

## CIII.

## TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Sunto di petizione — votazione segreta dei tre progetti di legge approvati per alzata e seduta nella tornata precedente — Discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Comunicazione del decreto reale di nomina del commendatore Inghilleri a commissario regio per sostenerne la discussione — Discorso del senatore Zini — Risultato della votazione a scrutinio segreto fatta in principio di seduta.*

La seduta è aperta alle ore 2 e  $\frac{1}{4}$ .

È presente il ministro di agricoltura, industria e commercio; e più tardi interviene il commissario regio comm. Inghilleri.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale è approvato.

**Sunto di petizione.**

PRESIDENTE. Si dà lettura del sunto di petizione pervenuta al Senato.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

N. 101. « Alcuni segretari comunali riuniti in congresso a Treviso fanno istanza perchè nel progetto di legge per la riforma della legge comunale e provinciale vengano introdotte disposizioni intese a tutelare e a migliorare la posizione dei segretari comunali ».

**Votazione a scrutinio segreto di tre progetti di legge.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

I. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo;

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena.

Prego uno dei senatori segretari di procedere all'appello nominale.

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

Lascieremo le urne aperte.

**Comunicazione.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1765 ».

Do comunicazione al Senato di una lettera del presidente del Consiglio, ministro dell'interno:

« Roma, 20 novembre 1888.

« Mi onoro trasmettere a V. E. l'accluso decreto reale in data d'oggi col quale il commendatore avv. Calcedonio Inghilleri, consigliere

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

di Stato, è nominato commissario regio per sostenere innanzi al Senato il disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

« Il presidente del Consiglio  
« ministro dell'interno  
« CRISPI ».

Ora do lettura del decreto reale:

« Sulla proposta del presidente del Consiglio dei ministri, ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno;

« Visti gli articoli 10 e 59 dello Statuto fondamentale del Regno;

« Udito il Consiglio dei ministri;

« Abbiamo decretato e decretiamo:

« Il comm. avv. Calcedonio Inghilleri, consigliere di Stato, è nominato commissario regio per sostenere innanzi al Senato del Regno la discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

« Il ministro proponente è incaricato della esecuzione del presente decreto.

« Dato a Roma, addì 20 novembre 1888.

« UMBERTO

« CRISPI ».

Do atto all'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, della fatta comunicazione.

**Discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale » (N. 131).**

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Ho l'onore di dichiarare al Senato che il presidente del Consiglio dei ministri mi affida l'onore di rappresentare il Governo in suo luogo e parte dinanzi a quest'Alta Assemblea.

In pari tempo, da parte sua dichiaro che egli è dolente di non potersi trovare presente in questo primo giorno della discussione, perchè, come è noto al Senato, egli si trova occupato in una discussione incominciata da parecchi

giorni avanti alla Camera, sulla pubblica sicurezza, discussione la quale egli confida possa terminare oggi o al più domani.

PRESIDENTE. Ora chiedo all'onorevole ministro di agricoltura se egli accetta che la discussione si apra sul disegno di legge della Commissione, oppure su quello del Governo.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Accetto che la discussione si apra sul progetto di legge della Commissione, facendo le consuete e debite riserve.

PRESIDENTE. Si dà lettura del progetto di legge.

Senatore, *segretario*, CENCELLI comincia la lettura del progetto...:

(V. Stampato N. 131).

Senatore PACCHIOTTI. Domando la parola per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PACCHIOTTI. Propongo che si omettesse la lettura del progetto di legge. Faccio questa proposta non solo in nome mio, ma anche a nome di parecchi miei colleghi, tanto più poi perchè sopra ciascuno articolo vi sarà certamente discussione, ed anche per risparmiare all'onorevole nostro segretario il disagio di una troppo lunga lettura.

PRESIDENTE. Se il senatore Pacchiotti insiste nella sua proposta, domanderò al Senato il suo voto in proposito; però mi preme fare osservare che è consuetudine di tralasciare la lettura di documenti voluminosi, ma non dei progetti di legge, per quanto lunghi essi siano.

Domando dunque al senatore Pacchiotti se insiste nella sua proposta, o se non crede più opportuno rinunziarvi per non introdurre un precedente nuovo nelle consuetudini parlamentari.

Senatore PACCHIOTTI. Non insisto.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI riprende la lettura del progetto di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale sul progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Zini. Senatore ZINI. Signori senatori.

Poichè a me per primo sorte l'onore di tenere ragionamento sul disegno di legge che ora è proposto alle deliberazioni del Senato, io vi confesso, o signori, che sono stato lunga-

mente esitante, prima di raccogliere i miei criteri su questo argomento, le note, i riscontri, i raffronti, dirò le reminiscenze, che qualche studio, e, forse più, una non breve esperienza mi vennero cumulando.

Anzitutto ebbi ed ho presente quello che a giusto l'onorevole presidente del Consiglio proponente ricorda, della lunga storia della proposta riforma nella nostra vita parlamentare: favore, disfavore, difficoltà, contrarietà, perpizie di ogni sorta, infino all'ultima discussione, onde il disegno uscì dalla Camera elettiva a que' compensi e col suffragio che sappiamo.

Però ebbi più volte a domandarmi se dopo tanto preconio, dopo il tanto discorso scritto e pubblicato, fosse ancora possibile rinvenire di nuovi argomenti pro e contro, anzi se mettesse conto di dissertare della ragione obiettiva della legge, dei concetti essenziali che la informano.

Tutto al più, mi diceva, potrebbe farsi questione di alcune modalità nella sua forma pratica ed esplicativa.

Appresso considerando non più la storia, ma l'episodio, vale a dire il procedimento onde uscì vittorioso quel disegno dall'altro ramo del Parlamento, le condizioni, le circostanze, perfino di tempo e di stagione; - appresso la insistenza onde fu presentato al Senato, trattenuto a posta e ben oltre il consueto termine; - ed anche qua dentro il modo insolito del richiedere la nomina d'una Commissione speciale nelle 24 ore - senza che ne fossero intesi i molti senatori lontani (non dico dato loro avviso, poichè ne avrebbe mancato il tempo per accorrere): - mi sono detto essere troppo palese il proposito, non so se politico o impolitico, dell'ottenere comunque dal Senato l'approvazione plenaria del disegno; tutto al più concedendo di tali modificazioni, che, reso omaggio alla sua dignità ed autorità, non impacciassero che di pochi giorni la promulgazione della legge.

Comunque, in questo convincimento, sento e so che vo a fare cosa praticamente vana, manifestando le mie idee recisamente contrarie al concetto e allo spirito che, a mio avviso, informano questo disegno di legge e ne costituiscono la sostanza.

Sento anzi che fa mestieri di un certo coraggio, di un certo ardimento per contrapporre quale sia argomentazione ad un proposito as-

sodato per tanti ablativi assoluti - soffolto inoltre dal consenso, dal suffragio più o meno ampio di così autorevole collegio, come è la nostra Commissione per la quale sta principale tenitore l'egregio collega, di cui tanto mi onoro di dirmi suo amico.

Ma il coraggio è ben facile quando risponde ad un sentimento quasi di dovere, perchè suscitato da profondo, meditato e maturato convincimento: ed è facile quando si ha il proposito di manifestare il proprio dissenso, in forma onesta; ed è facile quando si ha la certezza di essere ascoltato con cortese indulgenza.

Vengo pertanto all'argomento, ben mi proponendo di non escire dai termini generali della discussione.

E prima di tutto mi domando se proprio era necessaria ed urgente questa riforma; se desiderata ed aspettata.

Dico riforma e non modificazioni come porta l'art. 1 veramente riportato, appiccicato in capo del disegno, che non risponde alla struttura, alla economia dell'opera, a mio avviso, già non felicemente accozzata.

L'allargamento smisurato della capacità elettorale e della eligibilità, lo scomponimento dell'autorità tutoria sostituita da una nuova, onde è mutata la ragione intrinseca, senza pur dire del sindaco elettivo e di altro, costituiscono una sostanziale riforma della legislazione amministrativa vigente.

Di questa si conserva l'impalcato, ma si rimuove la virtù dinamica.

Nè insisto. Il fatto solo di tutto quello che si è operato e si opera per trarre ad effetto questo rinnovamento degli ordini comunali e provinciali - con questi criteri, in queste condizioni - attesta che si tratta non tanto di una riforma degli organi amministrativi, ma di un obiettivo politico in rapporto con le idee, i concetti, i propositi, gl'interessi della parte politica che ora tiene effettivamente o potenzialmente il potere.

Non discuto la ragion morale; rilevo, attesto il fatto.

Era necessaria? Perchè una riforma di legge organica, principalissima, forse la più importante dopo la Statuto fondamentale, apparisca necessaria, è d'uopo che sia dimostrato, palese, universalmente consentito che per quella esi-

stente non si governa o non si amministra a ragione di giustizia e di convenienza.

Ma perchè la dimostrazione non patisca eccezione, bisogna prima di tutto dimostrare che la prova fu ragionevolmente lunga e sincera.

Non discuterò dello spazio, ma dirò che i 20 o 22 anni, dacchè è in vigore la legge del 1865, non sieno stati sufficienti per rilevare vizi, difetti, lacune.

Poichè è ben inteso che *a priori* nessuno vorrebbe credere nè dare a credere che quella fosse un vaso di perfezione, nè tampoco tanto vicina alla perfezione.

Ma è ben lecito dubitare (cioè per me non vi ha ombra di dubbio) che la sia stata così fedelmente, così diligentemente obbedita; sicchè gl'innegabili sconci, il disordine economico, le cattive condizioni delle tante amministrazioni comunali e delle non poche provinciali, siano da riportarsi precisamente alla legge, agli ordinamenti.

Quel principalissimo, anzi unico argomento onde si vuol dedurre la ragione della riforma (trascurando le metafisiche, l'oratoria e l'accademia), che è il disordine economico di tanti comuni e di non poche provincie, non è disceso dai cattivi ordini della legge, ma dal non aver obbedito alle disposizioni buone ed allo spirito di quella organica, avanti la sussidiaria del 14 giugno 1871; e per avere disobbedito le disposizioni letterali di questa, dopo promulgata.

Non disdico, anzi riconosco una egione antica, la prima, già le tante volte deplorata in Parlamento, e che ricorda la stessa relazione dell'on. ministro al § V; nell'aver addossato alle provincie ed ai comuni de' gravi carichi che più ragionevolmente doveva tenersi lo Stato.

Ma non trovo esatto quello che soggiunge la stessa relazione, dell'accagionare dello squilibrio finanziario comunale la facilità nei comuni di contrarre debiti: perchè la facoltà non abbastanza infrenata dalla legge del 1870 e da quella del 1874.

Mi perdoni l'on. ministro. È una svista confondere la causa nell'effetto!

Il contrarre debiti fu la conseguenza dello avere tollerato che provincie e comuni, non obbedendo, anzi disobbedendo alla legge, esorbitassero nelle spese facoltative!

