed effetto: non si possono distinguere; sono una sola.

2. Non si possono migliorare le condizioni economiche degli impiegati indipendentemente da quelle finanziarie dello Stato. Migliorare queste deve essere causa ed effetto del miglioramento di quelle.

Due questioni anche queste che separate non si risolvono, e che unite si aiutano e si confondono.

3. Le risultanze dei due punti accennati: questione amministrativa e questione di finanza, si fondono anche esse in una sola questione e sciolgono quella che è l'oggetto della mia interpellanza, vale a dire, la condizione giuridico-economica degli impiegati.

E non tema il Ministero, non tema il Senato che per raggiungere l'intento occorra farsi novatori e nemmeno riformatori. Oltrechè non sarebbe compito naturale del Senato, non è ne-

cessario e nemmeno utile; in pratica poi, nelle nostre condizioni tornerebbe quasi impossibile.

Tutto al contrario. Fin qui sotto molti aspetti si è riformato ogni giorno, ed io chiedo sosta alle riforme.

Nè vi sembri ch'io metta innanzi un paradosso se mai intendete i clamori del giorno. Distinzione fatta per le amministrazioni tecniche, in capo la guerra e la marina, si riforma troppo; una brama indomita di riforme invade ogni nuovo Ministro e lo conduce a molto riformare e molto amministrare; ma poi si riesce spesso all'effetto contrario di amministrare meno e di governar meno.

È un sistema pericoloso cotesto in un paese libero; lo diventa ancor più quando i Ministri non sono abbastanza soccorsi dalla pratica, quando il paese stesso non è aiutato dalla tradizione, anzi è nell'origine sua pregiudicato da tradizioni parziali e contraddicenti; il sistema è ancora più pericoloso quando le leggi che si accavalcano le une sulle altre non possono intendersi in tutte le provincie alla stessa stregua; ed ecco perchè parecchie leggi, anzichè tornare a regola, tornano a tormento, mentre il paese fatica e suda esso stesso a raccogliersi nella vita nuova, è intento a moralmente unificarsi, a fondersi dalle Alpi alla Sicilia, ed ha bisogno di tempo, ha bisogno di riposo per riformarsi da sè medesimo con l'armonia e la calma e non con la precipitazione.

Il popolo italiano gode la reputazione ben meritata, di possedere il buon senso politico; il popolo italiano si sente il cuore largo dell'unità e della indipendenza della patria; molto sopporta perchè molto ha patito; il popolo italiano apprezza anche le difficoltà inerenti alla costituzione amministrativa di un grande Stato.

Ma il Governo errerebbe grandemente se interpretasse questi sentimenti come un'acquiescenza all'amministrazione medesima. E in vero, si può fare col buon senso del popolo italiano, molto cammino, ma non quant'occorre per raggiungere la meta; ed è tristo il pensare che non sia minore l'inquietudine dei ministri quando alle loro sollecitudini non corrispondono gli effetti; poichè in luogo di togliere, aggiungono; e di questo passo rischiamo correre alla peggio.

Io mi figuro invece che nella semplicità sia la grandezza; io ripongo maggior fiducia nei

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

cittadini che nella legge. Grande è il patriottismo di tutti i nostri uomini di Stato; ma pensando, come gli Americani, che gli uomini provvidenziali per le nazioni sono rarissimi, io chiamo in sussidio dei nostri amministratori il punto infallibile di Archimede, il *da ubi consistam*: « la responsabilità; » parola unigenita, parola tipo, molla primaria delle azioni umane presso tutti i popoli civili, liberi specialmente. Datemi la responsabilità e verremo a capo di tutto.

Codesta responsabilità noi l'afferreremo, le indicheremo il suo posto, le assegneremo il suo naturale elemento, la libertà d'azione corrispondente. Ferma nel centro come torre che non crolla, si tempererà, nella provincia, all'indole ed ai costumi diversi del Regno, dove animando, dove moderando, per armonizzarvi con diverse forme le leggi fondamentali. Datemi infine la responsabilità, e la minor preoccupazione di tutti sarà quella di far leggi nuove.

In un colla semplicità troveremo la soddisfazione, l'ordine e ne deriverà l'economia, quale corollario obbligato della responsabilità.

E siccome il mio programma va detto intero, o Signori Senatori, in due proposizioni lo riassumerò: *fondare la responsabilità; dare vita alla provincia*. Della prima subito tratteremo: esamineremo cioè se la responsabilità esiste nell'amministrazione italiana, dal primo centro collettivo che è il Governo, scendendo ai Ministri, ai Ministeri e alle amministrazioni centrali, giù giù alle provincie e ai comuni. Della seconda proposizione tratteremo dopo.

L'onorevole Presidente del Consiglio misura di già il mio programma e parmi indovinare la sua risposta: il compito dover essere graduale e lungo; il passato avere pregiudicato il presente, e questo l'avvenire; sussistere interessi formati che l'umanità e la giustizia vietano di offendere; molti impedimenti dover attendersi da correnti contrarie; se tutto fosse a creare, sarebbero facili le formule semplici; ci siamo costituiti in nazione a passo di carica, e risentiamo adesso gli effetti della rapida corsa. Ecco quanto io penso che mi risponda l'onorevole Ministro; ed io, in buona parte, convengo con questi ragionamenti.

Esempi senza fine c'istruiscono delle difficoltà inseparabili che s'incontrano all'atto di fondare la vasta amministrazione d'un regno, e quanto eroismo di pazienza oscura sia neces-

sario! Ma dobbiamo però disanimarci? Ben diversamente; dobbiamo confortarci del molto che si è ottenuto, compresi da questo pensiero dominante che l'Italia esiste, rispettata ed amata nel consorzio delle nazioni. È noto quanto affaticasse anche il Belgio ad adagiarsi nella pubblica amministrazione prima che il Frère-Orban ne assumesse le redini. Ed oggi stesso vediamo la cavalleresca Ungheria dibattersi come noi per la sua amministrazione.

Mi guarderò parimenti dal sollevare questioni costituzionali in argomento di potere esecutivo. Benchè a rifare la storia della nostra legislazione ci incontriamo sovente in reciproche lesioni, in reciproche amnistie col potere legislativo. Quindi nessun progetto delineato e finito metterò innanzi di riforme amministrative, ma io dirò quello che mi sembra esser buona amministrazione; non suggerirò proposte finanziarie, ma dirò quello che mi sembra essere buona finanza; meno ancora accuserò gli amministratori, perchè del presente siamo responsabili tutti, e Ministri e legislatori, e passati e presenti. Molta è la fiducia che ripongo nell'onorevole Minghetti, ed è ufficio gratissimo a me, e credo sarebbe del Senato degno, il confortarlo ad imprendere coraggiosamente il nuovo indirizzo ch'io sono a suggerirgli, se il Senato e l'onorevole Ministro lo troveranno, come io spero, meritevole della loro considerazione.

Non vi adombri la mossa che prende la mia interpellanza. Non conoscendo molto l'arte della parola, e il tempo essendomi misurato, non potrà esser lunga. Del resto, tutto è stato detto su questo argomento; io non ho fatto che udire, leggere, prendere appunti da molti atti legislativi e parlamentari. In nessuna occasione però nei due rami del Parlamento si è trattata la questione nel suo complesso, nemmeno nel dicembre 1872 alla Camera. Occorreva dunque farne, per quanto lo permette la brevità di una seduta, una sola tela. Eccovela nei punti che intendo rapidamente svolgere al Senato.

1. Stato attuale dell'amministrazione;
2. disegni di una legge organica per gli impiegati civili dello Stato;
3. suggerimenti di provvedimenti legali e finanziari;
4. idee di ordinamento, ovvero meglio, applicazione di ordinamento amministrativo;

5. stato economico attuale degli impiegati civili e provvidenze possibili;

6. ragione complessiva dell'interpellanza ed ordine del giorno che la riassume.

A cominciare dalla legge 23 marzo 1853, che stabilì nel glorioso ma ristretto Regno subalpino l'ordinamento dell'amministrazione dello Stato, e dal successivo regolamento 23 ottobre 1853 che la applicò, sarebbe ozioso tessere in Senato la storia delle leggi amministrative che fino ad oggi segnarono le tre stazioni della nostra indipendenza. Sono leggi e decreti reali insieme, rapidamente dettati e pubblicati, senza correzione di esperienza, senza sussidio alcuno di pratica giurisprudenza, applicati a tutta Italia, dove in molte Provincie ci era di meglio. Fu un livello inesorabile passato su tutto. Qualche cosa rimase delle sette legislazioni precedenti, ma la subalpina si allargò su tutte e le coperse con altre leggi imitate da fuori, senza concetti nè bene definiti, nè costanti. Aggiungasi come alle preoccupazioni politiche di sì memorande epoche storiche, sopravvennero urgenti, supreme, le preoccupazioni di finanza per imporsi all'amministrazione. E gli uomini anche essi mancavano. Nella classe dirigente gli uomini di stato conoscevano a fondo la parte teoretica, ma un grande Stato non lo avevano amministrato mai. Nella parte esecutiva gli impiegati di piccoli Stati non potevano avere la pratica di una grande amministrazione. Soli l'avrebbero avuta parecchi impiegati lombardo-veneti; ma si esagerò così l'avversione politica, come l'unificazione amministrativa; presero posto impiegati di secondo e terzo ordine a dirigere uffici d'importanza, per cui s'è vista screditare anche nel Lombardo-Veneto l'amministrazione, e il Veneto poi è venuto ultimo nella grande famiglia. Cotesta amministrazione novizia, confusa, quasi a mosaico, si trovò ben presto in faccia a desideri e proposte a studi, a tentativi di riforme. Ma l'origine era viziosa. Ai difetti di origine non poté rimediare la legge di contabilità, della quale parlerò più tardi.

L'amministrazione doveva fungere di per sé nelle condizioni urgenti ed affannose che ho detto, cogli elementi vari e confusi che aveva, con molti impiegati, che avevano soltanto un po' di pratica e spesso poca buona pratica, insediati in posti di concetto, di beneficiati politici assai benemeriti della patria, ben poco

benemeriti dell'amministrazione, mentre altri capaci vennero per ragione politica dimessi, in confronto d'altri poco istruiti o diversamente istruiti. Aggiungete la mutabilità pregiudizievole dei Ministeri.

Certo dei provvedimenti erano ancora possibili, se i Ministeri che l'un l'altro si succedevano avessero proceduto di accordo pieno, uniforme; avessero fermamente tenuto proposito di deliberare in Consiglio dei Ministri le norme direttive dell'amministrazione, e fermamente voluta l'esecuzione concorde.

Varie leggi anteriori per determinate materie imponevano così saggio sistema; ma per le ragioni generali che ho detto non si è fatto così. E incominciò in tal modo la lunga serie dei Ministri autonomi e dei Ministri riformatori, essendosi ognuno voluto persuadere che a portare i propri e particolari casi del Ministero suo, che egli per bene, egli solo conosceva, sarebbe stato propriamente andare per le lunghe e per traverso.

Gli è così che in ogni singolo Ministero apparvero faccie diverse di uomini, di nomi e di cose. Si giunse in taluno perfino a sopprimere una intera divisione; in altri si videro sorgere nuove piante organiche d'impiegati; finalmente, a poco a poco, sola ed unica norma di legge rimase la cifra materiale delle somme negli organici stabilita e sanzionata in bilancio. Ed ecco in qual guisa la responsabilità del Ministero, come corpo collettivo, si è dileguata.

Rimase essa almeno ai singoli Ministri? No.

Gli uffici puramente ministeriali, pel fatto di così singolare autonomia, si dovettero con gli amministrativi confondere; disuniti non potevano stare, uniti non potevano andare senza turbarsi a vicenda.

Ne scapitò la politica, ne scapitò l'amministrazione, risultandone all'ultimo pel Ministro una responsabilità vana perchè priva di azione per fisica impossibilità. Che se taluno avvertisse che anche in Francia cotesti uffici sono in gran parte connessi, dovrei rispondere che in Francia havvi quel grande centro che è Parigi; che in Francia esistono da lungo tempo le tradizioni burocratiche di un grande Stato, e una pratica eccellente, e generazioni di uomini che sono cresciuti in quella.

Noi per resistere ai difetti di una compli-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONE — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

cata amministrazione non abbiamo nè tradizioni, nè esempi, nè uomini formati.

Intanto è ben da compiangere la sorte dei Ministri che si trovano in questa condizione.

Abituato anch'io ad una estesa amministrazione, io mi figuro che vi siano dei momenti in cui i Ministri debbano perdere facilmente ogni serenità di mente in mezzo a tante e sì diverse cure, ed allora io li riguardo con grande gratitudine ed insieme con molta pietà. Si trova che è corta la vita de' nostri uomini di Stato, ma il Ministero in Italia è un martirologio....

Voci. Bene, Bravo!

Senatore ROSSI A. Ed i nostri ministri meriterebbero, quei di stanza in specie, che i loro ritratti in mosaico ornassero le aule del Parlamento. (*ilarità*)

O dunque il Consiglio di Stato è responsabile? No: nei nostri ordini costituzionali è un areopago rispettabilissimo, consulente, non responsabile.

Troveremo almeno la responsabilità nei direttori generali? No; in essi troviamo il contrario dei ministri, cioè l'azione senza responsabilità: sono re e sono nulla i direttori generali. Ciò che succede nei ministri si riflette nei capi dei loro ministeri.

Corrono tra divisione e divisione relazioni, per così dire diplomatiche, esigenze e riguardi di competenze; non havvi unione di corpo, non armonia.

E così tutto questo grande magistero che è l'amministrazione centrale, si muove e cammina più per naturale rettitudine delle menti e degli animi, che non sia per l'autorità delle leggi; perchè non vi è autorità vera dove non vi è vera responsabilità.

A raddoppiare le difficoltà si aggiungono ragioni direi quasi topografiche; si direbbe che ogni ministro che a un'altro succede, nutti indirizzo secondo la provincia da cui egli deriva. Non ci possiamo d'un tratto mutare, ed ogni uomo di Stato ch'entra a far parte di un ministero ci porta il cuore italiano bensì, ma colla mente della regione sua particolare.

Ed è così ch'è venuta avanti una amministrazione centrale nel Regno il meno centralizzabile del mondo.

Il vocabolario italiano non ha più nomi, o Signori, per definire una nuova categoria d'im-

piegati; applicati, agenti, reggenti, comandati, addetti, aiuti, agenti aiuti, agenti subalterni, agenti governativi, aiutanti, ausiliari, sussidiari subalterni, sostituti, commessi, commissari, e una categoria di *vice*, e una categoria di *sotto*, e poi sette classi di verificatori con una di allievi, otto di ufficiali di saggio, sei di controllori, undici di agenti delle tasse, cinque di provveditori, cinque d'ispettori e dodici diverse di segretari, dove la parola « segretario » forma il sostantivo sino a quella di « sostituto segretario aggiunto; » e questi in venti e più classi. (*ilarità*)

Ora io vi domando se anche le forme non indichino quanta confusione ci sia. E notate che la massima parte delle attribuzioni in sì diverse classi sono presso a poco le stesse; non sono che gli stipendi che variano, locchè mi pare che esageri senza fine le promozioni di carriera.