E debbo soggiungere che sovente esorbitarono a tentazione, a istigazione dello stesso Go-

verno: perchè quasi tutti i ministeri fomentarono, agevolarono la facile tendenza degli enti amministrativi a fondar ed accrescere istituti di ogni genere, a fabbricare caserme, ad aprire ferrovie economiche e non economiche, tramvie, consorzi, concorsi per opere di utilità forse assoluta, ma relativamente poco profittevoli, se non rovinose.

Questo io amplamente mostrai e dimostrai or sono ben oltre quattro anni, quando il Senato, sempre a me indulgente, mi ascoltò svolgere per due tornate di seguito le mie critiche o censure sull'andamento dei servizi amministrativi. Critiche e censure che naturalmente furono tassate di soverchia severità; ma che nella sostanza, ed in specie su questo capitolo, non poterono essere contraddette.

Ed ora come riverrebbe all'argomento di ripeterle! Me ne guarderò bene, non fosse che per non abusare della vostra compiacenza.

Mi basta di ripeterne la conclusione. Se la legge 14 giugno 1871 fosse stata rigorosamente obbedita, non io dico che in quella fosse la panacea per i guai già rilevati: ma certo si sarebbe dato un fermo al disordine economico.

Non fu obbedita; e non giova incolparne esclusivamente le Deputazioni provinciali, come udii affermare qui, mesi sono, dall'oratore del Governo nella discussione del bilancio dell'interno, alla quale non fu presente l'on. ministro.

Prima di tutto le Deputazioni provinciali non avevano azione che per l'art. 3 delle legge 1874.

Superfluo soggiungere che il prefetto, che n'era e n'è tuttora il presidente, poteva e doveva opporsi alle deliberazioni illegali o inconsulte, prima col voto, appresso usando della prerogativa del ricorso o denunzia all'autorità superiore gerarchica.

Ma poi il guaio principale si rilevò nella frequente e flagrante disobbedienza dell'art. 2 per parte dei comuni e per parte della provincia; onde le singole contravvenzioni ricadevano di diritto sotto la cognizione del prefetto, che avrebbe dovuto senz'altro annullare.

Io ebbi a ricordare fatti dei quali fui testimone e parte - parte reclamante e invocante la legge - nei quali, prefetti, commissari regi, assistettero silenziosi a deliberazioni illegali - a luce meridiana - e vi apposero il visto di esecutorietà.

E quello che non si crederebbe se gli atti

non attestassero, e molti degli onorandi colleghi qui presenti non avessero udito in quest'aula; quelle illegalità furono qui attenuate e scusate dal ministro dell'interno di allora.

Perchè poi prefetti lasciassero correre, e il Ministero non li richiamasse all'ordine, non ostante che pur qualche indiretta rimostranza gli venisse perfino dal Consiglio di Stato: perchè poi il presidente del Consiglio d'allora, ministro dell'interno, cercasse di attenuanti e di escusanti... sarebbe un discorso lungo... ed ozioso... come il ricercare perchè dal Governo partisse l'accusa di draconiana alla legge 14 giugno 1874. Ma draconiana o no, provvida od improvida, o insufficiente, bisognava obbedirla, osservarla e farla osservare: salvo di revocarla o di modificarla.

Ma intanto non si dica che la necessità della riforma è indicata dalla stessa necessità di restituire l'economia delle provincie, dei comuni, quasi fosse impossibile riuscirvi con gli ordini attuali.

In verità sento il paradosso.

Poichè se provincie e comuni furono male amministrati, quando le Amministrazioni uscivano dal suffragio dei maggiori interessati alla economia, vale a dire dai contribuenti, in particolare della fondiaria, che nel più de' casi è sempre quella che porta la maggior soma.... come si può dare a credere che saranno tanto meglio amministrati, quando gli amministratori sortiranno da un corpo elettorale dove avranno la preponderanza numerica i nulla tenenti, i nulla paganti... o quasi nulla?

E taccio di certe idee correnti in queste moltitudini di nuovi chiamati, i quali si propongono o saranno tratti, non a domandare economie, ma ad imporre maggiori spese!

Scartato l'argomento del disordine economico per dimostrare, non la necessità di una riforma, ma di questa speciale riforma; non vedo, non odo, non sento quali colpe, quali sconci, universali, persistenti, capitali, ne costringano a rimutare la virtù generatrice e motrice di queste macchine amministrative.

Ma si dirà che è una somma di vizi, difetti, lacune, la quale ha portato tale perturbamento e confusione in questo organismo da renderne necessario il rinnovamento sott'altro sistema.

La Commissione per bocca dell'egregio relatore si augura una legge, fra le altre, meno

sospettosa delle autonomie sociali. Sarà questa forse?

Vediamo intanto. Chi attesta, chi denuncia?

Non basta premettere di ablativi assoluti, che si risolvono in osservazioni gratuite o generiche, spese in credenza, perchè ripetute in credenza.

Queste opinioni, criteri, giudizi, sentenze, oracoli pronunciati, credo in buonissima fede, sono quasi sempre composti e gittati sotto l'influsso di una preoccupazione politica, sempre o quasi sempre sullo studio di unico tipo, di quello che si ha sotto gli occhi, o nel quale si svolge per avventura l'azione soggettiva di chi oracoleggia o sentenza.

Poichè ci ha questo di singolare, che tutti o quasi tutti del mondo politico, militanti o dilettranti, si tengono perfettamente intesi dell'argomento comuni e provincie, e ne discorrono e ne sentenziano in assoluto: mentre ben pochi, pochissimi ne fecero uno studio comparato.

Onde le più strane tesi, le analisi più disparate, le sintesi più contraddittorie, le conclusioni più confuse, trascendentali.

Basti il dire che vi ha una scuola cui mi bastò la vista di affermare che il comune ha identica personalità giuridica di un cittadino *optimi iuris*. Onde non può essere sottoposto nella sua azione a tutela come un minore.

Passi, se i comuni non possedessero nè una pietra, nè una zolla, nè una sostanza qualsiasi mobile od immobile; e la loro azienda si liquidasse d'anno in anno. Tanto speso, tanto preso!

E ancora ci sarebbe a ridire.

Ma comuni possidenti il poco o l'assai, fosse pure la casa comunale, con impegni a ragione continuativa, costretti sovente ad impegnar l'avvenire.... idearli franchi da tutela.... passa l'ideale!

Ho vergogna di soffermarmi.

Gli è che i più parlano a ragione teorica, senza avere mai messo le mani in pasta: molti poi ne ragionano a mo' di accademia evocando la storia: - onde la facile escursione attraverso le glorie, le libertà, le autonomie, quelle sante autonomie dei comuni. Ma di questo più oltre,

Comunque, non si volendo nè si potendo negare che la legge del 1865 avesse bisogno di correzioni, di complementi, pareva ovvio, naturale, opportuno, anzi indispensabile proce-

dere dianzi ad un sereno e diligente esame; ad uno studio, sto per dire, pratico, sperimentale, comparato dei vizi, dei difetti, delle lacune, delle fallanze!

Quanto sarebbe stato accomodato il provocarne lo studio, l'avviso, relazioni particolareggiate e motivate: 1. Dalle stesse Amministrazioni provinciali e da un certo numero delle comunali dalle maggiori alle infime; 2. Dagli alti ufficiali governativi preposti al governo delle provincie; e quelle e queste, riassunte in tavole sinottiche, presentare al Parlamento.

Questo non fu fatto mai, che mi sappia. Io ebbi l'onore di servire lo Stato in ufficio di prefetto, salvo brevi interruzioni, dal 1859 al 1873, ed anche in quell'intervallo si proposero di riforme agli ordini amministrativi. Non una volta ricordo di essere stato interrogato del mio avviso. Metterei pegno che nemmeno dopo ne fu per avventura domandato, a chi pure avrebbe potuto, a pratica come me, indicare dove la legge mancava, dove offendeva.

Ma se vi aveva autorità a consultare, vorrei dire che nessuna meglio informata, nessuna più competente ad avvisare del Consiglio di Stato.

Di costa una Sezione da tanti anni e due volte la settimana (a' miei tempi almeno) non si occupò e non si occupa che del risolvere dubbi, quistioni, difficoltà, richiami, ricorsi relativi all'azione amministrativa di comuni e provincie. Pensate che possesso della materia, che esperienza, che pratica, che cognizione profonda d'ogni più piccolo difetto della legge, e che autorità per rivelarne e per additare correzioni e compensi!

Io ebbi l'onore e la fortuna di farne parte per otto anni. Non mai mi avvenne di udire che il Governo ne richiedesse così provvido consulto. Nè so che ne sia stato richiesto in appresso!

Fatto tanto più strano, poichè un disegno di riforma o rinnovamento del Consiglio di Stato, presentato dall'in allora presidente del Consiglio Depretis, proponeva l'aggiunta di una sezione di legislazione; parendo insufficiente la disposizione del capoverso dell'art. 7 della legge vigente sul Consiglio di Stato!

Mi par di non essere indiscreto affermando non già inutilità di riforma, e nemmeno che non possa essere necessaria; ma che della necessità non fu data dal Governo, dai suoi cri-

teri in fuori, una particolareggiata e documentata dimostrazione.

Ebbene, io pure ne affermerei la necessità; ma per tale riforma, che è quella che il Governo rifugge dal proporre, dandone ragione che la quistione non è per anco matura.

La frase del maturo o dell'immaturo è facile a spendere come la moneta... di carta! poichè, regola generale, pel Governo è *maturo* ciò che egli vuole, quasi sempre a criterio politico (non vorrei dire soggettivo); *immaturo* quello che in tale ordine di idee può suscitarli difficoltà.

Sicuro! la legge del 1865 ha un vizio capitale; anzi ne ha due; volendo a giusto distinguere, sebbene l'uno discenda e si confonda nell'altro.

Ma la legge ora proposta confessandoli non corregge... li mantiene... e a mio avviso ne aggrava gli effetti.

Voi, signori, mi precorrete col pensiero.

Vizio capitale è di avere una legge uniforme per gli ottomila e passa comuni del Regno, non importa siano Roma, Napoli, Milano, Torino, Palermo, Firenze, Venezia, Genova, Bologna e via dicendo; oppure Albogno, Ardenna, Baradisi, Bordogno, Buttirago, Chiabrano, Clavières, Foppola, Forno, Giffenga... e non voglio oltre annojare, di che la popolazione sta fra le 150 e le 100 anime ed anche meno!

Non mi si opponga che nella legge stanno modalità, onde si diversifica il governo di questi da quelli; perchè le sono così minime da non metter conto del rilevarne. Quella del sindaco elettivo o non elettivo non muterà atomo. Sta che l'organismo giuridico ed economico ne fu e ne rimane statuito sopra identiche basi.

Il più volgare buon senso appalesa lo sconcio; non vorrei dire l'assurdo.

Onde poi una somma di deduzioni paradossali sia nei criteri direttivi come negli effetti pratici. L'egregio relatore della Commissione, pur riconoscendo lo sconcio e la necessità del rimedio, spaventato dalle difficoltà, si arretra e ne consiglia a trarre innanzi aspettando il beneficio del tempo.

Questo vizio superlativo origina da un altro, col quale in sostanza si confonde, vale a dire del mancare alla legge il concetto chiaro, preciso, sereno, di ciò che essa voglia per il *tipo comune*.

E qui domando venia se ricordo e rileggo un breve passo del discorso or ora mentovato, perchè mi riviene così a capello che meglio non saprei coordinare la mia povera argomentazione.

In quella tornata del 2 maggio 1884 io diceva:

« Ma prima d'inoltrare, bene importa determinare esatto il punto di partenza, vale a dire come c'intendiamo sulla *ragione natura* ed *ufficio* di questo ente comune, di che lamentiamo tutti in Italia condotta generalmente a mal partito l'economia.

« Si è sempre costumato di pompeggiare di rettorica divisando e celebrando del comune in Italia.

« La gloria dei comuni, la libertà dei comuni sono due temi che sempre si prestarono non solo alle orazioni accademiche, alle concioni tribunizie, alle dissertazioni estemporanee della stampa periodica, ma ancora a quella facile *catechetica*, onde intridono amplamente le relazioni ministeriali, che precedono disegni di generale o parziale riforma di questa legge organica.

« Per tutti questi organi, in tutti questi casi, usualmente, dirò così, si è tratti a confondere, evocando del comune storico.

« Ma sicuro: il comune storico, al quale giustamente noi Italiani apponiamo una delle maggiori glorie della nostra civiltà è il comune stato: e s'intende.

« Ma non si avverte che il comune Stato fu ucciso dai Principati, e non fu più risuscitato!

« Non per tanto è pur vero che sotto il piede del Principato, od almeno di alcuni, il comune poté durare ad avere ufficio politico, in quanto rimase prima un vero istituto, una franchigia, appresso una parvenza del *diritto di rimostranza*: parvenza che man mano si venne dileguando, a misura del soprastare e rilevarsi la sovrana mente e volontà del Principato.

« Ma, comunque, la ragione dello ufficio politico del comune cessò manifesto con lo stabilirsi degli ordini costituzionali e del Parlamento.

« Per la qual cosa io stimo che il concetto del comune è nella generalità frainteso, come nella sua azione snaturato.

« E intanto riformatori e rimostranti, saltando

a piè pari la difficoltà, trascurano di determinare il tipo.

« A me pare che innanzi di procedere avessero a ben chiarire se o si vuole il comune organo eziandio *politico*;

o si vuole esclusivamente *economico*;

o si crede opportuno comporlo misto di ufficio economico e politico, o come vogliono taluni, *morale educativo* ».

Questo io diceva al 2 maggio 1884.

Rileggendo (e l'ho letta e riletta e annotata) la relazione dell'on. ministro, io mi sono compiaciuto del riscontrarvi accennati, presso a poco, gli stessi criteri: e sullo sconcio della legge uniforme che regola tanti corpi enormemente disformi: e sulla differenza sostanziale tra il comune moderno nello Stato ordinato a governo rappresentativo, e il comune storico « che in piccolo, egli dice, rappresentava lo Stato ed aveva una vita politica ».

E le stesse idee, gli stessi criteri, fors'anco da vantaggio chiariti, ho riscontrato nella relazione della Commissione.

E qui, per verità, io mi aspettava, non la definizione, ma la determinazione, moralmente esatta, del comune moderno tipo, in queste condizioni di Stato - e più preciso della ragione, natura e ufficio - per norma del legislatore che intende di riformare e di assodare. Non ne rinvengo nè dall'una, nè dall'altra.

Trovo invece nella ministeriale una ornata esposizione di un concetto generico, ma così parafrastica, da lasciarmi tutto incerto, particolarmente nei rispetti dell'applicazione.

Essa dice:

« Il comune moderno non è lo Stato, com'era l'*urbs Romae*; non è il comune medioevale, che in piccolo rappresentava lo Stato ed aveva una vita politica: ma è una società naturale, in cui si sviluppa quell'attività civile che dà vita alle professioni, alle classi, agli ordini cittadini. I fini sociali, che nel comune hanno il loro libero ed ordinato esplicamento, rappresentano tutta la vita dell'uomo e tutta la civiltà di un popolo. È dunque il comune una unità morale che ha radici profonde negli interessi, negli affetti, nelle tradizioni, nelle memorie, che fanno di esso un essere non ideale e fantastico, ma la vera patria, quella che noi vediamo e conosciamo in ogni suo particolare. Non è quindi

il comune un'associazione di soli contribuenti, ma l'unione di tutti i cittadini per l'ordinato esercizio degli uffici sociali ».

Fatta riserva sulle deduzioni ch'essa trae da quelle parole: « unione di tutti i cittadini per l'ordinato esercizio degli uffici sociali » - nè volendo disputare su quei concetti di ordine un po' metafisico; ricerco e non rinvengo quello che a me preme di risapere - se, cioè, il Governo, non ostante, riconosca nel comune un carattere ed un ufficio politico. A me parrebbe quasi lo si negasse.

Mi restringo al comune, ma potrei ancora comprendervi la provincia.

Anzi, a rispetto della provincia, di questo ente amministrativo, a mio avviso, assolutamente artificiale, e non felicemente composto nel suo artificio; ben ricordo di avere qui professato: « che se era disputabile che il comune in Italia od almeno i grossi comuni avessero ad essere qualcosa più di una pura azienda economica - e si poteva sostenere che, per la tradizione storica, la consuetudine, l'osservanza, il comune avesse ad esercitare ufficio morale (ma non precisamente politico); - assolutamente questo non poteva concedersi all'ente artificiale (nei rispetti amministrativi, ben inteso) che è la provincia: - la quale, precisamente in questi rispetti, comunque la si rigiri, non è che un consorzio di comuni. Ma pur troppo (io conchiudeva) in più luoghi, anzi i Consigli provinciali si venivano atteggiando a *Parlamentini*: e se ne tolleravano le manifestazioni politiche ».

Ora, dunque, nell'amministrazione vogliamo o non vogliamo politica?

Politica no! - rispondono dottrinali e gianse-nisti facilmente scandolezzati (in teorica) del confondere politica con amministrazione.

E di vero, parrebbe anche a me così dovesse essere. Poichè vi ha un Parlamento; il mandato politico dei cittadini non può essere che un solo; quello agli eletti per rappresentar la nazione in Parlamento.

Se nel mandato amministrativo può essere sottintesa una manifestazione politica, o tanto più la facoltà, la commissione di fare manifestazione politica; allora noi avremo tre rappresentanze del pensiero, delle necessità, del

volere politico del paese da esplicarsi variamente alla Camera, nel Consiglio provinciale e nel comunale.

Onde, per tacer d'altro, la possibilità delle più contraddittorie manifestazioni. Non ripeterò anche qui quel che ne dissi altra volta, a ragion d'esempio.

Sta per altro che i più de' favorevoli a questa riforma attestano e protestano essere questa di carattere esclusivamente amministrativo.

Non uno io udii affermare bravamente: « Ma questa è una legge, una riforma politica ».

E sta pure in teorica che la nostra odierna legislazione comunale e provinciale, nello spirito ed anco nel testo letterale, più o meno espressamente interdice al comune e alle provincie la manifestazione di concetti politici.

Dunque non politica? In verità non vorrei passare per ingenuo!

Pur tanto se rileggo la relazione dell'onorevole ministro e mica tra le righe; se rileggo i suoi discorsi all'altro ramo del Parlamento, non mi pare d'ingannarmi, rilevando ad ogni passo, anzi la grande preoccupazione politica che informa la sua proposta.

Con effetto egli attesta, confessa un obiettivo, del combattere a tutt'uomo (manco male anco per la virtù numerica) ad escludere dalle Amministrazioni un partito, sia pure una fazione politica; che egli, senza riserve, senza restrizioni, sentenza antinazionale.

Di che moralmente non discuto a questo punto; mi valgo per confermare che nel riordinare legislativamente l'Amministrazione, vi si intromette lo spirito politico a grandi dosi.

Ma se la legge di riforma è informata di uno spirito politico, di parte, come se ne preserveranno gli enti che essa viene a ricostituire, e l'azione che essa vuole altrimenti disciplinare?

E che lo spirito, la preoccupazione politica la informi, prescindendo dagli argomenti dedotti dalla relazione, parlano i fatti.

Capitale quello di avere ragguagliato, accuminato il diritto elettorale amministrativo al diritto elettorale politico, e ciò dopo la legge del 1882 che ne ha sospinto sappiamo dove... anzi non lo sappiamo... dopo l'art. 100 di non felice memoria.

Se ben ricordo, l'illustre e compianto Minghetti, quando si trattò della legge dell'allar-



gamento del diritto elettorale politico, andò fino a profferire, per la sua parte, di raggugliarlo al diritto elettorale amministrativo. In verità, io non sarei andato tant'oltre. Fu respinto, poichè si voleva ben altro. Ma certo il valentuomo non pensò mai che, invertita la formola del ragguglio, i due diritti si accomunassero per questa ragione.

Taccio delle strane contraddizioni al concetto, per le modalità tanto diverse, tanto più gravi per l'esercizio del diritto elettorale amministrativo, non ostante che accomunato al politico. Un egregio e valente collega, studioso ed operoso (della cui amorevolezza molto mi conforto ed onoro), ne rilevava arguto in un suo scritto testè pubblicato, diffuso e lodato.

Ma non posso non ricordare certe manifestazioni onde il Governo palesò assidua la preoccupazione politica per le elezioni amministrative, a tale sovente da non tenerci alle mosse, ma da sospingersi scopertamente ad imprimervi il suo soffio!

Ne attesto esempi rimasti celebri, numerosi come le stelle del firmamento, dell'ingerenza di prefetti e commissari regi, per condurre le elezioni amministrative a prender colore dalla parte politica che volta per volta teneva il potere.

Nè si dica: storia antica — perchè soggiugnerò: anzi, contemporanea!

Chi vorrà negare colore politico alle ultime elezioni amministrative di Roma?

Ne basti il ricordare gl'inni trionfali cantati su tutti i toni, in particolare dalla stampa periodica officiosa e dalla officiosissima, per la vittoria del partito.

Non si dirà che il Governo non ne avesse il maggior merito. Il numeroso esercito degli impiegati di tutti i dicasteri, ordinato, vigilato, compatto, fu mandato a rinforzo formidabile e per lui fu vinta la battaglia.

Io non discuto qui la ragione morale della impresa, sebbene non creda che Catilina fosse alle porte di Roma; ma dico che la battaglia, a pretesto di amministrativa, fu tutta politica. Così la intese il Governo che la condusse.