Immaginatevi ora tutti questi corpi morali in sè così poco congiunti, così poco connessi, eppure aventi comune la sorte: tutti o quasi tutti impiegati che hanno percorsi buoni studi, o per lo meno hanno fatto più o meno rigidi esami, e hanno diritto di trovare il loro posto nel mondo; qual forza ponno somministrare se bene diretti e condotti; quale debolezza presentano se astretti a muoversi nel vuoto!

L'azione senza responsabilità è cosa malefica perchè finisce a formare una tal quale ressa attorno ai capi, e non si acquieta, e nuovi uffici inventa e dilata; per cui l'amministrazione centrale minaccia farsi una grande idropica che a misura che si allarga di volume perde d'intensità, e s'impronta tutt'altro che a quella semplicità nella quale esistono veramente la grandezza, la forza e l'autorità.

Ci è dunque sfuggita la responsabilità anche dall'amministrazione centrale. La troveremo noi nelle amministrazioni provinciali? Una centrale così inegualmente adagiata in sè stessa non poteva imprimere alle provincie quello che essa stessa non aveva, cioè l'unione, l'armonia, la fusione.

E tanto meno lo poteva in quanto che nella provincia è naturale il talento di sindacare l'amministrazione centrale, e si è tratti facilmente a non vedere nell'amministrazione italiana che il male, e di quella dei governi passati solo il bene si ricorda.

Donde le accuse, sotto altri aspetti giustissime, contro l'accentramento.

I ministri vennero allora avvedendosi anche essi che la responsabilità lor fuggita di mano non si appigliava ai loro dipendenti; ma insufficienti a rimediare per le cause più o meno incolpevoli che ho esposto, non trovando modo a determinarla, che fecero essi? si appigliarono al partito meno confacente.

Si tolse ad ognuno e ovunque quella libertà d'azione che sola poteva creare la responsabilità. Non potendosi organizzare un sistema di responsabilità, si organizzò un sistema di controllo: il controllo che ha per base la diffidenza, per risultato l'accentramento. Cominciò allora, e s'intenda nel senso più retto, l'*ego sum* obbligato del Ministro.

E difatti, seguendo a mano a mano l'applicazione delle leggi nelle provincie annesse, trattate come neofite del nuovo Regno, alle amministrazioni provinciali si era sempre impressa e mantenuta una fisionomia d'interiorità nei gradi, negli stipendi, nella carriera, nelle attribuzioni e nelle competenze. E apparve il fatto singolare che, mentre alla centrale quella specie di assolutismo nell'azione direttiva riusciva poco efficace, l'amministrazione della provincia si fece di più in più abbandonata, quasi isolata. Il Ministro non ha tempo di visitare il Prefetto; il Prefetto non ha danari per visitare la provincia.

Ho chiamata dianzi malefica l'azione sfornita di vera responsabilità. E difatti non vi ha assolutismo peggiore di quello che non tiene alla onnipotenza. La centrale esige dalla provinciale un rispetto che non sempre sa e dovrebbe meritare. V'hanno talvolta, e sovente, nelle provincie, impiegati che la sanno più lunga di quei che siedono alla centrale. Alla centrale gl'impiegati sono meglio pagati (ho letto negli Atti nostri), per causa di *maggiori fitti* e per riguardi di *decoro*.

Di carissimi fitti invero è nata questione a Roma, ed una indennità di fitto la comprendo a Roma; ma quanto a decoro non potrei trovare un decoro differente per l'amministrazione centrale dal decoro dell'amministrazione provinciale.

La centrale è sovrana, e sta bene; ma quanti uffici anche minimi, quante nomine, anche puramente di basso servizio locale, non si riserva?

Iersera udii dire che un rettore d'Università non può arbitrare più in là di una spesa di 15 lire senza ricorrere alla centrale.

Alla centrale si rifiuta il protocollo pubblico, che a guarentigia dei cittadini teneva l'Austria, assoluta, e che a guarentigia dell'*ego sum*, non tollera il ministro costituzionale, mentre vediamo poi si poco mantenuto il segreto delle cose di ufficio.

Tanto, è questione adunque di controllo, e vi s'intese di giungere in tre modi:

1. Colla legge di contabilità;
2. Col sistema organizzato degli ispettorati;
3. Rafforzando di più in più, per naturale conseguenza, l'accentramento.

La legge di contabilità era una buona ed ottima legge; io mi onoro di averla votata nell'altro ramo del Parlamento; rappresenta quel poco di inglese che abbiamo nella nostra amministrazione, base utilissima per la formazione de' bilanci.

Ma a quella legge poco si confaceva il sistema generale così legislativo come esecutivo, e la medesima ebbe la disgrazia di venire a steccare, per così dire, un'amministrazione rachitica, e quella più grande di applicarvi una cerchia di ferro, qual'è il regolamento, il quale si ispira troppo alla diffidenza ed ha una tinta burocratica, che non è punto inglese.

Così, invece di servire al precipuo ufficio suo di registro del gran libro dello Stato, la legge di contabilità viene a mancare nell'applicazione generale, qui insufficiente, là esagerata, perchè si considerò piuttosto siccome un legame delle diverse amministrazioni, dove tutte le parti, di buono o mal grado, dovessero incastrarsi in un corpo solo.

E voi vedete, signori Senatori, che se ne risentono gli uffici d'ordine, dove la contabilità intende di apportare l'ordine, ma purtroppo talvolta apporta il disordine.

La contabilità si è alleata colla statistica, utile istituzione anch'essa, ma che non si crea di botto, perchè esige l'organizzazione di altri servizi, e suppone abitudini e costumi che non vengono che col tempo.

La statistica ha potuto produrre qualche lavoro utile, contentare l'amor proprio di qualche ministro, ma come anche per essa l'ispirazione riuscì più teoretica che pratica, così

son venuti alla luce certi lavori che peccarono alquanto d'inesattezza.

Entrambe poi, contabilità e statistica, divennero sotto certi aspetti il flagello degli uffici, divennero un gravissimo spauracchio ai capi d'ufficio, senza compensi adeguati nelle risultanze, anzi un sopraccarico alla finanza, a cui costano poco lontano di due milioni di spesa borsuale ed il resto.

Vedo che nei ruoli organici gli scrivani straordinari al Ministero delle Finanze nel 1875 sono notati per lire 870,000. Mi vien fatto credere che ci siano Intendenti di finanza che devono fornire ogni mese 400 prospetti, e che gli Intendenti di finanza tengono, come i commercianti, un libro di scadenze per vedere di non mancare giorno per giorno a quella massa di prospetti che sono loro domandati. L'onorevole Ministro delle Finanze favorirà rettificare se questi dati, che attinsi ad autorevoli fonti, sieno erronei.

Il secondo provvedimento cui si pose mano, è l'Ispettorato. A rinforzare il controllo si suppose, arteria essenziale di amministrazione, l'ispettore. Tante cose dobbiamo alla Francia, e si prese anche il suo *fonctionnaire* per eccellenza, l'ispettore.

Abbiamo un numero stragrande d'ispettori. Io comprendo che qualche ispettore generale sia necessario, specialmente nelle finanze; ma non comprendo un sistema organico d'ispettori. O l'amministrazione procede in regola, e non occorrono tanti ispettori; o non procede, e che fanno allora gl'ispettori? Se davvero funzionassero, sarebbero l'umiliazione di tutti gl'impiegati!

Ma io vorrei sapere l'ispezione che cosa controlla. Una parte di ispettori non gira per economia; una parte non conosce gli uffici molteplici che dovrebbe rappresentare; parte infine che si potrebbe chiamare *fuori classe*, sta negli uffici ad occupare il posto di capi-sezione e riesce di disturbo all'amministrazione.

Intanto noi abbiamo all'Interno, oltre quelli delle carceri, 148 ispettori di questura; altri nelle guardie; ne abbiamo diversi ai Lavori Pubblici; erano 120 all'Istruzione Pubblica che si sono nuovamente aumentati poi da un decreto reale; persino nei corpi accademici figura, vicino al direttore, il relativo ispettore; ve ne sono 265 al Demanio; 144 alle gabelle e 1532

sono gli ispettori e capi-agenti alle imposte dirette. Che più? Al Ministero di Grazia e Giustizia si è fondato un ispettorato centrale delle spese di giustizia!

Il terzo coefficiente di controllo, l'accenramento, si capisce come conseguenza dei due principali che ho detto. La conclusione si è che se per queste ragioni intrinseche il controllo non può rendersi utile, meno vale se si voglia sostituito alla responsabilità, peggio di tutto se urta il senso morale là dove, la Dio mercè, ancora il senso morale abbonda. Perché nulla, propriamente nulla, indica nell'amministrazione italiana la necessità morale di un sistema di diffidenza, nè per la centrale in sé medesima, nè pei rapporti suoi colla provinciale.

Per poco che si muti indirizzo e si crei il posto alla vera, efficace, responsabilità, molta parte di quell'apparato fisico si potrà smettere ed entrare nel semplice, che solo è grande.

Or riassumendomi per riprendere le fila poi, gli è evidente che la responsabilità è indispensabile:

1. collettiva nel Consiglio dei ministri;
2. individuale nei ministri stessi;
3. gerarchica ascendente e discendente nella centrale;
4. dalla centrale alla provinciale; ed in quest'ultimo tosto vedremo il come.

Ho dovuto delineare la storia delle origini, dello svolgimento e dei difetti dell'amministrazione, il più brevemente che ho potuto; ma tutto ciò era necessario per giustificare il concetto da cui partiranno le proposte o meglio i desideri da esporre all'onorevole Ministro, per fondare una legge organica per gli impiegati.

Io mi sono ispirato ai progetti di legge presentati nel 1868 dall'onorevole nostro collega Senatore Cadorna, allora Presidente del Consiglio dei Ministri; alla relazione che fece in seguito sul progetto della Giunta l'onorevole deputato Bargoni; al progetto di legge 1871 presentato dal Ministro Lanza; ho percorso le relazioni dei diversi direttori generali del Ministero delle Finanze e del segretario generale Perazzi, che videro la luce sullo scorcio del 1872 quando era Ministro, l'onorevole Sella, con tanto merito suo; e sono tutti ottimi lavori. Mi giova finalmente in compendio dei ruoli organici delle amministrazioni dello Stato, presentati dall'onorevole Minghetti colle variazioni

agli stati di prima previsione dell'entrata e della spesa per l'anno 1875, utilissimo documento che la prima volta comparisce nei nostri atti, e riesce un *rode necum* che ci rischiarerà alcun poco in questo vasto labirinto.

Quindi nulla dirò di peregrino; non farò che ripetere bisogni e desideri più volte espressi negli Atti nostri. Ad una parte l'onorevole Ministro mi disse in questi giorni ch'era intento a provvedere. Mi è però necessario indicarli sommariamente per intendere poscia nel Senato l'opinione del signor Ministro e sono i seguenti:

1. La semplificazione dei gradi d'impiego.

Poc'anzi ne ho già enumerati gl'infiniti titoli, che sono un nulla in confronto delle misure diverse di stipendi. Basti lo accennare, che da una relazione che precede il progetto di legge pel miglioramento delle condizioni per gl'impiegati, che sta innanzi alla Camera, lo stesso Ministro accenna esistere nientemeno che 448 misure di stipendio.

2. Parificazione dei gradi e possibilmente di classi nei diversi Ministeri.

Ho detto che la graduatoria nelle classi non significhi il più delle volte che una graduatoria di stipendio.

3. Unicità del ruolo fra la centrale, e le corrispondenti amministrazioni locali. Io credo che sarebbe utilissima cosa lo alternare i passaggi degl'impiegati dalla centrale alla provinciale all'atto delle promozioni, e viceversa. Questo produrrà facilmente la pratica del centro alla provincia e la pratica della provincia verso il centro. Le patenti d'inferiorità per la provincia non sono nè utili, nè giuste.

4. La stessa cosa vorrei per i ragionieri e per computisti che ora sono immobilizzati, ed anzi per adoprare una parola dell'onorevole Perazzi, *fossilizzati*, a causa di ruoli diversi.

5. Osservanza di carriera nei gradi superiori. Vi sono certi uffici dove la carriera termina al Capo Sezione; vi sono dei Ministeri dove da tre anni non si è più nominato un capo divisione; vi sono impiegati tecnici che chiudono la carriera agli impiegati amministrativi ed è bene che in massima i tecnici rimangano dagli amministrativi distinti.

6. Norme positive e generali di promozioni per l'anzianità e per merito dando nè più nè meno del giusto valore tanto agli esami quanto alla

pratica, e questo per evitare tanto il privilegio quanto l'arbitrio. Questo sesto provvedimento sarà molto aggradito da tutti i Deputati e da tutti i Senatori per la ragione che la mancanza di queste norme positive ha creato una specie di *comunione dei santi* dove per arrivare alla divinità si ha bisogno del Deputato tale o del Senatore tal'altro, ai quali certo non garba farsi sollecitatori se non per casi di lesa giustizia, casi che ben non si ponno discernere quando manca un giure positivo.

Del resto i Ministri sarebbero i primi a congratularsi di un simile provvedimento.

7. Le traslocazioni che non dovrebbero farsi che per promozione o per punizione.

È inutile negare il fatto; per ragioni onestissime che tutti sanno, da noi gl'impiegati sono tutti attaccati più o meno ad una certa zona di paese; sta bene che si pratichi di più in più la fusione morale e sociale, ma si deve riflettere anche alle condizioni geografiche. La fusione non si può ottenere col malcontento, e frequentemente queste traslocazioni hanno una influenza grandissima sulle pensioni.

8. Guarentigie disciplinari che obblighino le due parti, tanto per l'autorità dell'amministrazione quanto per la punizione dei colpevoli. Non bisogna trovare arbitrio, nè sperare favore. C'è inerzia di premi e c'è inerzia di pene. Vi furono impiegati destituiti per informata coscienza, e poi rimessi; e vi hanno impiegati che meritavano di essere puniti e non lo furono. Con ciò si viene ad introdurre il pericolo della demoralizzazione.

9. Regolare la disponibilità, l'aspettativa e il collocamento a riposo.

Si dice che noi abbiamo molti pensionati perchè abbiamo una lunga eredità dei Governi caduti.

Effettivamente, l'ultimo quadro delle pensioni porta 65 milioni per quelle ordinarie, se non erro, e circa 4 milioni per quelle straordinarie.

Ebbene, io affermo che non può essere soltanto eredità di Governi caduti che tanto aumentò le pensioni, ma vi s'intromise largamente anche l'eredità di Ministri caduti.

Nel 1872 avevamo 100m. pensionati; ora sembrano qualche piccola cosa di meno, ma nessuno Stato d'Europa ha tanto carico, nè in via relativa, nè in via assoluta.

In Francia, malgrado che molti Governi si siano scambiati, nel 1817 le pensioni erano 90

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

milioni; nel 1851 erano 46 1/2, intorno alla qual somma si aggirano tuttora dopo venti anni.

È doloroso; tanto più che per riordinare l'amministrazione questo capitolo di spese dovrà pur troppo aumentarsi, quantunque per qualche tempo non sarà che un passaggio di capitolo da un servizio attivo che dovrà rendersi inutile, od essere adoperato soltanto in parte.

Tanto più occorrono dunque norme regolatrici e ben definite perchè non sia in arbitrio dell'amministrazione il disfarsi di impiegati validi. Vi sono diversi casi di pensionati sotto i 40 anni i quali sono robusti; ve ne ha parecchi i quali si applicano poi attivamente alle amministrazioni private; altri si ricevono di nuovo in servizio come scrivani straordinari.

Finalmente, ripristinerei il sistema dei volontari nelle provinciali, da ammettersi dopo un corso di due o tre anni, previo esame teorico-pratico, nell'amministrazione. Sarebbe un sennenzaio poco costoso di eccellenti impiegati, anche se per qualche ufficio godessero l'*ad-jutum*; e presso le provinciali, a casa loro, è molto facile l'ottenersi.

Questo sistema funzionava benissimo nel Lombardo-Veneto; col nostro invece si ammettono i giovani agli esami; essi in un mese o due si affrettano ad adempiere all'esame voluto e poi si trovano impiegati a un tratto, anche troppo pagati per quello che sanno fare, perchè mancano affatto di pratica; e per diversi mesi un semplice impiegato d'ordine vale gli impiegati di concetto fatti a questa maniera.

Del resto rinunzio a svolgere maggiormente davanti al Senato cotesti 10 punti che io raccomando all'onor. signor Ministro. Rinunzio anche a far risaltare la parte giuridica, perchè nulla è più evidente, più necessario che costituire un giure per sé numeroso e sì interessante consorzio. Quanto alla parte legale, certo è che quanto per legge venne emanato si deve risolvere per altra legge; ma credo che a questo annuiranno facilmente i due rami del Parlamento. Nel progetto Lanza del 1871 a questo si avvertiva con un apposito articolo; così antecedentemente nel progetto Cadorna del 1868; così nelle modificazioni introdotte dalla Commissione, relatore Bargoni. A molte disposizioni per decreti reali ed anche per istruzione ministeriale si può provvedere, e molto si può semplificare. Fin qui ogni Ministro ha creduto, a

fine di bene, di mutare, di accrescere le piante organiche, pur di serbare la cifra stanziata in bilancio. Ora mi pare che si possa anche provvedere nello stesso modo per fare il meglio. L'Inghilterra non sarebbe imbarazzata senza dubbio a fare modificazioni di questa natura.

Ma vediamo alla parte finanziaria, che è il terzo punto del mio discorso.

Già non si tratta di diminuire gli stipendi, anzi di aumentarli. E gli aumenti devono essere solleciti, e le economie di resecazione saranno graduali; ma alla lunga la finanza deve avvantaggiarsi di questi provvedimenti, perchè quanto gli impieghi guadagneranno di qualità tanto scemeranno, per immediata conseguenza, di numero, e la finanza dovrà risentirne un assoluto vantaggio. Ed ecco come dal campo amministrativo entriamo nel campo finanziario, e tutto il concetto si allaccia e si intrinseca.

Ora, io mi domando: perchè non sarà possibile trovare un *medium* fra gli eterni moralisti del *sistema* e gli immobili adoratori del *pareggio ad ogni costo*? Una volta che tutti di accordo vogliamo giungere al fine istesso, mi pare che un *medium* non sia difficile a trovarsi. Coloro che si aggirano a studiare il *sistema*, convien che si reudano meno svagati, meno nebulosi, meno sdegnosi di quel *sistema* qualunque che ha fatto l'Italia e a cui appartiene anche l'attuale Ministero. Snebbiati così dalle teorie assolute, vedranno anche essi di afferrare la responsabilità nell'amministrazione che è la chiave di volta. Non havvi altro modo di sciogliere il circolo vizioso.

A quei del *pareggio* convien dire: che in una grande amministrazione vi hanno economie piccole ed economie grandi e che quelle non devono disturbar queste: che la finanza è una scienza con leggi positive che non si possono offendere, e il fisco è un istromento da non scambiarsi con essa.

Non è tutto tecnico, anche in una grande amministrazione, non è tutto scrittura doppia, e prospetti e cataloghi, e penne e calamai... sotto a tutto questo havvi qualche cosa di morale, e d'immorale anche; c'è tutto un mondo, tutta una vita che si agita, c'è menti e cuori e famiglie e carriere e speranze e dolori e premi e pene. La vera strada del *pareggio*, credetelo, o Signori, è alcun poco diversa da

## SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

quella che si batte. Bisogna andarci tutti insieme, anche cogli impiegati. Vi hanno provvedimenti da prendersi *prima*, non *dopo*, perchè sono fattori essenziali del pareggio, sono coefficienti del tutto. Il mal'essere amministrativo, anche se non si risolvesse alla lunga com'è a temersi, in mal'essere politico, costa assai più allo Stato di qualche milione di piccole economie.

Convien scendere nel campo pratico e non esagerarsi l'importanza della parte teoretica.

E poichè sono anche capi dell'amministrazione costoro, convien dir loro che il governare poco, l'amministrare semplice costa meno caro del governare molto e dell'amministrare assai; e che i riformatori poi costano tesori. Che preziose economie non farebbe un'amministrazione che all'infuori di questo riordinamento che oggi vi vengo svolgendo, non facesse più nulla! quanta utilità apporterebbe alla patria! quanta più vera soddisfazione a se stessa!

Villèle, quando assunse il potere in Francia, dichiarò che nulla vi era da fare. Era un uomo di banca, un uomo d'affari. Trovò un italiano che a questa maniera di far nulla lo consigliò, e così potè la Francia pagare all'estero 700 milioni di debiti e regoiare le finanze della Restaurazione.

*Nulla* però, da noi, non è la parola precisa; nulla in aumento si, ma parecchio in diminuzione; per mezzo del decentramento, della semplificazione, della resecazione del superfluo, dovremo imprimere in tutta l'amministrazione quell'energia salutare, vivificante che raddoppia le forze produttive del lavoro. È noto abbastanza che in certe categorie di impiegati vi sono individui che lavorano meno di ogni altra classe di cittadini; e non è certamente per questi che intendo commuovervi.

Intanto, per qualsiasi causa si metta mano agli organici, anche per diminuire, abbiamo il singolare fatto che la spesa aumenta sempre!

Nel 1869 la spesa della maggiore amministrazione, quella delle Finanze, ammontava a 74 milioni con 572 impiegati; nel 1870 erano già 77 milioni e 795 impiegati; nel 1875 eccoci a 97 milioni e 1344 impiegati. Aggiungiamo gli scrivani straordinari che aumentano di molto la spesa, e sono in aumento anch'essi come vedeste. È vero, onorevole signor Ministro, che v' hanno Intendenze dove, sopra 71

impiegati di pianta, lavorano 47 scrivani straordinari stabili, perchè non son questi a confondersi con altri scrivani che attendono a lavori particolari?

Ora, quando si sono fatte le Intendenze si è detto che dovevano portare un'economia nelle spese del personale; è ben legittimo; queste economie devono assolutamente risultare, perchè è ottimo il sistema delle Intendenze; ma intanto costano milioni 6 1/2 le Intendenze, e le economie non si ha trovato di farne.

È vero che alla Direzione generale del Tesoro sopra 200 impiegati di pianta v' hanno 170 scrivani? Davvero questa contabilità inglese, fatta francese, io non la capisco, e me ne dovrebbe dire qualche cosa l'onorevole Minghetti.

Anche negl'ispettori una grande riduzione occorre, e le Intendenze devono fungere integralmente allo scopo decentratore per cui vennero create; invece v' hanno disposizioni recenti che le inceppano, creandovi, ad esempio, un ufficio a parte per i depositi.

Perchè il servizio delle pensioni e il disbrigo dei mandati rimane sempre alla Corte dei Conti, invece di essere portato alle tesorerie provinciali, spendendo in tal modo una gran parte dei tre quarti di milione che costa quel rispettabile dicastero? È evidente che così si riesce a rallentare l'azione dei cittadini, rallentare il carro dell'amministrazione; e tutto questo onde governare, onde controllare, quasi che la Corte dei Conti con sì alti Magistrati fosse una fattoria da mettersi in sì volgari uffici. Perchè sulla porta della Cassa dei depositi e prestiti è scritto: *perdete ogni speranza o voi che entrate?*

Certo io non passerò in rivista le economie possibili nei diversi ministeri; abbiamo già un progetto di legge sul Pubblico Ministero che ne accenna una. Non so invero se l'onorevole Borgatti se ne chiamerà contento; quanto a me, ho letto i suoi discorsi del 3 aprile, 12 dicembre 1873, e mi hanno colpito i suoi confronti della nostra spesa e della nostra pianta colla spesa e colla pianta del personale giudiziario della Prussia e dell'Austria.

Senatore BORGATTI. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. Trovai assai semplici, assai logici i suoi concetti delle quattro Divisioni

## SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

invece di nove che esistono attualmente presso quel Ministero.

Ho udito dire che un Deputato dell'altra Camera abbia asserito esservi in Francia 1400 impiegati di cancelleria meno che in Italia, e che vi si spende tre milioni di meno che da noi. Tutti dicono infatti che al paese la giustizia costa cara; e carissima costa allo Stato, come vediamo, per necessità supposta di pianta. E vi hanno poi contraddizioni, come le Assise che costano tesori, mentre i testimoni si pagano trenta soldi e devono viaggiare in terza classe di ferrovia!

Nell'istruzione universitaria, il nostro Collega Senatore Pantaleoni scioglierebbe il problema delle università alleggerendo una parte del carico dello Stato colla libertà d'insegnamento ed esigendo profondi e sicuri esami com'è in Germania.

Il buono di questo concetto, fra altro, sarebbe nella semplificazione degli uffici centrali e degli ispettori.

Nell'istruzione primaria, della quale un poco m'intendo io pure, molto sarebbe da ottenersi dalla gratuità, sia nei provveditorati ai capoluoghi di provincia, come nelle delegazioni ai capoluoghi di circondario; sistema che funzionava prima del 1859 in Piemonte, e la bontà del quale si è vista in quei tre primi anni che sotto il Regno d'Italia si era conservato il sistema austriaco, nelle provincie venete. Erano cariche che nulla costavano allo Stato; onoravano ed erano onorate; erano ambite da persone autorevoli, e l'istruzione primaria funzionava assai meglio che ora non sia, con tutti questi ispettori governati da Roma, i quali hanno pochissimo stipendio e son così costituiti da fare ancora meno di quel che lo stipendio comporterebbe. L'attuale Ministro d'Istruzione anch'esso amministra troppo. Otto giorni or sono ebbimo agli uffici il progetto di legge per tassa d'entrata nei musei ed ho visto che il Ministro si riservava di fare egli stesso gli abbonamenti per quei forestieri che avessero voluto abbonarsi per l'entrata in un museo qualunque del Regno.

Vi hanno ministeri che per particolari funzioni s'intrecciano con un altro o più ministeri. La Marina, quando si tratta di porti e spiagge, ha da trattare con altri tre ministeri. Occorre

un anno perchè le così dette *pratiche* abbiano esaurimento.

Le scuole tecniche sono regolate da due ministeri; il corpo dei carabinieri egualmente.

V'hanno servizi pubblici che si son visti alterare di tre in tre anni da un ministero all'altro; ci è un ministero con tre ragionerie; le piante organiche sono ovunque superate e largamente, anche senza contare gli straordinari.

Moltissime infatti sono le economie e le semplificazioni che con un programma unico deliberato in Consiglio dei ministri si possono ottenere, in solido prima, individualmente dai ministri poi: si vedrebbe allora quanto governo (e quando dico governo, intendo sempre di dire governo amministrativo), quanto governo di meno ci sia da spendere; quanta parte convenga lasciare all'amministrazione provinciale di puri interessi locali; quanta stampa, quanti regolamenti, quante circolari si possano risparmiare; quanto danaro che si sciupa a spender tempo si possa lasciare di più ai cittadini; di quanti volgari uffici si possa far senza.

Vedrà ancora il signor Ministro delle Finanze se ci sieno proprietà demaniali parassite; se ci siano amministrazioni da lasciare ai privati; se ci sieno avanzi di reggie che costino troppo. Quante amministrazioni private, pel solo fatto di congedo di agenti, hanno migliorato!

Se non che io mi avvedo che, per dimostrare che non si vulnererà la finanza adottando i miei concetti, ho simulato un processo a tutta l'amministrazione; ma ripeto che nulla è più alieno dall'animo mio che l'accusare chicchessia di uno stato di cose che è il risultato di quelle stesse amministrazioni che giovarono a far l'Italia; il risultato di leggi e di ordinamenti a cui nei due rami del Parlamento abbiamo insieme concorso.

L'esposizione rapida, sommaria dei fatti era necessaria al mio assunto di aggiungere all'onorevole Ministro ed al Senato le mie idee sul riordinamento amministrativo. Ed eccoci al quarto punto.

Non sarà certo il riordinamento l'opera nè di un giorno, nè di un Ministro; ma, per compenso, sarà tale da potersi cominciare subito, purchè il programma non isgarri per via, il concetto non si vulneri, ma tutte in esso convergano le disposizioni future.

E qui viene la seconda proposizione: *date*

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

*rita alla provincia, che completa la principale: fondate la responsabilità.*

Ciò vuol dire, discentramento ed alleanza; discentramento fisico ed accentrimento morale; riscamento e rifioritura; semplificazione e grandezza; soddisfazione e forza; ordine ed armonia; ed a corollario di tutto questo, l'economia.

Ed è una vera fortuna per me che io possa svolgere questa proposizione essendo Presidente del Consiglio dei Ministri l'onorevole Minghetti, il celebre proponente delle regioni.

Io, fino alle regioni non vado; io intendo che la provincia debba vincerla sulla regione; aiutarla in quanto vi ha di sano; distruggere quanto vi ha di malsano in questa parola di *regionalità* di cui spesso si è abusato. Gli è che la provincia non assorbe la provincia. Il concetto mio si avvicina a quello dell'onorevole Minghetti, ma non ne presenta i pericoli; ha maggior vitalità, più naturalezza, più semplicità, ha tradizioni più pure, è un concetto altamente italiano.

*Date vita alla provincia!*

Io guardo prima la provincia come un aggregato di comuni, come un corpo morale che ha vita propria, che a sé appartiene.