Ma qui parmi già udir di rimbecco: « Ma chi può sognare di escludere una tal quale azione politica nelle Amministrazioni dei maggiori comuni ed anco dei mediani?

« Solo un ideologo, un dilettaute di utopie, può fantasticare a sua posta! »

Pazienza, non sono io qui per contraddire. Ammetto anzi, benissimo, che nelle condizioni odierne del consorzio civile, e specialmente nelle condizioni del nostro; prescindendo ancora dalla metropoli; tutte o quasi tutte le numerose città d'Italia maggiori e minori, quali per importanza storica, quali per la geografica, etnografica, economica, o che altro, esercitano una maniera di primato, e però l'influsso politico sui paesi circostanti, ad estensione maggiore o minore, non importa.

Quest'azione morale, politica chi può negarla? Chi può impedirle? E dirò di più: o che si avrebbe, potendo, a distruggerla? Ma nemmeno per idea. Saviamente moderata è fattore efficace della diffusione del progresso civile.

Se non che, a riscontro di poche centinaia, abbiamo le migliaia di comuni, nei quali nemmeno l'ombra di quell'azione.

Onde per questi, l'unità, l'individualità, si risolve ad un mero aggregato economico, per provvedere a que'servizi e sopperire a quelle spese d'ordine pubblico, ma puramente locali, acconciamente, in luogo e vece dello Stato, per maggiore economia morale e materiale.

E in questa idea, in questo concetto, deve, a mio avviso, consentire il ministro propouente, egli che non nasconde il suo proposito di togliere ai comuni ed avocare allo Stato quel primo ufficio morale, educativo, dell'insegnamento elementare.

Criterio, proposito, sul quale a ragione pratica, massime nei comuni minori, potrei concordare con lui.

Posta in sodo la evidenza di queste condizioni di fatto, così diverse, a tanta distanza le une dalle altre, egli è altrettanto evidente la necessità di statuire ordinamento e procedimento diverso, a ragione della diversità dei tipi; poichè assolutamente viene esclusa la possibilità di conformare i comuni a un tipo unico.

Ma sento dire: qui giace la grande difficoltà non lieve dello statuire in teorica, tanto più grave dello attuare in pratica.

Difficile credo, ma non a tale da rimandare alle calende greche lo studio e la risoluzione del problema. Ma comunque mi si permetta, infelice compenso è questo dell'evitare le quistioni capitali del ben determinare il tipo o i tipi del

comune e l'ufficio corrispondente; e fra tanto scompone e rimutarne essenzialmente gli organi generatori, la virtù dinamica dell'azione e della tutela!

Come quelle difficoltà superlative riverranno sempre, e bisognerà pur indurci a risolverle, è indubitato che bisognerà poi rimutare le novità sostanziali che ora si vogliono introdurre.

O quando queste Amministrazioni organiche piglieranno dunque stabile assetto?

Alla fin fine, chi ha domandato, sollecitato questa riforma?

Non per fermo quelli cui, in difetto di meglio, profferite questo esercizio di un diritto, al quale l'immensa moltitudine non ha mai pensato, ben d'altro sollecita.

Vi risponda l'arguta ed amara ironia dell'illustre collega, del quale ho ricordato la recente pubblicazione.

Non l'hanno domandata le Amministrazioni, non l'hanno (ne sono sicurissimo) sollecitata nemmeno i vostri prefetti; non ne ha mai dimostrato la convenienza il Consiglio di Stato, che io persisto a reputare il più competente in soggetta materia.

Tranne qualche teorico, qualche speculativo, parliamoci schietto: siete voi altri, uomini politici militanti, che avete ricavato fuori questa nuova parola; d'ordine, che ripetuta, ripetuta, appena contraddetta per la paura di apparire retrivi, non liberali, è finita per diventare un postulato parlamentare!

Ormai, dopo che se n'è tanto parlato, tanto promesso, non si può più tornar indietro. E la frase, per la quale si vogliono giustificare molti spropositi; è la frase per la quale i contrari in petto, giustificano la loro arrendevolezza.

Pur tanto, anche i favorevoli intendono benissimo che nè in queste, nè per queste riforme, si miglioreranno sostanzialmente le condizioni degli ordinamenti comunali e provinciali. I più tengono che su per giù lasceranno il tempo che trovano.

Lo stesso onorevole ministro proponente ne confessa « che ben altro rimane a fare per sciogliere il problema della riforma comunale e provinciale, perchè la via è lunga e molte sono le difficoltà ».

Il molto da fare e le difficoltà, a me pare, si riferiscano a quelle tali questioni capitali che forse l'onorevole ministro spera di risol-

vere, vita durandogli (come gli auguro) e fortuna al potere, come tanti oggi gli desiderano.

E spera forse di risolvere facendo maturare la questione di una razionale circoscrizione: « questione di tanta importanza — egli dice — che il deputato Thouret avvertiva essere il disegno di divisione di un grande Stato quasi per sé solo la costituzione ». Ponendo anche in disparte l'autorità alquanto opaca di Antony Thouret, è questa tale verità così evidente che io vi acconsento senza farmi pregare.

Anzi! E ci si provasse o come gli augurerei propizi i venti! Ma, o dunque? non era logico, non era tanto più conveniente fare precedere l'assetto, per dir così, statutario del comune, prima di sconvolgerne i fattori; e prima d'introdurre ad intridervi chi non ne sa e non ne cerca? E, di grazia, in che numero soverchiante!

Ma pur troppo, si direbbe che è questo numero che fa comodo, che si ricerca, che si vuole mettere in scena... perchè alla opportunità, meglio che tutto, farà la forza della parte politica dominante.

E dico alla opportunità, perchè, allargato a dismisura il corpo elettorale amministrativo, pensano i più (ed io con loro) che la generalità dei tanti, cui verrà annunciata la buona novella, non ne curerà più che tanto il pregio morale.

Speriamo non ne rinvengano altro.

Ma venga il caso di una questione politica, di un combattimento partigiano a cagion di persone; allora quella forza inerte del numero sarà agitata, levata e condotta dai tribuni di piazza, dai faccendieri e procaccianti, mentre non sarà mai tentata dai cittadini pacifici, dai temperati, dagli austeri.

Questo veramente è il pericolo; che, cioè, in date eventualità, più o meno frequenti, la virtù morale della intelligenza, della esperienza, della buona economia, sia sopraffatta dalla virtù cieca del numero, menata dalla passione partigiana, per legioni, mi contenterò di dire, d'inconsapevoli.

Io non dirò che questo siasi proposto, siasi voluto. Dico che questo sarà l'effetto; e che era facile prevederlo.

Meditate, di grazia l'art. 5 che vi si propone; ed a riscontro dell'art. 2 e dell'art. 100 della

legge elettorale politica, guardatene attorno gli effetti.

Ho detto che l'intelligenza, l'esperienza, la economia sarà sopraffatta dalla prepotenza del numero cieco. Ma v'ha di più positivo: gl'interessi di coloro che hanno e che pagano saranno sopraffatti dai contrari interessi di coloro che non hanno e non pagano.

Preveggo l'obiezione di che tutti pagano, se non altro in dazio consumo, e che in certi comuni questo balzello forma il nerbo della economia comunale.

Pur troppo è vero; ed io ben ricordo di avere altra volta in quest'aula rilevato, come questa gravezza già, per sua natura iniqua, cioè non equa, sforzata già dallo Stato oltre discrezione, da certi più grandi comuni sino alla più sfrenata disorbitanza, fosse poi in alcuni comuni chiusi (e nominai a cagione d'esempio taluni della Riviera ligure di ponente) sospinta ed esercitata in violazione del testo della legge!! E tra parentesi, dopo quattro anni, metto pegno che le cose procedono ugualmente.

Se non che questa considerazione potrebbe avere qualche valore pei comuni chiusi, nessuna per gli aperti; dove quella gravezza tanto si sminuzza, si confonde nel prezzo delle derrate, che rispetto al grande numero dei paganti rimane piuttosto assorbita che percepita.... e manco avvertita.

D'altronde, per l'indole stessa di tassa indiretta, e di tal modo indiretta, l'entità, la proporzionalità del contributo così sfugge al calcolo del rapporto col consumatore, che non appare modo di fondarvi su titolo di normale contribuente.

Ma di questo sarà buono ragionare quando verrà riportata la legge sui tributi locali - altra lacuna che lascia la presente legge.

Lo so, non ne accagiono il Governo; ma comunque pare a me che si dovesse prima statuire anche del definitivo assetto economico di comuni e provincie, prima di scomporre e rinnovarne per altri criteri gli organi generatori ed operativi.

Invece, dopo un timido tentativo per rimuovere quella grande ingiustizia del fare pesare le spese provinciali esclusivamente sui contribuenti della fondiaria; alle prime difficoltà, facilmente risolvibili, fu lasciato cadere quel

razionale compenso che poteva cancellare la patente mostruosa ingiustizia.

Questa correzione era ben altrimenti urgente che lo allargamento del suffragio elettorale, il rimutamento dell'autorità tutoria, e la nomina del sindaco elettivo.

Nessun interesse più giusto, nessun diritto più legittimo, come quello che ha la sua genesi nell'art. 25 dello Statuto.

O perchè metterlo in disparte? E rinviarne la cognizione a miglior tempo?

E il più strano si è che per tutti si lamenta la gravezza dell'imposta sui fabbricati e la crisi agraria. E con questo si lascia correre - e Dio sa per quanto - che i soli terreni e fabbricati sopportino esclusivamente le spese provinciali - di un ordine così generale! - e fatte d'anno in anno più gravi! Si direbbe dunque che: *Majora premebant...*, l'obiettivo politico, il far ragione alla virtù del numero.

Io ho ricercato attentamente l'argomentazione dedotta dall'onor. ministro proponente, nella sua relazione, a sostegno della prima sua tesi - ai §§ II e III. - Ingegnosa di certo mi è apparsa e brillante; ma non serrata a rigor di logica, nè scevra di contraddizioni.

Sorpasso i primi periodi spesi in generalità apologetiche di principi che nessuno vuol contraddire, perchè sono nella consapevolezza di quale sia persona culta e discreta.

Ma poi procedendo in quella forma assiomatica che gli è familiare, egli premette: « che l'elettorato è un diritto e un dovere di ogni cittadino »; formola che in astratto io non vorrei contraddire, perchè, tanto, rimane ad intenderci pel senso pratico.

Ma poi ne soggiunge che quel diritto (lasciamo il dovere) « non può avere che questi limiti; deve essere esercitato in guisa che l'elettore sia conscio di quel che fa; deve essere poi tutelato in modo che il voto non solo sia sincero, ma non possa farsi ».

Non soffocherò di che a ragione il limite è un solo, il primo; poichè il secondo, la tutela della sincerità del voto, è una garanzia, non un limite. Se mai, è limite al voto, perchè esclude i non sinceri, ma non è limite al rito elettorale.