Come amministratori, vedo in essa il prefetto, l'intendente, il presidente del tribunale. Nella provincia io vedo riassunta quell'amministrazione provinciale dello Stato che finora non ebbe che il nome. Nei tre alti impiegati che vi ho nominati io vedo metter capo quella responsabilità che emana dalla centrale ed alla centrale rimonta.

Se non che questo non è veramente un concetto mio; non è che il perfezionamento del progetto notissimo che ebbe nome dall'attuale prefetto di Pavia. Quel progetto è più pratico a seguirsi adesso che le Intendenze già funzionano; ma occorre meglio determinarlo e francamente seguirlo.

Come può mai un Ministero presieduto dall'onorevole Minghetti attentarsi a discredare le provincie ed i comuni? questo santo e prezioso vessillo d'Italia, anche nei tempi infelici, questa sua gloria tradizionale? No, colla provincia noi dobbiamo mutar politica. Se in luogo di tenerla in ansia continua, di fraudarla or di una or di un'altra istituzione, il Ministero emettesse una dichiarazione che lascerà le pro-

vincie e i comuni in pace almeno per dieci anni, tale dichiarazione sarebbe accolta con una soddisfazione universale.

Creda a me l'onorevole Minghetti, creda a chi nella provincia vive; tutte le leggi che sceman la provincia e i comuni nei rapporti amministrativi e nelle rappresentanze, sono fomiti gravi di malcontento perchè urtano tradizioni e abitudini, e spesso anche fasti secolari, cari alle popolazioni.

E non varrebbe illudersi dell'appoggio malsano di pochi interessati o di appassionati centralizzatori, i quali non considerano il pregiudizio che ne deriva ai diseredati, perchè non lo conoscono.

E varrebbe ancora meno l'illusione di apparenti economie sendocchè il malcontento poi si sconta a milioni e al postutto si riversa in dispendio per i cittadini, rendendosi a quel modo più cari i servizi pubblici, si in perdita di denaro che di tempo, che è peggio. O vogliamo fomentare la divisione fra cittadini e Governo? sarebbe il maggiore degli errori.

Già le ferrovie attraggono alle maggiori città i migliori; e la trasformazione economica riesce ben lunga e penosa per le minori. Illustri città, già sedi dei caduti governi, sacrificarono le loro reggie; altre perdettero la vita artificiale delle guarnigioni; eppure non udiste un lamento. Ma oggi è sembrato che la parola d'ordine di quelle riforme che io descrissi dianzi con espressioni poco seducenti, debba essere *abolizione*; tanto più che l'abolizione si presenta sotto un aspetto molto seducente, quello dell'economia.

Invero, se il fare simili economie è piccola impresa, quella dell'abolizione grande non è.

È presto fatto abolire uffici a cui non si sono assegnate o ai quali si sono tolte competenze ed attribuzioni ad essi uffici naturali. È come delle navi che prima di affondare si spogliano; ma io penso che tanto l'affondare quanto lo spogliare sia nelle condizioni nostre fatale.

Non teme l'onorevole signor Ministro che questo sistema ci conduca assai lontano, troppo lontano, volendo logicamente seguirlo?

Mi ascolti. Che cosa rappresentano adesso le Prefetture? per l'amministrazione centrale nulla hanno a fare; per le amministrazioni provinciali e comunali, come vanno le cose, è quasi

meglio che meno s'immischino; nella parte politica, se ho bene inteso nell'altro ramo del Parlamento che in fatto di elezioni nulla di più occorra che indicare i candidati del Governo, basterà stampare un giornale ufficiale nel Regno, intitolato *L'Indicatore*.

O allora che ci hanno a fare le Prefetture in provincia? Tanto, vi restano il capitano dei Reali Carabinieri, il procuratore del Re, il questore, che sono governati da Roma, come in Francia si guidano da Parigi.

Si aboliscano adunque le Prefetture: quella sì che sarà una economia delle grosse! Ma poi odo dirvi che nuove economie si potrebbero ottenere da un'altra *abolizione*, dall'abolizione, per molti reati, del carcere preventivo, per cui pende una legge alla Camera. Ebbene, si aboliscano ed il capitano dei carabinieri ed il procuratore del Re ed il questore; e in tal guisa, di economia in economia andremo alle stelle!

Ecco dove finirebbero a condurre, nell'intendimento che lasciano travedere oggi, le abolizioni e le economie di quel genere.

Ma io torno a rivolgermi all'onorevole Minghetti, e così ragiono: che importa se gli scompartimenti territoriali non siano fatti con il compasso; che importa se avete qualche provincia piccina, qualche circondario esiguo, se vi ha qualche tribunale con pochi affari? Il gran guaio che vorrà essere rimpetto agli altri che abbiamo!

Già abbastanza si formano di circondari. Quasi ogni Ministero se ne forma uno per sé. Anche nei centri minori, quelle istituzioni che si vorrebbero sopprimere, giovano a mantenere e ad accrescere la civiltà, la vita intellettuale e politica, e figurano come posti avanzati del Governo nazionale e dell'amministrazione centrale.

O vogliamo farci degli idilli pastorali onde ruralizzare allegramente i borghi grossi e diminuire le città minori?

Non conviene piuttosto, e, dovrei dire, non è urgente far tesoro delle armonie nazionali ovunque si trovino? Perchè turbare quelle piccole autonomie che devono essere le arterie finali, la potenziale e proficua estrinsecazione del Governo centrale?

Vi pare così armonica, così luminosa l'amministrazione centrale da convergervi tutta la

vita del paese, assorbendo di più in più l'azione benefica delle provincie e dei comuni, e facendoci a creare, come si è creata, una questione di Roma per i fitti e per i viveri?

E non temete che sotto le misere parvenze di finanza domini sempre la smania originale di amministrare troppo?

Io prego l'onorevole Ministro ed il Senato a voler considerare con grande ponderazione lo stato in cui a questo momento ci troviamo, perchè coll'andare a diritta od a sinistra, nel bivio dei due sistemi, prenderassi una risoluzione che trarrà alle più gravi conseguenze.

Il mio sistema invece ha questo di buono: che forma un tutto sempre armonico, sempre unito e complesso.

Sappiano già che le Intendenze funzionano, ma è bene comprendere la loro essenza, onde non restino inceppate dal vecchio ordine di cose che è ancora in piedi. Il loro compito è la direzione di tutti i pubblici servizi che hanno rapporto coi contribuenti, colla vita militante del paese. Le Intendenze mettono efficacemente in opera il decentramento; hanno sede, vita, azione pronta, semplice, accettata nella provincia in tutto ciò che non tratta d'interessi generali. Rispondono di tutto l'organismo della maggiore amministrazione dello Stato, e suppongono alla loro testa uomini non ignari di scienze esatte, dotati di molta attitudine, di tatto politico morale, di grande onestà, imparziali e severi nel fisco, nella finanza discreti; e per quanto lo permetta un'amministrazione provinciale, padri dei loro impiegati. Arrecano al centro la conoscenza pratica dell'amministrazione della provincia, e nella provincia il concetto direttivo del centro.

Tali dovranno essere le Intendenze; nella provincia esse tengono in mano, per così dire, la parte tecnica dell'amministrazione in quanto si alimenta del fisco.

A lato delle Intendenze, superiori certo di considerazione e di grado, star devono le Prefetture. Il prefetto deve avere la parte direttiva, la parte morale dell'amministrazione; deve costituirsi capo-tramite colla provincia e la centrale; non è necessario che i prefetti governino assai, ma che amministrino. Non è necessario esagerare le loro funzioni politiche; ma perchè devono essere estranei alle ferrovie, alle poste, ai telegrafi, agli uffici del genio civile?

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

Quanto potrebbero essi rendersi utili all'amministrazione dello Stato senza offendere, anzi giovando, ove occorra, nei rapporti coll'amministrazione centrale gli interessi provinciali e comunali!

Adesso i prefetti non trovano il loro posto nè verso il Governo, nè verso l'amministrazione, nè verso le deputazioni provinciali e i comuni; oscillano fra il troppo e il poco, hanno tutto e niente. Abbonano di consiglieri e non hanno lavoro. Non conoscono la provincia perchè non la visitano; devono navigare fra Scilla e Cariddi, ed è assai arduo che possano reggere in una condizione che non saprei con precisione definire se non hanno distintissime qualità personali.

Completa l'amministrazione della provincia il presidente del tribunale che rappresenta la giustizia, e deve essere capo responsabile, autonomo del suo tribunale; ed anche l'amministrazione carceraria starebbe meglio nella sfera del magistrato della giustizia che in quella del Ministro dell'Interno. Così fungevano i tribunali nel Lombardo-Veneto, ed erano circondati di grande rispetto e maestà più che ora non sono; perchè ben poca o nessuna autorità ha il presidente, e perchè le preture di provincia sono le più desolate magistrature del mondo.

È impossibile mantenere così povere di attribuzioni e di competenze le Preture, anch'esse uffici spogliati per quello spirito malaugurato d'accentramento francese, che suppone povere d'intelletti le città minori e idiote le borgate.

Ma dove potrete trovarmi, pensa certo il Ministro, 69 prefetti, 69 intendenti?

Io vorrei chiedere all'onorevole Ministro se egli crede che il sistema attuale di carriera, di competenze, di stipendi sia il più opportuno a formare impiegati superiori.

Gl'intendenti la cui carriera si limita fra 5000 e 7000 lire, quali attrattive possono avere, di qual decoro possono allestarsi? Se fossero più largamente trattati, grande molla di studio e di abilità è sempre la responsabilità, la quale, lasciata all'individuo, vale cento volte più che le circolari e le istruzioni che si riserva il Governo.

Quando esista quel sistema coordinato, preciso, compatto che ho detto, compreso in alto e in basso, e pigli luogo all'attuale congerie di avvertenze, di istruzioni, di prospetti e di

altre superfluità che opprimono un capo d'amministrazione, io credo che gran parte delle provincie troverebbero uomini competenti, e il resto non tarderebbe guari a formarsi.

Aggiungasi l'opportunità che una massima semplificazione d'affari nella centrale offre all'assistenza diretta. Non potendosi muovere i Ministri, non mancano presso di loro alti impiegati che possano visitare le provincie. Sarà più facile il controllo personale di un uomo che quello ministeriale di tutta una amministrazione. Sarà anche più rispettato, più efficace, più degno.

Va poi da sé che il prefetto, l'intendente, il presidente del tribunale visitando la provincia rappresenteranno con maggior proposito ed autorità l'amministrazione responsabile, e saranno meglio accolti che non lo siano ora que' certi signori ispettori che ho descritto.

Ora mi resterebbe la parte che riflette le condizioni economiche, e domanderei all'onorevole signor Presidente pochi minuti di riposo.

(La seduta è sospesa per pochi minuti.)

### Ripresa della seduta.

PRESIDENTE. Si riprende la seduta.

L'onorevole Senatore Rossi ha la parola per continuare il suo discorso.

Senatore ROSSI A. Vengo, o Signori, alla seconda parte della mia interpellanza.

Come affrontarla francamente? Io vi dichiaro che molti giorni addietro ho esitato. Io mi son chiesto: è audacia farsi giudice tra i bisogni dello Stato e quelli dei suoi agenti? E mi sentii rispondere: No, purchè mi guidi la verità.

D. È un servizio che rendete al signor Ministro delle Finanze, o piuttosto verrete inceppando la sua libertà d'azione?

R. Io mi affido con gran confidenza al primo proposito.

D. Contrariate il pareggio?

R. No, è la via vera a raggiungerlo.

D. La vostra coscienza è pura di volgare vanità?

R. La sento tanto al di sopra che se udiessi un *bravo!* per via, dovrei rivolgermi, come quell'antico, al mio vicino chiedendogli: ho forse sbagliato?

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

Ma questa popolarità ch'io disdegno, è la più grave delle domande che mi sono fatto a me stesso. Sarebbe infatti doloroso se si credesse che io difendessi la causa di taluni agenti dello Stato, che la mollezza disciplinare dei Ministri tollerano per inerzia coercitiva, nel grembo comune; che io patrocinassi, fra i molti buoni, parecchi inetti, gli oziosi, e nemmeno, se ve ne hanno, i demoralizzati; o che io approvi gli scioperi che in certi uffici si vedono all'ora della colazione; o coloro che del governo vivono e del governo parlano; o coloro che con singolare disinvoltura tradiscono il segreto d'ufficio.

Agenti dello Stato ve ne sono in tutte queste diverse categorie, ed i direttori generali potrebbero additarne qualche dozzina; ma fortunatamente non costituiscono ancora che la zavorra della nave che i Ministri sapranno ben gettare nell'onde.

All'incontro, quanti esempi abbiamo di onestà operosità, di dignità di persona e di corpo, quante alte intelligenze, quante sublimi abiezioni, quanto amore all'Italia! E sono questi i più. Chè se ve ne hanno alcuni i quali, o per l'affrettata costituzione politica o per meriti acquistati d'altra natura aggravano l'amministrazione; se ve ne hanno di quelli che accennai, i quali l'aggravano per loro proprio demerito, vi hanno moltissimi, e sono i più, che dalle amministrazioni stesse si sentono aggravati, oppressi, intralciati, avviliti. Ed il tutto è un vasto ma potenziale, disuguale ma degno, consorzio civile, dove le capacità non sono rare, le attitudini sono buone, dove l'onestà è la regola comune, costante, pregio primissimo di una amministrazione. Imperocchè si può ben dichiarare altamente che l'amministrazione italiana in questo rapporto è superiore a quelle di moltissimi altri Stati.

Ora, se io dicessi che, rispetto ad ogni altra classe della popolazione del regno, questi impiegati sono i più disagiati cittadini, mi si risponderebbe che è cosa notissima, ammessa, incontrastata!

E poichè non amo circonlocuzioni, onde manifestare il mio schietto pensiero, mi gioverò delle parole espresse da un autorevole deputato e consigliere di Stato, nella tornata del 18 marzo prossimo passato, nell'altro ramo del Parlamento.

« Io credo che la finanza consiste principal-

mente nell'alleggerire i carichi e nel ragguagliarli a vantaggio dei cittadini. Ora, voi non potete scompagnare la scienza della finanza dalla scienza del diritto, che è la scienza della giustizia, la quale a sua volta è la verità nel diritto. »

Or bene, questo consorzio degli impiegati civili dello Stato esiste. È uno degli organi principali del Regno; esiste come esistono il Comune, la Provincia, l'esercito. L'avremmo voluto foggiate all'anglo-sassone, laddove, d'un tratto, romano, italiano, non si potesse; in quella vece è riuscito un po' piemontese, un po' belga, un po' francese, ma pochissimo italiano. Avevamo tradizioni nostre, e ci abbandonammo alle altrui. Ma infine questi cittadini impiegati esistono quali si sono formati o quali si trovarono; e lo Stato, generandoli, adottandoli, ha guadagnato sui medesimi dei diritti, ma ha incontrato anche dei doveri; ed i cittadini che compongono il detto consorzio hanno in mano la giustizia, la finanza, la sicurezza, l'onore di tutti.

Ma dacchè è fondato il Regno d'Italia, essi aspettano che loro si renda giustizia nei loro stipendi. A pochi, per caso, ora per legge ora per Decreto reale, parziali aumenti si fecero; e intanto la condizione economica di tutti si è peggiorata ogni giorno. Alla ritenuta sulle nomine, sugli aumenti miserrimi, sulle promozioni; alle falcidie che si operano perfino sulle stesse indennità eventuali di poche lire al mese; alla fortissima imposta di ricchezza mobile che essi pagano più gravemente degli altri, vennero ad aggiungersi il corso forzoso, l'aumento di viveri, di combustibili, di fitti per aumento d'imposte, per carestie; l'aumento di ogni servizio per gli aumenti di tutti i salari, per gli altri e non per essi accresciuti, in guisa tale che alla fine l'economia dei maggiori è gravemente vulnerata e quella dei minori affatto distrutta. Di un quarto quasi sono i loro stipendi diminuiti, mentre in altri Stati vicini si son raddoppiati; e per tutti (i padri di famiglia in ispecie) sta dinanzi l'abiezione materiale e morale.

Eppure noi continuiamo a dir loro: aspettate, chè il vostro momento verrà.

La ragione che si è data fin qui per iscongiurare così flagrante esigenza, è l'aspettativa del pareggio delle entrate colle uscite. Convengo anch'io

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

che, una volta raggiunto il pareggio, molte spine ci leveremo dal corpo, e molte altre usciranno da sè. Intanto sono altamente lodevoli gli sforzi di coloro che corrono dietro a così gloriosa meta. Ma prima di tutto, a farci raggiungere il pareggio debbono materialmente e moralmente gli impiegati dello Stato anch'essi concorrere; ed a raggiungerlo davvero non dobbiamo dimenticare l'equità e la giustizia che è il fondamento dei regni. Dobbiamo avvertire a che gli oneri tributari non siano con troppa sproporzione distribuiti tra i cittadini tutti. Trascurando questa previdenza, si rischierebbe di comporre un pareggio artificiale. Noi non pensiamo a quel modo. Non è un pareggio empirico, un pareggio meccanico quello che noi vogliamo raggiungere, ma è un pareggio che deve riposare sopra solide garanzie del futuro. Siamo tutti convinti della necessità di quell'alleanza che vi ho adombrata in quelle poche parole che ho letto. Senza la soddisfazione, la quiete e la operosità concorde di tutti i cittadini, ogni pareggio finanziario sarà una finzione. Se noi trascuriamo quell'alleanza, la tela che a gran fatica tiriamo per coprire il deficit del bilancio dello Stato, a misura che ci parrà avvicinarsi alla cima, si farà di più in più rada e trasparente, e il mostro ci farà le boccacce dietro la tela.

Vediamo adunque il bilancio degli impiegati, vediamo se in confronto alle altre classi civili una certa equità relativa ci sia, e fino a quando sia ragionevole il procrastinarne i rimedi.

Esistono, come udì il Senato, 448 misure diverse di stipendi; 211 delle stesse giungono fino alle 1200 lire, 80 vanno da 1201 a 2000. Restano altre 157 che portano da lire 2001 a lire 20,000 massimo stipendio, quello dei ministri.

Vogliamo tenere debito conto della sicurezza maggiore degli stipendi governativi in confronto d'altri stipendi civili, nonché del diritto a pensione annesso alla carriera. Quanto agli aumenti di classe essi sono meschini, cioè da 200 a 500 lire per lo più, e si avverano ogni 4 a 5 anni.

Ora, nel 1873, le prime e le seconde 291 misure di stipendi che vanno fino a L. 2000 erano pagate a N. 54,696 impiegati, stipendiati con L. 55,486,634, dalle quali deducendo N. 20,805

guardie doganali, forestali e di pubblica sicurezza, pagate con L. 15,734,300, restano N. 33,891 impiegati civili stipendiati con lire 39,853,334, cioè con una media per testa di L. 1173.

Le ritenute prese in complesso e la tassa di ricchezza mobile, importano il nove per cento dello stipendio. L'aggio-valuta si può calcolare in media il 10 0/0; tutto insieme il 19 0/0, cioè L. 222 86; d'onde lo stipendio netto in media di L. 950 13 in oro.

Le guardie vengono a percepire nette 613 lire in oro, ma hanno gratuito l'alloggio.

Sono nel primo numero tutti coloro che pagano tassa di ricchezza mobile, per cui anche gli uscieri iscritti in ruolo, alcuni dei quali toccano però L. 1200.

Ebbene, la media di quei 33,891 impiegati costituisce L. 2 e 60 al giorno!

È meno del salario di un contadino inglese; equivale al salario di un tessitore italiano.

E allorquando volete lasciare le medie, riflettete a tutti gli stipendi delle preture, a quelli delle imposte dirette, delle poste, degli uffici semaforici, dei telegrafi, che stanno molto al di sotto della massima delle L. 2000. Riflettete al gran numero d'impiegati d'ordine che sono retribuiti meno degli artigiani.

Mancano nella somma riferita i ricevitori pagati ad aggio; quelli non contemplati nella pianta organica del macinato; gli ingegneri e i geometri del catasto di Torino; gli operai verificatori ed i capi squadra del macinato; tutti coloro che son pagati a stipendio fisso, fra cui gli operai della miniera d'Agordo con salari addirittura impossibili, dove troviamo degli uomini pagati da 50 centesimi ad 1 lira, ad 1 e 25 al giorno; ne sono finalmente esclusi i militari ed il personale della marina.

Dopo queste esclusioni, gli anzidetti N. 54,696 impiegati civili, comprese le guardie, pagano per tassa di ricchezza mobile la somma complessiva di L. 3,662,187 85.

Questa legittimabile imposta, questa somma, estratta da quei miseri stipendi sopra un bilancio di un miliardo e trecento e più milioni, costituisce meno del 3 per mille sul totale delle entrate dello Stato; equivale quanto si spende sovente in un porto, in uno scalo.

La somma totale degli stipendi che si pagano dallo Stato, salve modificazioni non considerevoli, in tutte le 448 misure di stipendio

iscritte in ruolo, importa lire 101,850,407 97.

Oltre la metà, cioè 55 milioni e mezzo, rappresenta gli stipendi che ricevono dallo Stato N. 54,696 suoi agenti. Vi prego considerare, o Signori Senatori, che su quei 55 milioni e mezzo che rappresentano appena il pane, osiamo falciadiare ancora il 9 0/10 di ritenuta e di tassa di ricchezza mobile. Se lo stipendio di lire 1200 era molti anni addietro oggetto di caricature, vi domando io quali riflessi ponno suggerire le cifre che ho esposto!

Non cito a caso, perchè quelle cifre, desunte dai ruoli organici, volli riconfermare ad autorevoli fonti.

Ora, un impiegato, che abbia qualche cosa del suo, vive, veste e mangia carne. Per ventura noi non abbiamo la tassa sui celibi che ho visto essersi introdotta in qualche provincia degli Stati Uniti d'America, ma comandiamo il celibato negli impiegati civili dello Stato.

E infatti, anche prendendo la massima di lire 2000, è uno stipendio che peggli impiegati di concetto che non entrano adolescenti in carriera richiede alcuni anni ad esser raggiunto, e per molti impiegati di seconda o terza categoria è una felice meta; parecchi anzi non ci arrivano mai. Ora, una famiglia composta di marito, moglie e due bambini, con lire 2000 non mangia carne. Ho qui la *Lombardia*, giornale ufficiale di Milano, del 16 gennaio 1873, dove è descritta tutta la spesa di una tale famiglia, con cifre veritiere per vitto, vestito, scarpe, bucato, legna, lumi, fitto e tasse; ed anche con due mila lire bisogna concludere che un impiegato con moglie e due bambini non assaggia nè carne, nè vino, nè brodo, non può pagar medico, nè domestico, nè un posto d'*omnibus*, perchè dopo quell'epoca si sono nuovamente aggravate le condizioni economiche, ed ogni cosa è in aumento.

Ha detto un giorno l'onorevole Sella che gli parrebbe cosa giusta non dovesse il fitto oltrepassare il sesto degli stipendi; ma è un fatto che, nelle condizioni attuali, il fitto in molti casi ascende al quarto e talvolta quasi al terzo degli stipendi, secondo le condizioni.

In questa categoria che si aggira intorno alle lire 2000, vi sono molte persone di concetto che hanno fatto gli studi nelle università. Entrano in carriera con L. 1500 a 1800; gli aumenti che si fanno poi sono di esigue somme

e ad ogni 4 o 5 anni. Ne consegue che un impiegato che abbia fatto i suoi studi universitari e che abbia raggiunto i 30 a 35 anni, riceve appena l'interesse del capitale che ha speso.

Ma io domando: e l'anima, l'intelligenza, l'avvenire, la famiglia, le malattie, la vecchiaia? A tutto questo non si pensa?

Eccovi il Pretore, questo infelice tipo leggendario che percepisce L. 4 51 al giorno in carta, ed è il povero paria delle autorità del Circondario, mentre ha nelle mani la giustizia!

Se non che pare che un rinsavimento si produca. Gli agenti per le imposte dirette devono fare l'esame liceale per essere ammessi agenti e ricevere 80 lire al mese, salve le solite deduzioni di nomina, di tasse, ecc., ecc. Ora ho letto in un giornale che si occupa dell'amministrazione, che all'ultimo concorso se ne sono presentati quattro in tutto e per tutto. Questo è un sintomo molto consolante, perchè lo Stato ha impiegati sovrabbondanti, e costesti giovani che escono dai licei cercheranno di meglio.

Io apprezzo l'abnegazione di tali giovani che aspirano a ingrossare la desolata falange degli impiegati governativi, ma ammiro di più coloro che hanno il coraggio di vestire il rozzo saio dell'artiere o del coltivatore di terreni; è più virile! almeno potremo sperare di ottenerne una generazione di petti robusti per difendere l'Italia. Anche l'emigrazione nella Plata preferirei a sì triste carriera; è più virile!

Ommetto di parlare degli stipendi di mezzo ove non è nulla di eccessivo; ma in un diverso ordinamento di responsabilità bene ripartita e con un numero ridotto di subalterni, non crederei, a lungo andare, quegli stipendi sufficienti.

Vediamo infatti anche il bilancio per gli impiegati a 3000 lire. Questi naturalmente si devono rispettare di più; non possono dispensarsi dal ricevere in casa qualche persona, e non la possono ricevere nè in anticamera, nè in camera da pranzo, nè in camera da letto; non possono dispensarsi da una persona di servizi; non possono permettere che la moglie ed i figli si applichino a mestieri, anzi incombe l'obbligo di un'educazione, se non distinta, sufficiente. Ebbene, la spesa giorno-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

liera di una simile famiglia, costa quanto segue:

Spesa giornaliera per fitto . . . .	L. 2 —
» pel vitto di quattro persone . . .	» 5 —
» pel vestiario, almeno . . . . .	» 1 —
» per lumi . . . . .	» — 30
» per riscaldamento . . . . .	» — 50
» per educazione dei figli . . . . .	» — 50
» per tassa di ritenute e di ricchezza mobile . . . . .	» — 80
Totale . . . . .	L. 10 10

Per chi bene lo considera, non è certo un largo bilancio cotesto. Eppure esige che l'impiegato, padre di famiglia, con L. 3000 di stipendio ci aggiunga oltre 680 lire all'anno per non far debiti. La qual cosa fa supporre che lo Stato esiga che i suoi impiegati devano vivere per una parte del proprio. Ma, io domando nuovamente: dov'è l'equità, dov'è la giustizia?

Non parlo, anche per riverenza ai presenti, degli emolumenti d'alti magistrati, tutti inadeguati alle onorande cariche. Ma dichiaro essere sconveniente e men che decoroso, che v'abbiano nello Stato stipendi retribuiti ad aggio, che risultano più alti, e in diverse città assai più alti, di qualunque altro stipendio.

Come! dovrebbe anche lo Stato adombrarsi dei pregiudizi democratici contro gli alti stipendi, onde la capacità, l'intelligenza, l'onestà vadano umiliate nel mondo:

« povera e nuda vai filosofa? »

Gli è per questi volgari pregiudizi del giorno, o signori Senatori, che la morale si abbassa; gli è così che i grandi o maggiori stipendi si guadagnano di nascosto, per ogni mezzo, e nell'ombra. Quando penso agli stipendi che noi offriamo ai direttori generali, mi viene il rossore al viso. Quando penso agli altissimi servizi pubblici che fungono: un capo delle poste del Regno, un capo dei telegrafi, un direttore generale del tesoro, un direttore generale dei servizi amministrativi al Ministero della Guerra, un direttore generale delle gabelle, un direttore generale delle imposte dirette, e gli altri; tutti sommi impiegati che maneggiano centinaia di milioni sia per le Casse dello Stato, sia per l'estero, sia fra privati; e poi considero che non percevon,

nette di ritenuta, che L. 570 a 580 al mese in carta, davvero che c'è da domandarsi in qual mondo viviamo!

Questi signori devono per la loro condizione pagare 7 o 6 lire al giorno di affitto per lo meno, di modo che restano con 12 lire al giorno, in carta. Tutti questi signori servitori dello Stato devono aggiungere del proprio per vivere col decoro annesso alle loro cariche.

Io conosco, e il Ministro conosce, un direttore generale che deve rispondere della situazione giornaliera del tesoro di per di per esser pronto ad ogni richiamo, e al tempo istesso che è incaricato dei cambi coll'estero, deve occuparsi di notte in materiali particolari sino a compromettere la vista. Ne conosco un altro che ci ha rimesso parte della sua intelligenza, martire del dovere sino all'ultima ora. Conosco un direttore generale che alle ore sei del mattino va all'ufficio, sveglia i custodi per entrare e che rimane al lavoro sino alle sei della sera. Sono miracoli viventi di onestà, di devozione ed anche di distinta capacità; ma finirà la semente buona e poi non ne avrete più. Questi ci vengono in gran parte dalle antiche provincie; sono gente d'oro, e a misura che se ne vanno non sarà più possibile il rinnovarli.

Per i minori impiegati di cui ho parlato è questione di pane, e per que' di mezzo è questione di pane e di decenza; ma per i direttori generali ci va propriamente dell'onore d'Italia.

Vediamo adesso la distribuzione dei tributi, perchè anche nella distribuzione dei tributi pare a me che resti offesa la giustizia. Prendo in mano il quadro delle entrate dello Stato.