Ma se tutti hanno diritto e dovere di essere elettori amministrativi solo che attestino di essere consci di quello che fanno; e questa è l

pietra angolare del ragionamento; o io ho le travoggole o veggio affermato il suffragio universale.

Se non che, immediate, la relazione ne avverte che il « progetto accoglie un sistema misto di capacità e di censo ».

Io non sono forte in metafisica. Ma, così a prima, mi sembra che questo concetto importi subito una grande restrizione a quel primo pronunciato dogmatico.

Non basta adunque al cittadino per essere elettore la consapevolezza della propria azione, ma deve attingerne il titolo nel censo o nella capacità: con questo che la capacità si può dedurre anche dal censo, ragguagliato per altro a non meno di 5 lire!

Ma dopo la restrizione riviene, a teorica dimostrativa, un concetto molto più ampio di quello dichiarato per il progetto.

« Il diritto elettorale (soggiunge la relazione) è la garanzia dei diritti e degl'interessi sociali (frase forse più pomposa che esatta. Direi almeno: un principio di garanzia; ma non sofisticiamo). Di essa non ha bisogno il solo contribuente. Anche coloro che non pagano imposta hanno interesse che l'amministrazione sia buona (e chi ne può dubitare? ma dall'avervi interesse al diritto d'ingerirvi ci corre un bel tratto). Nè vale l'esempio dell'Inghilterra! (Io ne stupisco, udendo ogni giorno evocarla maestra, sicchè ad ogni piè sospinto se ne profferisce la falsa riga; come se in diritto e in amministrazione l'Italia avesse ad andare a scuola oltremonte e oltremare. Eppure « eravamo grandi e là non eran nati ». E non vale (sentiamo la ragione) perchè colà, è vero, non vota chi non paga, ma colà le imposte locali sono separate dallo Stato e non sono ripartite come presso di noi ».

In verità non afferro la ragione per inframare la giustissima e naturalissima norma del « non vota chi non paga ». Le imposte locali distinte da quelle dello Stato? Ma dunque se, per un supposito, riordinando i tribuni locali, lo Stato avocasse a sé tutta la fondiaria e cedesse ai comuni i dazi consumi e tutte le minori indirette, avendosi di botto la separazione, mancherebbe l'argomento pel quale si respinge la massima. Tanto meno intendo di quell'altro più vago che le tasse sono altrimenti repartite?

Comunque, la relazione taglia la testa al toro con la più inaspettata delle deduzioni: « Per

queste ragioni (dice proprio così), il progetto dichiara elettori amministrativi tutti gli elettori che trovansi iscritti nelle liste elettorali politiche »!

Confesso la mia pochezza. Io non rinvento di nesso logico tra le premesse e le conseguenze; non avverto i termini di mezzo.

Tanto più mi confondo leggendo più oltre questa confessione: « Bene è vero che i criteri fondamentali dell'elettorato politico non sono identici a quelli dell'elettorato amministrativo ». Io credo bene. Ma dunque?

« Dunque (conclude la relazione) l'allargamento del suffragio amministrativo è divenuto una necessità dopo l'allargamento del suffragio politico ».

A me, forse di vecchia scolastica, questa appare una petizione di principio.

Alla relazione pare invece logica: « la logica vuole (essa dice) che chi ha il voto politico, il quale esprime interessi maggiori, abbia anche il voto amministrativo, che rappresenta interessi minori. Chi è ritenuto capace a dare un illuminato voto politico, che esige un intelletto sufficiente per comprendere i grandi interessi nazionali, non può non essere ritenuto capace al voto amministrativo ».

E questo su per giù ripete la Commissione.

Anzi tutto, a titolo di curiosità, osservo: Che dopo la legge elettorale politica del 1882, tutti gli elettori iscritti siano ritenuti capaci a dare un illuminato voto politico, con sufficiente comprensione dei grandi interessi nazionali; so benissimo essere una presunzione giuridica, alla quale io pure, che combattei quella legge, devo sottostare.

Ma so ancora che il buon senso, in questa volta, per avventura, concorde col senso comune, ne professa una irriverente miscredenza.

Ma sorpassando, mi si permetta di rilevare, che queste le sono di quelle ragioni, che, diceva Machiavelli, paiono buone, ma non sono.

Onde che sulla speciosità di un raffronto fallace si compone fallacia di sillogistica.

L'onor. signor ministro e l'onor. relatore mi insegnano che tra la comprensione soggettiva generica degl'interessi generali nazionali di un ordine così largo e indeterminato, e l'apprezzamento di quelli tanto più modesti, ma tanto più materiali, tecnici, tangibili - non vi ha punto quella ragione di riscontro - precisa-

mente come non corre tra l'ideale speculativo e il reale positivo.

A mo' di esempio, si può intendere il suffragio universale capace di designare il legislatore, ma non il medico condotto!

Per il voto amministrativo si tratta quasi esclusivamente di trovare a giusto chi regoli spese e contributo pei servizi di casa.

Davvero più si sente di quanto si possa dimostrare che l'illazione non corre; che l'analogia non riviene.

Per fermo, tutti i cittadini capaci e non capaci a dare voto illuminato hanno interesse a che sia fatta buona amministrazione.

Ma ancora bisogna intendersi su questa bontà.

Per i nuovi chiamati si vorrà buona in quanto procuri le maggiori comodità pubbliche, la più provvida assistenza ai meno abbienti!

Idea e aspirazione naturale; ma senza correttivo!

Per gli antichi contribuenti sarà buona quella che provvederà al necessario ed anche all'utile, ma con la più ragionevole economia.

Differenza, anzi contrasto capitale tra li due interessi.

Metafisiche non giovano. Nessuno può sostenere seriamente che tra chi ha e chi non ha, l'interesse, e quindi il buon diritto, sia uguale per deliberare una spesa che l'un solo sopporta.

Di vero, lo stesso onor. ministro non mostra di affidarsi troppo a quella sua argomentazione assiomatica; poichè, quasi guardandosi attorno, l'appuntella di un argomento tutto politico.

« Un serio motivo (egli dice) consiglia (manco male, non impone) l'unificazione delle liste amministrative e politiche. Ai piccoli proprietari delle campagne, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio con gli artigiani delle città ».

Dunque, anzi tutto la logica, quella tale logica non tiene abbastanza.

Non piaccia a Dio che io voglia appassionare una discussione così grave in tanta gravità di Consesso: ma questa frase che può correre dalla bocca di un libero oratore in popolare comizio, o sotto la penna di un pubblicista pensatore ed estemporaneo, o lanciarsi nella foga di un discorso parlamentare, non mi sarei aspettato di leggerla in un documento ufficiale di Governo.

Me lo permetta l'onor. ministro; la frase a me sa più di tribunizio che di consolare.

Lascio stare che il compenso non viene. L'onorevole collega ed amico senatore Manfrin, in quella sua lodatissima pubblicazione ne ha giustissimo rilevato la materiale fallanza.

Si trattasse di elezioni politiche può darsi che il voto del demo urbano, in certe condizioni di collegi, si contrapponga al voto del demo rusticano.

Ma poichè i comuni urbani non si possono confondere coi rurali, come è possibile che gli artigiani delle città si contrappongano ai paesani delle campagne? Nello stesso comune?

Ma fosse possibile questo impossibile, su qual fondamento si può affermare dal Governo al paese che i piccoli proprietari delle campagne sieno in balia di un partito antinazionale? E sentenziava d'illorismo odioso tanta parte della nazione.

Fosse vero, il Governo dovrebbe studiarne i rimedi, ma non dovrebbe mai bandire *urbi et orbi* il danno e la vergogna.

Ma è poi vero? Per fermo i piccoli proprietari rusticani sono essenzialmente, e senza forse saperlo, conservatori; dubbiosi... sia pure... facilmente in sospetto di ogni novità, sia pure di progresso civile.

Per quel tanto che intendono di politica essi sono tratti a desiderare un Governo provvido, pacifico... e mica avventuroso. E fin qui non a torto: mi pare.

Per fermo, essi misurano la bontà del Governo dalla maggiore somma degli utili materiali che risentono dall'andamento della cosa pubblica, e dalla minore quantità di aggravi, di vessazioni, di molestie.

Per la qual cosa nessuna meraviglia che se per vicende fortunate di Stato o per insipienza di Governo, scemano loro i beni e crescono gli aggravi e soprattutto le molestie; nessuna meraviglia, dico, che a loro pure rivenga amarezza di quel pensiero, che fu raccolto in una trita formola, gittata a scherzo paradossale; ma che sarebbe desiderabile non avesse mai apparenza di vero: *Si stava meglio quando si stava peggio!*

Ma da questo sentire, del resto, naturalissimo, e che in fondo è quello della immensa maggioranza nelle moltitudini; giacchè il sentimento, il culto degli ideali e l'entusiasmo,

sebbene composto e simulato dai molti, è privilegio di pochi animi eletti ed austeri; da questo, dico, ad una stupida, pecorina docilità a un *partito* antinazionale la distanza è immensa.

Ma quali prove, quali indizi di che i piccoli proprietari nelle campagne siano ostili al concetto nazionale, alla libertà civile, alla monarchia costituzionale?

Forse si pensò a ricusare le imposte? E dove sono i refrattari a quella gravissima di sangue?

E l'esercito, di cui ben a ragione celebrate, esaltate il valore, la disciplina, la bontà, l'annegazione, forse che non ha frequentissimi nelle sue file i figli di quei rurali, che, senza distinzione, tutti in massa, si vorrebbero dire in balia di un *partito* antinazionale?

E andrò più oltre! Oh io non ho mica paura di essere additato clericale o poco liberale. E poco m'importa si sollevi un *tolle* di dileggi sui miei ragionamenti, o vi si faccia su la nebbia od un accenno di compassione sprezzante.

Dov'è questo *partito* antinazionale? Non ci vuol molto ad indovinare che se ne accusa il clero.

Ma, certamente, io non disconosco che in un certo ordine di cittadini, e più che altro nel clero, non siano parecchi fanatici, e in buona o in cattiva fede incocciati, più che a credere, a voler dare a credere, per esempio, sicura e non lontana la restaurazione di una podestà, che la nazione ha tolto di mezzo per le tante ragioni; ma principalmente perchè ingombro, ostacolo alla sua unificazione politica e civile.

Non disconosco che taluni di costoro vi si argomentano per ogni via, per ogni modo, se vogliamo ancora *per fas et per nefas*.

Nè disconosco eziandio che molti semplici si lascino circuire e persuadere da questi profeti o pseudo-profeti ed auguri di mal'augurio, e vadano a fare orazione nel loro tempio.

Ma tutto questo non forma un *partito* nel suo vero senso, operoso e operativo; potenzialmente capace di perturbare il sentimento e gli ordinamenti nazionali; tanto meno di metterli a repentaglio e di sconvolgerli.

Contro i perturbatori, reali, non sospetti, per violenze o per insidie, basta a difenderne il Codice penale.