L'imposta fondiaria paga il . . . .	17 0 0
La ricchezza mobile paga il . . . .	16 0 0
Il consumo (compreso il lotto) paga il	44 0 0
E gli altri tributi di registro ecc. che sono comuni ad entrambe le categorie pagano il . . . . .	23 0 0

Supponiamo pure che a quest'ultima imposta di registro e tasse nulla contribuiscano i poveri impiegati; sta il fatto che in quella per la ricchezza mobile, pel maggior carico ch'essi ne hanno, e in quella sul consumo, per la ragione proporzionale di tanto per testa, gl'impiegati pagano relativamente allo Stato un tributo maggiore di qualunque altro cittadino. Quindi anche sotto questo non indifferente aspetto tro-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

viamo di nuovo, o signori Senatori, offesa la giustizia.

Mi si dirà che vi hanno ragioni che giustificano gli ineguali fattori delle nostre entrate. Ad esempio: se è meno colpita la ricchezza accumulata che non lo sia la ricchezza in formazione, il lavoro: se si tassa il più meschino salario, il desinare, il risparmio infatti che sta per formarsi: se il capitale industriale è tassato assai più della proprietà della terra, mi si dirà che le ragioni stanno nella frettolosa costituzione politica del Regno e nella protratta e malagevole sua costituzione finanziaria; mi si dirà che per regolare la imposta fondiaria, dove troppo aggravata, dove poco, dove pochissimo, occorra la perequazione, e per la perequazione il catasto, o per il catasto occorra il più difficile dei patriottismi che è il disinteresse; ma intanto la sperequazione esiste e per essa l'ineguaglianza nei tributi, ed i poveri impiegati non ne hanno conforto alcuno!

Gli impiegati hanno udito dire anche in Parlamento che quando si tassa il pane, è giusto tassare anche questo e quell'altro ente; ma i non abbienti non pagano e devono ricorrere a chi ne ha, cioè a quelli che pagano il salario; e i salari aumentarono ovunque da 10, 20, 30, per cento; ma gli impiegati non ne hanno conforto alcuno perchè non aumentarono i loro stipendi come si è aumentato il costo del pane!

Ogni classe sociale in Italia si è avvantaggiata dei beni della unità e della indipendenza; chechè ne dicano i moderni piagnoni, il benessere poco o molto si spande in ogni ceto di persone.

Il proprietario agricolo dopo il corso forzoso ha visto aumentarsi del 10 per cento tutti i suoi prodotti, perchè i prezzi del grano, della seta, degli oli ecc., si stabiliscono non all'interno, ma alla frontiera;

Il proprietario di case, vista aumentarsi l'imposta, ha aumentato le pigioni;

Il bottegaio si è rivalso dell'avvenuta abolizione dei calmieri in nome della libertà del commercio e del bilancio suo privato;

L'artigiano aumentò ed aumenta da sé il prezzo della sua mano d'opera;

L'operaio, per il vitto, pel vestito, per l'abitazione, per locomozione, per istruzione migliora ogni giorno la condizione sua;

Ma di tutto questo nessun conforto ne hanno

gl'impiegati; essi soli non partecipano a tutti questi beni della società!

La ricchezza mobile tassata al 13 e 20 è una imposta formidabile. Il professionista, il commerciante, gl'industriali vanno a gara per pagarne il meno possibile . . . vedo l'onorevole Ministro delle Finanze acconsentire del capo. Sicuro! se ognuno pagasse a quella stregua (che ora non discuto), il Tesoro ne andrebbe onusto; ma intanto gl'impiegati pagano più di tutti, il loro misero stipendio è scoperto, e delle sottrazioni altrui essi non hanno conforto alcuno!

Ebbene, o Signori, tutti questi cittadini di Italia sono intenti ad aspettare insieme con noi quel benedetto pareggio. Ma avete udito che per via si refocillano come possono, hanno un pane più o meno scarso da mangiare strada facendo. È giustizia, domando io, che solo gli impiegati debbano attendere il pareggio a digiuno? Bastiat ha definito lo Stato: una grande finzione nella quale tutti si sforzano di vivere alle spese di tutti. Questo è un paradosso, ma in parte è vero, e lo è nel nostro caso; fanno eccezione quelli che lo Stato servono, gl'impiegati, molti dei quali non possono assolutamente vivere.

Se non che l'onorevole signor Ministro delle Finanze sta per rispondermi, che ad onta di tutta la mia lugubre pittura degl'insufficienti stipendi, non gli mancano da alcune provincie le istanze per avere servizio.

Questo non mi consola, e per mio avviso non è che un fenomeno del male che si deve assolutamente curare. La gioventù d'Italia deve trovare nelle carriere dello Stato impieghi tanto onorati quanto degnamente pagati; e d'altro canto una buona amministrazione che cura gli interessi veri, i grandi interessi dei suoi amministrati, non deve risolversi in un ospizio di beneficenza.

Anch'io sono a capo di una amministrazione privata un po' estesa e sovente ricevo persone che vengono a chiedermi un posto, soggiungendo che si adatterebbero a qualunque funzione, a qualunque stipendio.

Ed io devo rispondere: non abbisogno di questa condizione che umilia; sarei io stesso dolente di cotesta buona vostra disposizione.

E gli scrivani, o signori Senatori! Gli scrivani sono poveri paria della penna a lire 1 50 o 2 lire al giorno, costretti a vivere civilmente

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

o a parerlo; dell'amministrazione non imparano, non toccano che le cifre, e tanto per rendersi o vani, o scettici, od infelici. Molte volte dagli uffici passano agli ospedali! sembrano, perdono il Senato l'espressione, i banchi della statistica e della contabilità; al Demanio ultimamente furono soppressi, ma ritornarono in crisalide come impiegati d'ordine. Ebbene, come cittadini ponno anch'essi meritare tutta la nostra stima, tutta la nostra pietà, ma, come corpo, costano carissimi allo Stato.

I Ministri procurano di rimediare come possono a questo stato di cose, cercano degli espedienti quali sono le remunerazioni, qualche meschina retribuzione a parte per lavori di statistica, di censimento, di leva, qualche gratificazione per primo d'anno. Qualche buon capo d'amministrazione immagina talvolta alcun onesto artificio sovra economie ottenute. Ma son magrissimi denari, sono regalucci paterni che in una grande amministrazione non fanno conto, non aggiungono soddisfazione e nè anche decoro.

Per contrario vi sono delle sottrazioni come, per esempio, nelle spese di trasferta pagate meno di quello che costano di esborso; nelle spese di traslocazione, per cui un povero impiegato deve gratuitamente percorrere 100 chilometri; nelle spese d'ufficio pagate al di sotto del loro costo, come è il caso in qualche ufficio di agente delle tasse, dove, nell'Alta Italia ad esempio, dopo la fine di gennaio si gela dal freddo per mancanza di legna.

Tutto questo che vi ho narrato, o signori Senatori, è un quadro desolante, e se io ho dovuto tracciarlo per necessità, ho anche studiato che esca il meno che sia possibile dalla cerchia dei fatti; se l'argomento è spinoso per me, come certo lo sarà per il Ministro e per il Senato, io spero che mi si terrà conto della discrezione da me serbata sul terreno delle considerazioni, che alla nostra mente tanto facilmente si affollano.

Questo però debbo dire, che a portarvi rimedio il tempo degl'indugi è passato. Quando si tratta di verità e di giustizia, non si possono procrastinare indefinitamente i provvedimenti finanziari atti a soddisfarle.

Convien dunque che insieme alla emanazione di una legge organica atta a fondar la giure degli impiegati, il riordinamento istesso

alla legge corrisponda e faccia rientrare il personale in una pianta naturale, armonica in sé, armonica nel tutto, libera perchè soggetta alla legge non all'arbitrio, pianta razionale, degna perchè responsabile.

Convien finalmente che di questo riordinamento se ne avvantaggi la finanza, in modo da sopperire largamente agli stipendi degli agenti dello Stato.

Che direbbero l'onorevole Ministro e il Senato d'un'azienda privata che intendesse far prosperare un'impresa cominciando a far patire gli agenti? E non è lo stato una grande agenzia? Ho visto sempre più prospere quelle imprese, quelle ditte industriali dove gli agenti erano meglio onorati, meglio pagati.

L'Italia è un gran paese, ma tutti abbiamo con noi un certo peccato d'origine, perdonatemi l'espressione, un cuor piccolo, non voglio dire, un cuore *regionale*.

Oh! ritenga l'onorevole Minghetti che le idee generose non guastano nè la finanza, nè gli impiegati. Ella che è gentiluomo e insieme Ministro delle Finanze, deve riflettere che anche nelle private agenzie le grandi economie oggi hanno vittoria sulle piccole economie.

Così l'amministrazione dello Stato deve essere! Non si va ad un bilancio di un miliardo e un terzo colle piccole economie!

Vedete, signori Senatori, come il mio concetto, a cordialmente seguirlo, si lega insieme, è concentrato e indivisibile, uno nell'applicazione ma largo, magnifico negli effetti suoi.

Se non che dobbiamo fare i conti, come ho detto, con un presente pregiudicato nel personale; non è lecito urtare di fronte ad interessi legittimamente formati, ma con umanità e con prudenza dobbiamo procedere.

D'altra parte s'impone a noi una condizione di cose intollerabile, per la quale occorrono alcuni rimedi urgenti che procrastinare non si possono.

Quando io toccai, per necessità, di finanza, dissi che non mi arrogherei di fare definite proposte, ma che intendeva di esporre quale, secondo me, sia la buona finanza; quale, secondo me, sia la buona amministrazione.

Da quelle premesse non uscirò. La definizione e l'applicazione delle vere competenze ai prefetti, agli intendenti, ai presidenti dei tribunali, nel mio concetto non possono trovare ostacoli

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

legislativi. Sono misure quasi tutte di amministrazione interna e non di governo, che per Decreto Reale, per istruzioni dei singoli Ministri, possono benissimo concordarsi in Consiglio dei Ministri. Quello che importa è che il Ministero in solido abbracci il programma, e non sorgano collisioni di poteri per malintese autonomie particolari che guastano l'insieme.

Convieni che tutte le amministrazioni considerino i Prefetti come il capo saldo dell'amministrazione provinciale, non già per turbare ma per coordinare le singole responsabilità. Convieni che il Prefetto sia il vero tramite coll'amministrazione centrale e dalla centrale, per quanto spetta a tutti gl'interessi locali nei loro rapporti cogl'interessi generali.

Dalle anteriori premesse meno ancora uscirò in linea di finanza. Se dovessi uscirne, io mostrerei brevemente al Ministro la utilità di non presentare espedienti che possano turbare il concetto principale, fondamentale.

Certo la questione dei fitti a Roma è una questione tutta particolare la quale esige particolari provvidenze. Ma le case le fanno il possidente, l'industriante, il commerciante; non le può fare il Governo.

Io non immagino che il Governo intenda di far una Roma per gl'impiegati.

Mi parrebbe poi eccessivamente strano che per legge d'indennità d'alloggio si fissassero stabilmente le mercuriali di 15 o 20 città d'Italia; sarebbe nè più nè meno una rinnovazione di calmieri; ancora per falsa interpretazione di governo un pensiero anti-economico!

Senza un criterio generale per tutti, io mi guarderei da parziali aumenti di stipendi; mi guarderei dal postergare l'amministrazione provinciale negli stipendi in confronto della centrale al di là di qualche eventuale indennità e in determinati casi soltanto.

Più dei favori e dei privilegi mette pace e pazienza l'eguaglianza, e si avvantaggia la giustizia sovrammercato. La contentezza di 10 non vi compensa del disgusto di 90.

Provvedimenti ancor meno lodevoli sarebbero quelli che vestissero un carattere odioso, come sarebbe una spogliazione di uffici provinciali, che venisse bandita a prò degl'impiegati, come un altro giorno si volle vestire di questo strano prestigio il progetto di legge che chiedeva la nullità degli atti; se ci avvenisse qual-

che cosa di simile, sarebbe, non un provvedimento degno d'una grande amministrazione, ma una specie di negozio, e per gl'impiegati quasi un'offesa.

Io credo del resto che gl'impiegati stessi non si commuovano punto da lusinghe di riuscita in simili espedienti. Se è profonda la loro delusione, conviene rendere giustizia alla loro longanimità; ne hanno dato e ne danno tutto giorno luminosa prova; e se l'onorevole Presidente del Consiglio e Ministro delle Finanze oggi li rassicura con dichiarazioni precise, assolute, di prendere energicamente ed al più presto in mano i loro interessi, io mi affido che un sentimento di sollievo e di speranza legittima si diffonderebbe per tutti gli sconsolati uffici dell'amministrazione italiana.

Per l'organico può nominare Commissioni competenti; io avrei a suggerirgliene gli nomi; tre soltanto. Che se l'onorevole Ministro delle Finanze volesse pensare a provvedimenti immediati, tracciare una linea larga, semplice, provi a chiedere al Parlamento, senza indugio, una legge presso a poco così:

Art. 1. È abolita l'imposta di ricchezza mobile per tutti gli stipendi degl'impiegati civili dello Stato fino a 2 mila lire.

Art. 2. Sono allocate lire 400 mila da repartirsi in aumenti di stipendio ai direttori generali, agli intendenti ed altri impiegati superiori dell'amministrazione civile.

Sarebbero 4 milioni all'incirca che si spendono in uno scalo, in un porto, in un canale, e non si sarebbe votata mai più utile, più produttiva spesa.

Io mi affiderei che se un tale progetto di legge fosse presentato in Senato sarebbe prontamente approvato.

In quest'ipotesi, del resto, e in tutto quanto quest'oggi con si benevola attenzione mi lasciaste dire, onorevoli signori Senatori, io proposi al signor Ministro una grande partita di *dare ed avere*, dove sono sicuro che quest'ultimo rimarrà in avanzo. L'onorevole Ministro delle Finanze deve andare persuaso che non mi sarai mai sentito in forza, nelle presenti condizioni finanziarie, di proporgli un affare passivo.

E ancora una volta gli ripeto: le idee generose non impoveriscono! e l'onorevole Minghetti che rese tanti e si preclari servigi all'Italia,

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

renda ancora quest'ultimo alla nostra penosa condizione amministrativa e finanziaria, o non sarà il meno importante.

Taluno di voi, o Signori, potrà dirmi che ho abbracciato un campo troppo vasto; ed infatti per provare il mio assunto ho dovuto estendere il limite ordinario di una interpellanza. Ma perchè la questione degli impiegati è rimasta sempre insoluta? Per questa sola ragione, che è complessa con tutto l'ordinamento dell'amministrazione e della finanza, e non si è trattata mai che per incidenza. Qui ancora non ho potuto riassumerla che per sommi capi. Ma almeno adesso ne avrete, io spero, un concetto chiaro e netto. E l'avvenire mi darà ragione.

Ed ecco che fedele al mio assunto, rispettoso alle consuetudini parlamentari, non faccio proposte, ma rientro modestamente nel mio ordine del giorno.

Il mio ordine del giorno contiene « sotto il velame degli versi strani » tutte le idee che ho esposte, che nulla contengono di nuovo, nulla che non si possa attuare con pazienza o fermezza.

Io non mi riservo che la parte del redattore di uno studio d'insieme, esposto intiero benchè ristretto in Senato. Sì, o Signori, in questo argomento mi pare di essere il relatore dell'universalità dei cittadini.

Il mio concetto poi è il riassunto di antichi e ripetuti voti del Parlamento. Dalla tranquilla nave del Senato mi è parso di vedere come naufraghi sbattuti da contrarie correnti, i diversi ordini del giorno, di diverse epoche, di forme diverse, ma tutti esprimenti il concetto mio: *lo stato degli impiegati complesso colle riforme amministrative e coll'assetto della finanza*. Io mi feci coraggio d'indicare quei naufraghi all'onorevole Presidente del Consiglio ed al Senato. E dico all'onorevole Ministro: raccoglieteli; è tempo; la barrasca potrebbe farsi più forte; non li lasciate perire. Mandando il mio ordine del giorno al banco della Presidenza, io lo raccomando peculiarmente al signor Ministro. Poco vale l'autore suo, « *parca... liber ibis in artem* » ma lo metto sotto l'adozione o sotto la tutela del Senato:

« Il Senato, facendo voti per un sollecito, » graduale e progressivo riordinamento dell'amministrazione centrale e provinciale, invitando il Ministero a voler presentare al più

» presto possibile un progetto di legge che » regoli le condizioni giuridico-economiche degli impiegati civili dello Stato. » (*Segni generali di approvazione.*)

MINISTRO DELLE FINANZE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO, MINISTRO DELLE FINANZE. Ringrazio l'onorevole Senatore Rossi delle sue cortesi parole e mi dichiaro in molti punti con lui d'accordo; ma mi sarebbe difficile percorrere la lunga via nella quale è entrato e toccare a tutti i punti che egli è venuto svolgendo davanti al Senato. Tuttavia, poichè una questione sì grave è stata sollevata, non vorrei lasciarlo passare alcuna parte senza dar qualche risposta che rettifichi alcuni concetti ed alcune opinioni da lui esposte.

In due parti si divide l'interpellanza dell'onorevole Senatore Rossi: la prima riguarda il riordinamento amministrativo e lo stato giuridico degli impiegati; la seconda le condizioni speciali degli impiegati. Epperò mi piace cominciare dal primo punto sul quale l'onorevole interpellante mi fece molte domande e mi espresse molti desideri.

L'onorevole Senatore Rossi fa voti per la semplificazione dei gradi nella carriera degli impiegati; ne ha trovati molti con differenza di stipendio grandissima, con nomi diversi, attribuzioni diverse; locchè in parte avviene per la natura stessa delle cose, ed in parte è una eredità delle antiche amministrazioni; e non so se sia possibile far tutto quanto egli desidera. Io sono d'avviso che non si possa arrivare ad avere un'assoluta aritmia in tutti i rami dell'amministrazione, nè tampoco che sia per riuscire utile il diminuire di troppo il numero delle classi e dei gradi, perchè è meglio che nelle carriere amministrative vi siano molti passaggi. In generale da noi i passaggi di gradi si fanno a scelta, quelli di classe per anzianità; e non ignora poi l'onorevole Rossi che in molte delle nostre amministrazioni vi sono esami di ammissione per prima nomina, ed esami di concorso per ottenere il passaggio alla carriera superiore. Ad ogni modo è questione che merita molto studio.

Egli desidera pure la parificazione dei gradi e delle classi nell'amministrazione centrale; ed io l'assicuro che si è da qualche anno proceduto in questo senso.

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

Tale parificazione è già quasi compiuta, e nell'amministrazione della finanza già esiste: non vi è che la direzione generale del Debito pubblico, il cui personale non forma parte del ruolo generale. Nel progetto che ebbi l'onore di presentare all'altro ramo del Parlamento questo punto era particolarmente considerato, appunto perchè tutte le varie amministrazioni avessero parificazioni di gradi.

Quanto poi all'unicità dei ruoli fra l'amministrazione centrale e le amministrazioni provinciali, se può aver luogo nella amministrazione finanziaria e nel Ministero dell'Interno, vi sono dei dicasteri dove è assolutamente impossibile, come nel Ministero di Grazia o Giustizia, ed in quello dei Lavori Pubblici, per quanto riguarda l'amministrazione del Genio civile. Vi è anche quella dell'Istruzione Pubblica ove non è possibile l'unicità di ruolo: l'amministrazione centrale e quella provinciale rappresentano due cose assai diverse. Ripeto però che, dove si può fare, si continua a procedere in questa via. Ho detto che l'amministrazione finanziaria già da tempo aveva tanti ruoli quante erano le direzioni generali, ed oggi, meno il Debito pubblico che io stesso ho proposto di unificare e la proposta fu differita per desiderio della Camera dei Deputati, il resto forma un ruolo unico. E quanto alla amministrazione provinciale, si è fatto un progresso, perchè vi erano tante direzioni compartimentali quanti i vari rami di servizio, ed oggi invece le intendenze riuniscono in sé tutta la parte finanziaria, e tutti gli impiegati sono pure compresi in un ruolo unico. Però rimane, e ci sarà sempre da fare, una distinzione anche nella finanza fra i servizi direttivi e gli esecutivi.

Gli agenti delle imposte, quelli della dogana, i ricevitori del registro, gli impiegati insomma per la parte esecutiva, non possono essere riuniti in un unico ruolo con gli impiegati che hanno un servizio direttivo. Quello che si può ottenere è la parificazione dei ruoli degli impiegati al servizio direttivo della provincia col ruolo dell'amministrazione centrale, e verso di questo, ripeto, noi camminiamo.

Un altro punto ha toccato l'onorevole Senatore Rossi, l'osservanza della carriera.

Io credo in verità che se nel principio della costituzione del Regno molte volte si è passato sopra alla regolarità di carriera, specialmente

in vista di servizi politici, oggimai vi sono delle norme dalle quali nessuna amministrazione si può allontanare. Certo vi sono alcuni alti impieghi dove la carriera non può essere talora strettamente osservata. Il mio collega Ministro dell'Interno qualche volta avrà bisogno di scegliere un Prefetto anche fuori di carriera; il Ministro degli Esteri un Ministro da mandare all'estero; lo stesso Ministro delle Finanze può darsi che abbia bisogno di scegliere un Direttore generale fuori della carriera ordinaria.

Ma, ad eccezione di questi casi che sono giustificati da una ragione superiore, io credo di poter assicurare l'onorevole Senatore Rossi che non vi sono avanzamenti che non sieno assolutamente in ordine di carriera.

Egli vorrebbe anche delle norme per la traslocazione degli impiegati. Qui la questione è molto difficile, anzi dirò impossibile, perchè non tutte le provincie danno un numero proporzionato di impiegati e soprattutto proporzionato ai vari servizi; anzi, per parlare di una parte che mi è nota più delle altre, cioè quella che ho l'onore di reggere, vi sono provincie in Italia le quali forniscono un contingente di impiegati speciali; per modo di esempio, i ragionieri vengono in gran parte dal Lombardo-Veneto, gli ingegneri del Macinato dal Piemonte, perchè là vi è una scuola d'applicazione degli ingegneri di molta importanza. I ricevitori del registro ci vengono pure in massima parte dal Piemonte, perchè è il paese dove si conoscono meglio queste leggi, dove si è da assai tempo formato una specie di vivaio: invece trovasi che per l'ammissione alla carriera della magistratura, il maggior numero dei concorrenti viene dalle provincie meridionali; così gli impiegati del lotto sono in grande prevalenza siciliani. Ora, io domando, come è possibile che noi possiamo avere una norma assoluta di traslocazione?

Bisognerebbe che la provincia desse una produzione d'impiegati corrispondente al bisogno; ma, come i terreni vari danno vari prodotti, così anche le provincie d'Italia hanno delle specialità. Io credo inoltre che i piccoli impiegati bisogna lasciarli dove sono, soprattutto gli impiegati di ordine, perchè di quelli se ne trovano dappertutto; ma gli alti impiegati, anche indipendentemente dalle considerazioni che ho fatto sopra, è sovente utile il traslocarli, perchè

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

non si trovino in condizioni che potrebbero perturbare anche involontariamente l'esercizio delle loro funzioni.

Inoltre il passaggio da Vice-Segretario a Segretario implica in genere di mandare i giovani in luoghi dove il servizio è più faticoso e dove la residenza è meno gradita.

Le antiche capitali sono richieste di preferenza da tutti gli impiegati; tutti vorrebbero andare a Napoli, a Firenze, a Torino; ma questo certamente non può farsi.

Dico adunque, che tenendo per norma generale, agli impiegati d'ordine di non dare traslocazioni per quanto è possibile e agli altri ancora di procedere con molta parsimonia, non si può però stabilire su questo punto una norma, quale l'onorevole Senatore Rossi mi sembrava desiderare.

Egli ha parlato anche delle guarentigie disciplinari.

Non è esatto che non vi siano; ve ne sono nella pratica, ve ne sono nei regolamenti; ma io riconosco pel primo l'importanza e la necessità di una legge che regoli lo stato degli impiegati e che ponga la loro posizione fuori di ogni eventualità singolare.

Ma devo su questo punto assicurare l'onorevole Senatore che sarà molto raro il caso che una misura disciplinare non sia applicata con tutte le prescrizioni e le avvertenze, quali si troverebbero in una legge sullo stato degli impiegati, se questa ci fosse.

Mi ha anche parlato della disponibilità e delle pensioni.

Intorno a ciò ebbi alcune interrogazioni alla Camera dei Deputati, in seguito di che mi troverei ad avere pronte le mie proposte per l'uno e per l'altro obbietto; ma al momento in cui siamo, nello scorcio di sessione, mi pare impossibile di darvi compimento, avendo tante leggi tutte più urgenti che stanno avanti il Parlamento.

Il gran cumulo delle pensioni è un male; ma chi non sa donde sia venuto? È venuto in gran parte dalle annessioni politiche, per gli antichi impiegati dei regimi passati, e dalle leggi di riforma dei militari dopo la guerra, leggi che hanno accresciute le pensioni. In questa parte bisogna dir chiaro, che ogni mutamento che si farà metterà gente in disponibilità o in pen-

sione, a meno che non si proceda molto lentamente.

Quanto ai volontari, vi sono in alcune amministrazioni; per esempio in quelle del demanio e delle imposte dirette; altrove no.

Nell'amministrazione finanziaria, io stesso riconosco le difficoltà di reclutare il personale.

Gli esami che noi abbiamo richiesti come condizione per esservi ammessi, sono tali che non allettano molto a percorrere tale carriera; e realmente è un punto sul quale bisogna rivolgere attentamente lo sguardo.

Inoltre mi ha parlato degli scrivani straordinari. Gli scrivani straordinari sono stati un rimedio preso per evitare di accrescere gli organici, e per poter far fronte a una quantità di nuove incombenze che venivano all'amministrazione, senza creare delle posizioni stabili. Nonostante questo, è verissimo quello che ha detto l'onorevole Senatore Rossi che, se si prende ad esame una lunga sequela di anni, gli organici sono cresciuti non già diminuiti; ma bisogna cercarne la vera causa.

Quando voi avete stabilito una nuova tassa, come il macinato, bisognava creare un personale che l'applicasse. Così per l'imposta della ricchezza mobile fu mestieri creare un personale apposito; quand'abbiamo voluto procedere alla vendita dei beni demaniali, quando abbiamo indemaniato l'asse ecclesiastico e quando abbiamo fatte tante altre riforme, fu pure giocoforza trovare un personale che vi provvedesse. In parte si è fatto coll'aumento degli organici, in parte con scrivani straordinari, appunto, come diceva, per non creare delle posizioni stabili.

Ha parlato delle intendenze e del servizio dei depositi e prestiti.

Noi andiamo cercando di affidare tutti i servizi finanziari alle intendenze.

Nella proposta fatta nell'altro ramo del Parlamento della legge sulle casse di risparmio postali e che ora sta davanti al Senato, io stesso ho detto: Giacchè create delle casse di risparmio postali, vediamo di aggiungere a questa riforma il servizio dei depositi nelle intendenze. Così quell'inconveniente, al quale accennava l'onorevole Senatore Rossi, si troverà in parte tolto da quest'ultimo progetto di legge. Anche io sono di avviso che bisogna dare all'intendenze forza vera ed efficace. Rispetto poi alla quan-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

tà di lavori per così dire meccanici affidati alle intendenze, e particolarmente i prospetti periodici, io per quanto sta in me ho già cominciato a diminuire il numero di quei prospetti cui alluse l'onorevole Senatore Rossi, e aggiungerò che se sono molti, parecchi furono già tolti come non necessari, e di altri di cui se ne dovevano dare 2 o 3 copie non se ne dà più che una copia sola per vieppiù semplificare.

L'onorevole Senatore Rossi dice che bisogna eziandio dare alle Intendenze una certa latitudine, per esempio, nelle piccole spese: gli risponderò che noi abbiamo (dico noi dell'amministrazione finanziaria) affidate all'Intendenza, sino a 2000 lire, le spese per restauri, ecc.; l'intendente ora non ha più bisogno per ciò di ricorrere al Genio civile.

Dunque siamo già nella via che l'onorevole Rossi desidera, solo che andiamo gradatamente, ma non è facile andar presto. La buona volontà molte volte non basta.

Questi sono i punti speciali, che mi pare maggiormente potessero essere argomento di risposta.

Ora vengo al principio generico.

L'onorevole Rossi ha detto: date vita alle Province. Ma confesso che le sue idee non mi appaiono chiare abbastanza, perchè *dar vita alle Province* può aver due sensi; può intendersi di dare alle Province delle attribuzioni che oggi ha lo Stato, ciò che è il vero decentramento, oppure di dare certe attribuzioni che oggi ha il Governo centrale agli agenti suoi che sono nelle Province.

Nella prima parte noi siamo entrati molto largamente. Le Province hanno assai facoltà, ed io confesso che per dare delle maggiori attribuzioni alle Province bisognerebbe che avessero maggiore forza economica ed anche intellettuale. Comprendo, per esempio, che si potessero dare loro delle attribuzioni di lavori idraulici, di strade, di università, ma bisogna che le Province abbiano ampia circoscrizione che fornisca i mezzi, che fornisca gli uomini atti all'ufficio di dirigere simili cose; guai a noi se avessimo una università, per esempio, sotto un assessore comunale; questo potrebbe perturbare grandemente il progresso degli studi.

Ma non mi pare che di ciò si sia occupato l'onorevole Rossi; egli si è occupato piuttosto dell'altro punto, cioè a dire, di delegare agli

agenti del Governo maggiori facoltà, ed io credo che fino a un certo punto questo possa farsi; almeno nella parte finanziaria tendiamo a farlo, ma bisogna procedere gradatamente.