Ben certo se a que' fanatici e all'armento dei semplici che van dietro, volete sommare quelli

tutti del clero, e fuori del clero, che deplorano lo stato di guerra, che corre anzi inacerbito tra la Chiesa e lo Stato, o più esatto tra il Governo e la Chiesa:

Se aggiungete coloro che in buona fede ritengono male applicati gli ordiui di libertà nei rapporti colla Chiesa:

Que' tanti che a ragione della crescente immoralità deplorano non pure l'abbandono, ma il dileggio della educazione religiosa, e di quelle tradizioni che nella coscienza popolare appaiono più sacre, sto per dire del dogma o della orazione domenicale:

Ben sicuro, ripeto, avrete innanzi a voi non un *partito*, ma legioni di disgustati e malcontenti.

Nè io discuto se tutti gli stuoli di questi piagnoniano accecati, illusi o delusi; o se in molti non si trovino coscienze oneste, offese del disorbitare di quello che si vuole gabellare sempre progresso civile; ed è molte volte prepotenza di altra ragione.

Dico che questi stuoli o legioni non cospirano, non macchinano, non operano contro lo Stato, tanto meno insidiano o pensano a sconvolgerlo.

Del resto, per mia parte, io credo che potrei attestare, e credo lo potremmo noi tutti qui convenuti, che i moltissimi, la più gran parte del clero e anche dell'alto clero italiano (di buon grado o di malgrado non ricerco, nè ho ragione di ricercare) nel fatto si mostrano obbedienti e reverenti allo Stato e alla legge. E noi non possiamo domandar di più. Senza poi dire dei tanti che hanno in petto l'amore e il culto della patria quanto ogni altro miglior cittadino.

La verità vera è questa; almeno io fermamente lo credo.

Procedendo più oltre, l'onor. ministro nella sua relazione respinge addirittura il suffragio universale amministrativo, e parmi anche il politico.

Manco male non sarò io a contraddirlo. Anzi pienamente concordo con lui nell'argomentazione per escludere gli analfabeti.

Dove non concordo a gran pezza, si è nel determinare i criteri di capacità.

Ma ormai trovo inutile d'insistere.

Per quanto io mi argomentassi, non riuscirei a smoverlo di un punto. Come dei pari tutte le argomentazioni della sua relazione e di quella della Commissione, di che ammiro l'ingegno-

sità e il magistero, non sono riuscite a convertirmi.

Sorpasso alla questione del voto delle donne.

Io non fui convinto degli argomenti pei quali fu respinta quella proposta. Ma poichè i principali sostenitori l'abbandonarono, non sarebbe qui il caso, nè l'opportunità per rimetterla sul tappeto. D'altronde, riconosco la gravità delle ragioni che si possono recare pro e contra.

Ben più opportunamente, almeno per quelli tra voi, colleghi umanissimi, che insieme alla Commissione pensano che questa proposta di legge possa essere per qualche modificazione migliorata; dovrei ricercare se qualche temperamento potesse almeno impedire, in pratica, che mettano nelle Amministrazioni le mani inesperte coloro che hanno poco o punto interesse a fare buona masserizia, per dirla coi nostri vecchi classici.

Dico che, allargata di tanto la capacità elettorale attiva e passiva, potranno essere tratti ad amministrare coloro che pagano punto o poco; però facilmente inchinevoli più a spendere che a risparmiare, non solo, ma eziandio a far gravare la spesa piuttosto sull'una che sull'altra categoria di contribuenti.

Mi spiego. Il reparto razionale e ad equità proporzionale dei tributi locali è di presente tutt'altro che ordinato e statuito, ma procede ad arbitrio, ad empirica, almeno per gran parte. Si prometterà, non ne dubito, di regolarlo. Ma dal fare al dire, oh c'è che ire!

Se in certi comuni, di maggiori, di massimi, venne fatto alle Amministrazioni di aggravare ad esorbitanza, per es., i dazi-consumo; e precisamente sulle derrate alimentari di prima o quasi prima necessità; e questo evidentemente per non ricorrere alle gravezze, alle tasse che toccano le classi relativamente agiate, per es., il focatico ingiustizia flagrante, pur denunziata in Parlamento e pur sempre tollerata! Qual meraviglia se i nuovi arrivati pensassero a fare rappresaglia?

Ponete sorta una maggioranza di capacità di nulla abbienti o di 5 lire; chi la impedirà di affrettarsi a disgravare oltre discrezione i dazi consumo, per rifarsi senza discrezione sulla fondiaria, sul focatico, sul valore locativo e persino sulle vetture e domestici?

Non sarebbe dunque espediente ricercare un temperamento per impedire il disorbitare delle

capacità non abbienti e non paganti sulla ragione degli abbienti e paganti?

Io mi limito ad accennare il pericolo.

Penso che altri più di me autorevoli agiteranno le difficoltà e i compensi. Combattendo io il concetto, la sostanza del disegno di legge, mi dispenso volentieri dal suggerire temperamenti, con poca o punto autorità di consiglio.

E sorpasso eziandio sulla questione del sindaco elettivo. Questo nuovo compenso, proseguito con tanto ardore dalla parte politica, che s'intitola progressista; consentito eziandio da taluni autorevoli di parte moderata e conservativa; non disputato se non in parte dal Governo; modificato e ristretto com'è, nella generalità dei casi, penso non perturberà ma, nemmeno avvantaggerà le Amministrazioni.

Già fin da ora appunto, nella generalità dei casi, e per quei comuni ai quali si vuol concedere l'elezione, questa riviene quasi sempre implicita nella designazione che ne fanno i Consigli eleggendo gli assessori.

Può darsi che il Governo purtutto si scioglia per certi casi da impacciose preoccupazioni; ma, per converso, penso che se ne procaccerà anco di più impacciose.

Comunque, accademicamente parlando, anche su questo mi aggiungo e soscrivo alle acute critiche dell'egregio collega, del quale, a titolo d'onore, ho già ricordato la bella pubblicazione.

Più volentieri toccherò breve del nuovo istituto che si vuole surrogare alla Deputazione provinciale per esercitare la debita tutela sui Corpi morali amministrativi, e in particolar modo i comuni; che non dirò più certa scuola, ma certi maestri solitari vorrebbero addirittura affrancati e pareggiati a un cittadino maggiore di età, padre di famiglia, possidente e contribuente *optimi juris!*

Premetto che io mi trovo sempre a disagio quando mi ho ad argomentare contro tesi, che prendono le mosse da postulati posti assiomaticamente; e che non ostante le autorità di cui li pone, a me sembrano discutibili.

Leggo al § IV della relazione ministeriale: «È generale opinione che le funzioni tutorie debbano togliersi alla Deputazione provinciale.....».

E uno!

«Attribuendo alla Deputazione provinciale altre funzioni, che non le competono come corpo rappresentativo del Consiglio provinciale,

e facendone un' autorità distinta e indipendente dal Consiglio d'onde emana; si dà vita a un meccanismo che non risponde ai sani principi del diritto amministrativo e non può dare buoni frutti..... ».

E due!

« L'esperienza ha dimostrato che, come autorità tutoria, la Deputazione è insufficiente a compiere il suo ufficio ».

E tre!

« Nè può essere altrimenti. Le funzioni di vigilanza e d'ingerenza sono d'interesse collettivo e generale, sono funzioni di Stato. Come tali non possono competere ad un istituto, che, rappresentando soltanto la provincia, manca della coscienza di Stato..... ».

E quattro!

E fermiamoci qua; perchè, massime all'ultimo, mi pare si faccia confusione.

Non mi soffermo all'evocato esempio del Belgio, Nè dico, nè contraddico; ma per me prova, come l'argomento che ricordo è dato alla scelta per iscartare, senza più, la discussione del suffragio politico a due gradi: che, cioè, aveva fatto cattiva prova al Brasile!

Vengo al nervo dell'argomentazione. Nessun dubbio rispetto alla vigilanza ed ingerenza dello Stato, rispetto, cioè, alla custodia della legge e dei riti dalla legge prescritti. Per questo non ho bisogno di convertirmi. Nella mia minima pochezza ho fatto ancor io il missionario e il custode.

Ma a questo la legge del 1865 aveva scrupolosamente provveduto pel capo VII del titolo II e pel capo IV del titolo III. Provveduto, e sto per dire soprapprovveduto per l'art. 237 del titolo IV.

E in arreto aggiunse di provvidenza la legge 14 giugno 1874 per l'art. 2 che ho avuto a ricordare sul principio di questo, già troppo lungo, discorso.

Resta dunque non della vigilanza, ma della ingerenza per la tutela economica.

Vediamo differenza e ragion di miglioramento.

Intanto oggi per le provincie questa tutela è esercitata esclusivamente dal Governo per mezzo del prefetto (art. 192, capoverso 2). Per queste adunque l'affermazione cade nel vuoto.

Quanto a' comuni, io non istarò a disputare se le deliberazioni designate dagli articoli 137

e 138, le quali per diventare esecutive devono oggi essere integrate dalla Deputazione provinciale, e così quelle riservate dall'art. 3, della legge 14 giugno 1874, si riferiscano ad *interessi generali e collettivi* anche rispetto allo Stato; sicchè solo l'autorità dello Stato possa legittimamente ed opportunamente conoscerne, approvarlo o imbiancarlo.

Chi tiene questo principio, questa opinione, come l'onor. ministro, a logica doveva riservarne il sindacato e la tutela esclusivamente allo Stato, cioè all'ufficio governativo, rappresentato dal prefetto e dal Consiglio di prefettura, se si vuole in arreto.

Questo era logico; ma sol questo, assodata quella premessa.

Ma non intendo come, posta la premessa, si sostituisca all'odierna autorità tutoria, a capo della quale sta pure il prefetto, custode della legge e moderatore in nome dei principi generali di buon governo di Stato, un altro istituto; dove certo sembra accresciuta l'autorità del Governo per quell'aggiunta dei due consiglieri di prefettura, ma non è prevalente e nemmeno uguale all'autorità elettiva.

Ma il più singolare si è che l'autorità prevalente è scelta e trascinata dallo stesso Consiglio provinciale come l'odierna Deputazione; con non altra differenza che dell'essere tolti i tutori fuori del suo seno, vale a dire a condizione che *non abbiano per loro il suffragio de' cittadini elettori!!*

Ed ora vediamo la differenza.

Intanto la provincia, che prima per quelle tali sue deliberazioni era soggetta alla tutela dell'autorità governativa, oggi con questa riforma passerà sotto la tutela di un istituto, dove l'autorità prevalente è nominata da lei! Abbiamo un caso nuovo nel diritto: un tutelato che si sceglie il tutore!