Però in questa occasione l'onorevole Senatore Rossi ha fatto allusione a due progetti sopra il mutamento di circoscrizione, che stanno davanti all'altro ramo del Parlamento.

Mi rincresce che l'onorevole Senatore abbia preso per moneta buona quello che alcuni diari hanno stampato coll'intenzione forse di guastare lo spirito pubblico, attribuendo intenzioni al Governo che mai non gli sono venute in mente...

Senatore ROSSI. I miei criteri li ho desunti appunto da atti legislativi...

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO, MINISTRO DELLE FINANZE. Al Governo infatti non balenò mai il pensiero di poter sopprimere uffici necessari, ed anche utili.

Ma è riconosciuto da tutti che vi è un lusso veramente di circoscrizioni giudiziarie ed anche amministrative, ed io conosco delle provincie dove si sono creati dei circondari che non erano mai esistiti, che non avevano alcuna ragione di esserci, nè motivo alcuno di rimanerci.

Ebbene, io non veggio nessun male che il Parlamento sia entrato nella via di trovare questa materia d'economia: come pure non vedo nessun male nella modificazione razionale e temperata della circoscrizione giudiziaria ed amministrativa; questo sarebbe stato uno dei mezzi per conseguire quello che sempre si va dicendo: impiegati pochi ma buoni. È evidente che se voi disseminate una quantità di piccoli impiegati sulla superficie del territorio del Regno, non li potrete mai pagare convenientemente, nè potrete dar loro attribuzioni importanti, nè tampoco trovate personale opportuno; laddove, ristrette le circoscrizioni a un numero minore, potrete dare agli agenti governativi attribuzioni maggiori e un compenso maggiore.

Ecco il senso di quelle due proposte, richieste del resto dalla Camera, perchè non furono per iniziativa governativa prodotte. Quando saranno discusse, si vedrà che non hanno alcun effetto di perturbare gli interessi legittimi, non di togliere dove sia necessaria un'autorità politica o un'autorità giudiziaria, non di offendere giuste e ragionevoli suscettibilità.

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

Ma tornando all'argomento da cui questa discussione mi ha allontanato, alla responsabilità di cui ha tanto parlato l'onorevole Rossi, vi ha provveduto in parte la legge di contabilità.

Vi è un altro genere di responsabilità; ma questa è una questione grossissima la quale ci porterebbe a ritoccare tutte le leggi amministrative; e sarebbe la responsabilità civile data agl'impiegati, come si opera per esempio in Inghilterra. Non dico che questa sarebbe cosa men buona, ma certamente sarebbe molto ardua a recarsi in atto.

Io ho presentato al Parlamento per la prima volta gli organici e dissii: cominciamo ad esaminarli, cominciamo a studiarli; facciamo l'anatomia e poi ricercheremo la fisiologia, per dir così, dell'amministrazione. Io credo che molte semplificazioni e molti miglioramenti si possano in essa portare e, posso assicurarne l'onorevole Senatore Rossi, il Ministero sarà sempre desiderosissimo, ne tralascierà occasione opportuna di far proposte di semplificazione e di miglioramenti; ma bisogna andar adagio. Non credo possibile di poter far questo tutto d'un tratto; credo che ogni cambiamento repentino non sarebbe altro che una scossa di più, un'offesa, un attrito di più e non produrrebbe il bene che ce ne aspettiamo.

Dunque semplificazione amministrativa, e decentramento sì; ma lenti, graduati da compiersi, direi, giorno per giorno, facendoli entrare nei nostri ordinamenti quasi direi, se possibil fosse, inosservati.

Quanto alle leggi, certamente alcune bisognerà portarle al Parlamento: dico quella sullo stato degli impiegati, quella sulle pensioni e sulle aspettative.

Molte altre cose, come ha detto l'onorevole Senatore Rossi, richiederebbero delle leggi, ma nè sarebbe questo il momento opportuno, nè credo che tutto ciò possa farsi ad un tratto.

Io credo che ciò che importa è di avere un concetto ben chiaro del dove si vuol arrivare, dell'edificio che si vuol costruire per quindi dar mano alle singole parti.

Il *festina lente* è in questo caso più che mai opportuno, perchè l'Italia è uno Stato che ha avuto troppe scosse, troppe variazioni e mutamenti di ogni genere, e l'amministrazione ap-

punto oggi comincia ad assestarsi e cominciano i miglioramenti.

I miglioramenti vengono quasi da se medesimi, dall'assetto naturale dell'amministrazione. Ma ripeto però, le leggi che ho indicato, saranno dal Governo presentate a suo tempo.

Adesso vengo all'ultimo punto, e sarò anche brevissimo; ma il Senato mi perdonerà se ho voluto rispondere alle varie parti del discorso dell'onorevole Rossi.

Io convengo che è cattiva la condizione degli impiegati, e mi permetta di dirgli che lo sento più di lui, perchè il malessere loro si riverbera in me che li rappresento, e che sono testimone quotidiano ed ho dinanzi agli occhi continuo lo spettacolo dei mali che ha descritto l'onorevole Senatore. Sono anche d'accordo con lui che la buona condizione degli impiegati è, per usare la sua frase, un coefficiente del pareggio; laonde non si deve e non si può stabilire per massima di non migliorare le sorti degli impiegati finchè non saremo giunti al pareggio. Bisogna andare al pareggio, bisogna andarci con tutte le forze, ma non per questo dimenticare la condizione degli impiegati; non si deve in modo assoluto far dipendere l'una condizione dall'altra. Ed invero io ho ripresentato alla Camera dei Deputati un progetto di legge a tale uopo, sebbene non siamo ancora all'equilibrio delle entrate e delle spese.

Non credo però che i calcoli si possano fare come li ha fatti l'onorevole Rossi. Egli è troppo esperto per non sapere che i calcoli delle medie non hanno un valore assoluto...

Senatore ROSSI. Ho fatto i conti delle medie ed anche i conti delle massime.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO, MINISTRO DELLE FINANZE... Per esempio, il dire che un impiegato a 1200 lire non può vivere con una famiglia composta di moglie e due figli, è certo una verità; ma questi impiegati a 1200 lire, ponno essere dei giovani che cominciano la carriera, sono sovente figli di famiglia, e non possono cominciare la carriera con lo stipendio col quale si può mantenere convenientemente una famiglia intiera.

Nè ciò dico perchè io escluda la situazione triste degl'impiegati; sono il primo a convenirne e riconosco che le condizioni di alcune classi d'impiegati con piccolo stipendio, sono molto infelici e che essi sono ridotti a menare una

vita molto stentata. Nè molto migliori proporzionatamente sono le sorti degli impiegati che hanno stipendi più elevati; tanto che, come ben disse l'onorevole Rossi, fa maraviglia come si possano trovare uomini che per ingegno, per coltura, per probità, per assiduità al lavoro accettino questi impieghi nell'amministrazione dello Stato, mentre in amministrazioni private, nelle Banche, nelle industrie avrebbero tanto più lauti guadagni!

Io credo che noi possiamo affermare con orgoglio e con compiacenza che, non ostante le esigue remunerazioni, in generale l'amministrazione italiana è altamente morale, ed io debbo dire che nella gestione delle finanze ho visto molti esempi di uomini i quali avevano ed hanno stipendi modestissimi, coi quali appena vivono essi e le loro famiglie e nel cui animo non entrò giammai nemmeno l'ombra di una tentazione che potesse allontanarli dal sentiero del giusto, e dall'interesse dello Stato. Io credo veramente che pochi paesi possano vantarsi di avere impiegati così onesti come ha l'Italia, e di questo io esprimo la più grande soddisfazione.

Dunque, bisogna migliorare le loro condizioni, senza aspettare il pareggio. Qui sono d'accordo coll'onorevole Senatore Rossi. Non sarei con lui d'accordo però sulla proposta che mi ha accennato.

Io non credo che si debba e si possa migliorare la condizione degli impiegati con una sola ed unica misura, esonerandoli dal pagamento per esempio della ricchezza mobile. Vi sono certe classi d'impiegati che hanno bisogno di una particolar cura, ed il progetto di legge da me proposto si preoccupa di due elementi: l'uno, della classe il cui stipendio è il più misero, l'altro, della residenza nei luoghi dove la vita è più cara, poichè non si può dissimulare che l'esempio addotto dall'onorevole Senatore Rossi sarà verissimo per Milano, Torino, Napoli, ecc., ma per i piccoli paesi di provincia non lo è affatto, e con 2500 lire una famiglia può vivere abbastanza bene in una città poco popolosa: mentre a Roma, per esempio, il fitto gli assorbe una gran parte del suo stipendio.

Il mio progetto è stato studiato in molti particolari; ma quando verrà in discussione al Parlamento, io non avrò difficoltà di accettare quelle modificazioni che siano riconosciute nell'inte-

resse degli impiegati senza detrimento delle finanze.

Del resto, nel regime costituzionale se si manifesta un bisogno, non è il giorno dopo che si soddisfa, come avviene presso governi assoluti. Si comprende che ivi, una volta che il sovrano ha un concetto chiaro, può eseguirlo il giorno dopo; ma nel governo costituzionale quando il bisogno è manifesto, ne parlano i giornali, se ne preoccupa l'opinione pubblica, poi viene presentata la legge alla Camera dei Deputati, o al Senato, ma qualche volta è necessario riproporla una, due, tre volte, finchè possa essere approvata. Mi dolgo per una parte di tutti gl'indugi che sono stati portati ad eseguire questo voto della Camera e del Governo. Nella ripetizione e nell'interpellanza stessa dell'onorevole Senatore Rossi, oso vedere un affidamento dato alla benemerita classe degli impiegati, che la causa loro non sarà abbandonata e sarà provveduto ad essi nel miglior modo che sia compatibile con le nostre finanze.

Io non voglio stancare il Senato ulteriormente, e mi pare di poter riassumere così il mio pensiero. Gli inconvenienti che l'onorevole Rossi ha accennato, in parte sono veri, in parte non sono esatti. A questi inconvenienti bisogna por rimedio e farlo con opera assidua, gradata e lenta di amministrazione. Vi sono alcune leggi che bisogna fare o correggere, come quella del loro stato civile e quella delle pensioni. Il Governo se ne preoccupa; alcune le ha già in pronto, altre non poté presentarle perchè è impossibile lo accumulare tanti progetti di legge davanti al Parlamento. Riconoscendo la necessità di provvedere a migliorare la condizione degli impiegati, io però non potrei accettare il progetto di legge che l'onor. Rossi mi ha indicato, ma l'assicuro che la cosa mi sta a cuore e che credo possa pur farsi anche prima di raggiungere il pareggio. Finchè però davanti all'altro ramo del Parlamento sta un progetto di legge sulla materia, non ancora discusso, io mi permetto di pregare l'onorevole Senatore Rossi ed il Senato di non voler fare al Ministero l'invito di presentare un altro progetto di legge analogo, imperocchè mi parrebbe che un siffatto ordine del giorno si allontanerebbe un poco dalle abituali regole parlamentari, a meno che l'onor. Rossi non volesse significare che il progetto di legge pre-

SESSIONE DEL 1874-75 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1875

sentato dal Ministero non ha nessun valore, e non debba essere nemmeno discusso, cosa che credo non sia nelle sue intenzioni.

L'onorevole Senatore Rossi spero vorrà prendere atto delle mie dichiarazioni e sarà per rinunciare alla formale votazione dell'ordine del giorno che ha proposto.

**PRESIDENTE.** La parola è al Senatore Borgatti.

Senatore **BORGATTI.** Poichè l'onorevole Senatore Rossi mi fece l'onore di ricordare il modesto mio nome e qualche mio discorso, ed una proposta di mia iniziativa, svolta in Senato, nella tornata pubblica del 3 di aprile 1873, nonchè altre successive mie proposte, le quali sono in relazione ad una parte delle sue savie ed opportune considerazioni; così io chiesi la parola, prima di tutto, per ringraziarlo, come ora ne lo ringrazio; in secondo luogo per pregare il Senato a volermi concedere di fare alcune osservazioni, specialmente in proposito di ciò che l'illustre interpellante ha detto sulle mie antiche e costanti opinioni in materie di *reforme* e di *économie*. Ma l'ora troppo tarda non mi consente di insistere nella mia preghiera, e quindi, se la discussione finirà questa sera, rinunciò alla parola; in caso diverso prego il nostro onorevolissimo Presidente a riservarmi la parola per domani.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Senatore Rossi mi ha chiesto la parola per due minuti, perciò egli ha la parola.

Senatore **ROSSI A.** Ringrazio l'onorevole Presidente del Consiglio delle sue dichiarazioni.

Il Senato vede che noi rimaniamo con queste dichiarazioni. Sono le dichiarazioni di un gentiluomo. Considero la delicata mia situazione e rinuncio a sostenere l'ordine del giorno.

Queste dichiarazioni intanto io voglio accettarle come il crepuscolo della giustizia, come l'inaugurazione di una riparazione che non si restringa più alle sole volontà, ma si affermi e si affermi nel campo dei fatti.

Io le accetto come l'inaugurazione di un indirizzo migliore, secondo che promette l'onorevole Ministro, nell'amministrazione e per conseguenza nelle finanze.

Io le accetto come avanguardia più certa di quel tanto desiderato pareggio che non basta perseguire, ma che tutti insieme vogliamo raggiungere.

Io le accetto anche come un'arra di amistà per coloro di parte contraria, che dei dissensi d'ordine politico non fanno il principale, ma piuttosto dei dissensi d'ordine amministrativo.

Sono certo che quello che ho detto rimane e non muta per quanto mi ha risposto l'onorevole Ministro.

Ogni questione rimane intera, più intera di prima. Spero quindi che la mia non rimanga *vox clamantis in deserto*. Se questo dovesse accadere, metto pegno solenne che ricorrerò di nuovo alla maestà del Senato.

Intanto piglio atto delle dichiarazioni fatte dall'onorevole Presidente del Consiglio e ne lo ringrazio.

Senatore **TORELLI.** Domando la parola per un solo minuto.

**PRESIDENTE.** Ha la parola.

Senatore **TORELLI.** Oggi è stata distribuita la Relazione sul progetto di legge: Istituzione delle casse di risparmio postali; essendone io il Relatore, domanderei venisse discussa d'urgenza.

**PRESIDENTE.** Se non si fanno osservazioni, il progetto di legge sulle casse di risparmio postali verrà discusso dopo i progetti di legge che sono all'ordine del giorno.

L'ordine del giorno per la seduta di domani è il seguente:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

1. Aumento della tassa di registro dovuta sulle mutazioni immobiliari a titolo oneroso;
2. Soppressione di alcune attribuzioni del Pubblico Ministero presso le Corti d'Appello ed i Tribunali, e riordinamento degli Uffici del Contenzioso finanziario;
3. Tassa d'entrata nei musei e luoghi di scavi nel Regno;
4. Istituzione delle Casse di risparmio postali.

La seduta è sciolta (ore 6 e 1/2).