L'onorevole ministro, che trova strano, anomalo, contraddittorio che l'odierna Deputazione, negli affari provinciali minorenni in faccia al prefetto, divenga maggiorenne nei comunali della stessa natura (sorpasse al merito intrinseco del raffronto), come trova ovvio e plausibile che un collegio di 40, di 60, di 80 eletti ed eletti per suffragio così solenne, qual'è il mandamentale, si abbiano ad eleggere fuori



LEGISLATURA XVI — 2<sup>a</sup> SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

del proprio seno un piccolo collegio che eserciti tanta autorità sulle loro deliberazioni?

E rispetto all'azione de' comuni, cioè di questa nuova autorità sui comuni, o chi può affermare che quei quattro (e 2 sei, contando i supplenti) che saranno eletti dal Consiglio provinciale fuori dal proprio seno, e che saranno sempre in prevalenza nel collegio tutorio, avranno quella tale coscienza di stato che in avviso dell'onorevole ministro manca essenzialmente alla odierna Deputazione?

Forse che questa coscienza si perde da coloro che gli elettori mandano a sedere ne' Consigli provinciali? e non si ha o non si acquista; nè si può avere nè acquistare, se non rimanendone esclusi?!!

Nè vado oltre, sebbene il tema mi tenti.

Prego l'onor. signor presidente di accordarmi 5 minuti di riposo.

PRESIDENTE. Si riposi pure. Intanto procederemo allo spoglio della votazione.

**Esito della votazione segreta  
fatta in principio di seduta.**

PRESIDENTE. Prego i signori senatori che non avessero ancora votato di venire alle urne a deporre il voto.

La votazione è chiusa.

Prego i signori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori, segretari, procedono allo spoglio delle urne).

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

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo:

Votanti . . . . .	88
Favorevoli . . . . .	82
Contrari . . . . .	6

(Il Senato approva).

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti:

Votanti . . . . .	88
Favorevoli . . . . .	85
Contrari . . . . .	3

(Il Senato approva).

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena:

Votanti . . . . .	88
Favorevoli . . . . .	85
Contrari . . . . .	3

(Il Senato approva).

**Seguito della discussione.**

PRESIDENTE. Prego i signori senatori di riprendere i loro posti.

Il signor senatore Zini ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore ZINI. Non nego io i difetti degli odierni organi amministrativi, e però anche del tutorio. Osservo per altro che nella pratica le contraddizioni più appariscenti che reali indicate nella relazione non produssero gravi sconci, tanto meno attriti e guasti. Ben raro il caso di ricorsi di Deputazioni o di Consigli provinciali contro rigori della tutela prefettizia.

Ma, comunque, ammetto che qualcosa occorra per rendere più efficace l'autorità tutoria. Non so persuadermi che il nuovo istituto possa operare meglio dell'odierno, poichè mantiene lo stesso difetto, se difetto è nel suo organismo; e gli scema autorità l'aver soltanto la fiducia del Consiglio interessato e non quella del corpo elettorale disinteressato nell'obiettivo speciale.

Ma è poi vero di questa incapacità delle Deputazioni provinciali all'ufficio di tutela de' comuni? L'onor. ministro l'afferma riciso; e certamente la sua affermazione rileva una grande autorità e dal suo ingegno e dall'altissimo ufficio che tiene. Ma non crederei che esso abbia avuto occasione di cimentarne la pratica.

L'onorevole relatore accetta il detto come un fatto, e non vi si sofferma nemmeno per un punto ammirativo.

Per quanto io sia poca cosa al loro confronto, non credo di apparire temerario o indiscreto contrapponendo alla loro opinione dottrinale la semplicità di un fatto, che io posso a ragione di pratica in tutta coscienza di quest'uomo attestare.

Sorpasso gli anni passati allo studio quasi quotidiano degli atti tutori amministrativi per

riferirne alla sezione del Consiglio di Stato, alla quale ebbi l'alto onore di appartenere.

Ma io ebbi anche l'onore di presiedere successivamente a sette Deputazioni provinciali: di Modena, di Ferrara, di Siena, di Brescia, di Padova, di Como, e della sua Palermo - direi all'onorevole signor ministro, se fosse presente: ma ne fo ben volentieri complimento all'onorevole commissario regio, il quale vi conobbi illustre cittadino e magistrato.

Ebbene, io posso solennemente attestare - e lo attestai più volte - che in tutte, nessuna esclusa, vidi esercitare il laborioso ufficio della tutela, non solo con rettitudine, solerzia e diligenza, ma con tale operosità e intelligenza da non poterne sperare da vantaggio da qual sia nuovo istituto.

Può essere che in alcune altre provincie sia avvenuto diverso contrario. Ma non sarebbe superfluo ricercare se la fallanza fosse di sostanza organica o di accidente.

E gli accidenti possono essere stati di varia ragione... quelli, dico, che possono avere viziate, svisate, corrotta l'azione dell'istituto.

Al Ministero dell'interno chi ricercasse, cioè volesse ricercare negli archivi, troverebbe documenti non pochi rivelatori di questi accidenti morbosi.

Ma a che potevano giovare le inchieste e perfino i consulti del Consiglio di Stato, se influssi di parte - e que' famosi rispetti - sopravvennero e prevalsero e riescirono a fare silenzio e tenebra su quello che doveva essere vendicato a luce meridiana?

E scuro so che parlo, ma occorrendo potrei chiarire!

Altro accidente, che avrebbe potuto riscontrarsi e si riscontra nella poca ed anche niuna autorità *di persona* che hanno certi prefetti, elevati o intronati tutt'altro che a ragione del loro sapere amministrativo o della loro attitudine a quell'ufficio.

Poichè per certo non sono pochi i valenti (e girando l'occhio ne vedo qua valentissimi emeriti e in attività di servizio), e voglio anche ammettere la più parte gl'idonei; ma sono anche troppi gli assolutamente incapaci, disadatti all'alto, nobile e delicato ufficio, senz'altra autorità che quella che ne impone la carica; taluni

intendenti del diritto pubblico ed amministrativo come dei misteri di Iside.

Poichè, per poco entrasse qualcuno di questi fattori dissolventi, non è mestieri di esser profeta per vaticinare che dove fallirono le Deputazioni provinciali, falliranno le Giunte provinciali: nonostante que' diaconi e suddiaconi aggiunti al maggior celebrante; i quali, francamente, per me che ho molte reminiscenze della gerarchia, tranne casi rarissimi, non entreranno nel collegio se non per rispondere al superiore: *et cum spiritu tuo!*

Tanto varrebbe dar tre fave su sette al prefetto!

E che possono sapere i consiglieri di prefettura facilmente tramutati, volenti o nolenti, di provincia in provincia, delle condizioni economiche e morali dei cento comuni che in media le compongono? E se i comuni sono duecento, trecento, cinquecento? Quale criterio, quale autorità, quale garanzia?

Bene a ragione a capo dell'autorità tutoria vedo il prefetto custode della legge, interprete del pensiero di governo, elevato sopra gli interessi locali, e con una autorità, se non altro presunta, d'*intendere dello Stato*: ottimo quindi come moderatore, anche nei dubbi economici.

Ma i consiglieri?

Non rilevo di altri non lievi difetti di composizione pel nuovo istituto, nè di quelli sulla presunta sua virtù operativa, che mi si appalesano fin d'ora; onde certo non riverrà più semplice nè meglio sindacato il procedimento amministrativo.

Non dico non se ne potesse migliorare la struttura. Ma questo non è il mio compito.

A me basta di avere dimostrato (e parmi di non potere essere contraddetto), che l'argomento principe dedotto per destituire le Deputazioni provinciali dell'ufficio di tutela; che cioè, codesto è ufficio di Stato, e che elleno mancano essenzialmente della coscienza di Stato; non regge nè per dritto, nè per rovescio; quando si propone di surrogarlo per un altro istituto, al quale nessuno può mostrare come vi s'innesti la coscienza di Stato: e che su per giù moralmente si troverà nelle stesse condizioni.

Quell'argomentazione pare a me assolutamente fallace *a priori* e *a posteriori*.

Me ne ricrederò, senza sentirmene mortifi-

LEGISLATURA XVI — 2<sup>a</sup> SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

cato, se mi verrà dimostrato che cieco mi aggravi nell'errore.

Non mi essendo proposto di fare un passo oltre i termini, i concetti generali della legge, non toccherò delle modalità minori mutate o rinnovate, di che anzi per alcune riconosco la opportunità e la convenienza.

Questo campo sarà, credo, corso da più valenti e con miglior fortuna.

Nè tampoco mi soffermerò a quel dono che, sotto il pomposo titolo di azione popolare, ne profferisce la proposta legge.

Non sofisticherò di che poi l'esercizio di questa azione vien sottoposto all'arbitrio di quella tale Giunta tutoria. Dico *arbitrio*, perchè la legge non dice che il cittadino abbia ricorso contro una decisione negativa. Forse se ne rimette alla nuova legge sul Consiglio di Stato! Ma allora si potrebbero sopprimere tutti gli accenni alle facoltà di ricorrere.

Comunque, pareva che bastasse a infrenare le azioni temerarie la prescrizione che, in caso di soccombenza, le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Gioverebbe sempre chiarire se, vincendo il cittadino attore, *buonavoglia* pel comune, e compensate per la sentenza le spese, il comune, profittando della vittoria (anche suo malgrado, e può darsi benissimo) debba rifarle al cittadino *buonavoglia*.

Ma come tengo che ben pochi, anzi rari saranno i casi, rarissimi i dilettanti di queste scese di capo, parmi proprio ozioso il trattenermi in argomento.

Nè dirò del promesso *decentramento*, poichè i termini generali ond'è annunziato e la riserva richiesta dal Governo di determinare per elenco i negozi di che la risoluzione dai dicasteri centrali sarà devoluta ai prefetti, ne lascia perfettamente allo scuro, e impedisce di pregiarne il valore intrinseco e il relativo.

Certo l'intendimento è ottimo per tanti rispetti; anche per togliere ragione e pretesto ai dicasteri centrali di accrescere ancora le già troppo accresciute falangi degl'impiegati dei dicasteri, poichè ormai dispero di vederne la diminuzione.

Se sarà un fatto, e un fatto praticamente serio, il Governo avrà lode e avvantaggiato il

servizio. Per mia parte, fatto il miracolo, venererò il santo.

E fatto il miracolo venererò il santo eziandio, come si compirà il disgravamento di que' gravi carichi sui comuni e sulle provincie, promesso dall'art. 79.

Non vorrei dubitare: ma considero che in tanto durerà ancora quattro anni sulle loro spalle l'onerosissimo aggravio.

Appresso che in questo periodo di quattro anni possono sopravvenire di tali fortunate contingenze, onde lo Stato sia tratto facilmente, non ad invocare, ma a pigliarsi una proroga.

Nè per fermo le condizioni della finanza dell'oggi, nè quello che si annunzia di propositi per la dimane, nè tutto quello che si mostra venire preparando, ci sono cagione a bene sperare che lo Stato sia per trovarsi fra quattro anni in tali condizioni, da potere mantenere a scrupolo la promessa.

Certo, meglio ancora questa promessa, questo impegno, che nulla.

Ma intanto sarebbe stato desiderabile che in quello in che si dà speranza a comuni e provincie di risparmiarne un po' più a giusto la loro economia, non si venisse di traverso e per incidente a proporre e pressare di provvisioni; che sott'altro aspetto ben di sicuro la graveranno, la perturberanno.

Intendo di certe provvisioni intromesse fuor di posto (riconosco con li migliori intendimenti) ma senza studio adeguato, senza discussione speciale, di proposito, senza tener conto più che di un obiettivo, e non dei tanti lati della questione.

Provisioni che, insieme ad altre della stessa indole e carattere, dovrebbero formare argomento, a mio avviso, di una gran legge dell'assistenza pubblica: e non confondersi con la beneficenza, con la economia comunale, e tanto meno con gli ordinamenti della pubblica sicurezza. Ma di ciò a tempo ed occasione più opportuna.

Ed ora, prima di conchiudere, non so astenermi dal rilevare di un singolare contrasto, anzi, direi contraddizione, tra le dottrine che si professano, si magnificano, e i fatti che si operano e le provvisioni che si propongono e facilmente si approvano.

Tutte queste novità, questi rimutamenti, queste riforme sono intese, si dice, particolarmente

ad affermare, ad accordare, a rilevare, a garantire le autonomie delle provincie e dei comuni, e sopra tutto quelle tanto magnificate libertà comunali, che dicono scritte nel Sillabo del diritto pubblico d'Italia.

Autonomie? — Piglio il dizionario etimologico e leggo: « Da *autos*, se stesso, e *nomos*, legge: facoltà dunque di vivere colle proprie leggi. Nel senso antico esclude ogni vincolo, ogni soggezione. I moderni ammettono un'autonomia amministrativa nelle parti dello stesso Stato ».

Prescindendo quindi dal rigore antico si vorrebbe credere che provincia o comune, per potersi dire autonomi, puramente nel senso amministrativo, avessero per questo rispetto ampia facoltà di amministrare e provvedere ai loro interessi locali come meglio intendessero.

Io non dico che questo fosse buono, provvido nelle odierne condizioni dello Stato, ma dico che quella sola condizione costituirebbe l'autonomia; e che senza di quella, l'appellativo di *autonomo* è fallace, un non senso, non vorrei dire una derisione.

È dunque per lo meno vano far risonare alto ad ogni piè sospinto l'autonomia che non esiste, nè può esistere nemmeno nell'amministrativo, poichè lo Stato ne impone la legge, le norme, infino ai più minuti particolari.

Libertà comunali?!

Sarei proprio curioso, anzi sarei proprio grato a chi volesse sceramente additarmene ormai una sola! tranne in pratica quella di rovinare la propria economia: ma mi si concederà che quella non è libertà civile *sub lege*; ma libertà abusata contro la legge.

E qui prevengo subito la facile obbiezione.

Oh come? si dirà. E le libertà concesse dall'art. 118 della legge organica?

Vero, rispondo: e massime coi carichi loro addossati è proprio una libertà di pagare piuttosto riscotendo rame che argento.

Ma poi quella libertà parendo eccessiva, sopravvenne l'art. 15 della legge 11 agosto 1870, allegato O.

E appresso, parendo sempre troppo, fu promulgata la legge 14 giugno 1871, articoli 2, 3 e 4.

Per essere esatti, bisogna ammettere che lo Stato accordò ai comuni in quella una *libertà!*

Poichè loro toglieva i 15 centesimi della imposta sui fabbricati largheggiata loro tre anni avanti, art. 14 dell'allegato O.

Accordò loro libertà di tassare le fotografie! Vero che, per circa ottomila comuni, tant'era come la facoltà di tassare l'illuminazione notturna della luna.

Io non conosco altre libertà di comuni.

Mi si dirà che la libertà civile deve essere sottomessa e ordinata dalla legge! D'accordo, d'accordissimo: ma se l'ho detto in questo punto.

Ma, data pur legge, norma, regola, bisognerà pure che una qualche azione sia libera, cioè rimessa al libero arbitrio dell'ente che si dice libero, per riscontrare alcuna specie di libertà.

Io cittadino sento in realtà di possedere un libero arbitrio; posso fare e non fare, rispetto a tante azioni civili, di ordine pubblico e privato, poichè sono tante le azioni che la legge nè m'impone, nè mi vieta.

Ma io comune, per modo di dire, non so rinvenire azione che la legge mi lasci fare o non fare a mio talento; e senza il riscontro e il consenso di qualche autorità superiore!

Questo sempre per la forma, e sta bene; ma poi quasi sempre pel merito dell'azione stessa, tranne forse per nominare o licenziare il donzello o qualche minor salariato... E ancora non è detto che questi abbiano ben presto ad ottenere le loro garanzie per preservarli dal capriccio di troppo liberi padroni.

E non dico a celia: la legge del 1865 ne aveva lasciate ben poche di libertà ai comuni. Quelle poche un po' per volta le furono tolte.

Il comune non poteva nominarsi un segretario, fosse un Melchior Gioia o un Machiavelli, non poteva nominarsi un maestro, fosse un Aporti o un Thouar, se gli uni o gli altri non avessero la rispettiva patente!

Passi, ma or ora non li potrà tampoco licenziare se non a gravi condizioni.

E non può licenziare (cioè non potrà, se passa l'ultima legge già approvata dal Senato), non potrà licenziare il medico; e fiducia o non fiducia, dovrà farsi curare da lui, perchè non gli sarà nemmeno concesso, tranne in casi gravissimi ed eccezionali, dal suo tutore di pigliarne un altro, non gli consentendo di pagarne due.

Ben presto il legislatore, per la stessa ragione, argomenti, per analogia, dovrà provvedere a preservare veterinario, levatrice, guardie campestri, donzelli, cursori, ecc.

E perchè no?

Non ricorderò che, a rigore della legge del 1874, il comune non può spendere più di 500 lire in riparazioni edilizie, stradali, provviste di mobilia e che so io, senza tutte le formalità dell'articolo 4.

Il comune aveva una minima, ma comoda facoltà, quella di scegliersi il giorno per i suoi comizi elettorali, purchè in quell'intervallo non minore dei due mesi assegnati dalla legge.

Con questa riforma gli si toglie anche questo, e per tale compenso, del quale ben si può dire: *alla prova ti aspetto!*

Poichè (sia detto a parentesi) son proprio curioso di riscontrare all'atto pratico come risciranno le disposizioni dell'articolo 19 e dell'articolo 20.

Ce lo diranno i prefetti di Torino, di Cuneo e di Novara, che dovranno intendersi col primo presidente della Corte d'appello di Torino per fissare i giorni dei comizi a 1100 comuni; quei di Milano, Como, Sondrio e Pavia, che dovranno concordare col primo presidente di Milano per altri 1140. Anzi, quello di Pavia dovrà far due viaggi, e concordare eziandio col primo presidente di Casale, poichè uno dei suoi circondari appartiene a quell'altra circoscrizione giudiziaria.

E non proseguo, perchè mi pare che basti per una parentesi.

Già io tengo che dopo la prima volta tutta la garanzia nova si ridurrà ad una formalità di complimento.

Chiusa la parentesi, rivengo alla mia tesi. Nel giure amministrativo le libertà comunali non esistono nemmeno per idea; nemmeno in embrione. In pratica è un altro discorso. Pur troppo!

Ed avverto, onorandi signori, che io nella mia condizione odierna, appena di dilettante, sono tutt'altro che spasimante di libertà sconfinata per i Comuni. Io non ispasimo che per la rigorosa osservanza della legge quale sia - sto per dire buona o cattiva - purchè osservata e fatta osservare.

Ma sono innumerevoli lamenti e mal contenti, perchè anzi le leggi non sono obbedite,

e nell'amministrativo più forse che in altro ordine giuridico!

Comunque, qui non siamo a disputare delle libertà comunali, nè del quanto e del come si possano allargare o si debbano restringere.

Magari si fosse fatta questa discussione: ben essa avrebbe posto le basi di una razionale riforma, e non di modificazioni escogitate piuttosto « a opinione che a consiglio », direbbe Pietro Colletta.

Ma, concludendo, dico che quando odo preconizzare, magnificare di autonomie e di libertà comunali, sempre mi ricorrono a memoria le parole di Catone in Senato, riportate da Salustio: *Tempridem, equidem, nos vera vocabula rerum amissimus!*

E fosse pure solo rispetto a quei due vocaboli!

Ed ora, se non mi fossi proposto di non uscire dai termini più generali della discussione, e per tanto di non ragionare altrimenti che di quelle due capitali questioni nelle quali è tutta la sostanza della legge, e vi si raccoglie per fermo il principalissimo obiettivo; io avrei molte cose a rilevare nella elaboratissima relazione della Commissione, e sulle modificazioni e sulle innovazioni concordate col Governo, e sugli emendamenti proposti, taluni pare concordati, tali altri rimasti in dubbio.

Oh! che l'egregio mio amico, l'onorevole relatore non mi guardi in sospetto; perchè, se non per tutti, per la maggior parte, nel mio povero avviso, riscontro giusti gli avvedimenti, opportuni gli emendamenti: e, comunque, ho ammirato lo studio, la dottrina, l'arguta disquisizione.

Per tanto, se è fatale che le nostre Amministrazioni comunali e provinciali abbiano ad essere cimentate per questa unità di esperimento; non solo non disconosco, ma riconosco che l'opera della Commissione è stata molto profittevole resecando le disposizioni dell'art. 65 e le relative, e così proponendo di riscare quella dell'art. 89.

È stata profittevole per la giudiziosissima proposta dell'art. 57 bis, la quale risolve nel senso più provvido un dubbio più volte sollevato, contro il quale stava e stette la giurisprudenza del Consiglio di Stato (se ben ricordo)

forse costretta dal rigore letterale della legge organica.

Provvida del pari riconosco la proposta per l'art. 71 *bis* in relazione alle elezioni provinciali.

E così direi anche di alcuni ritocchi onde le disposizioni della legge proposta rivengono, *se non altro*, più semplici e più chiare.

E mi si perdoni il *se non altro*, poichè dissentendo in modo così assoluto e riciso nei punti capitali, vale a dire il ragguaglio del diritto elettorale amministrativo al politico e il nuovo istituto tutorio, non rinvengo sufficiente il compenso.

E dissentirei bene d'altro: giudizi, apprezzamenti, ragionamenti, proposte e riserve. Ma, in verità, dopo quanto ho detto e dichiarato, sento il dovere di discrezione del non andar oltre.

L'onorevole relatore, mio egregio amico, mi faccia ragione che non ho nemmeno rilevato dello aggravio economico che ne verrà ai comuni e alle provincie: il quale, soltanto per la novità della Giunta amministrativa, egli pensa possa toccare ai due o tre milioni. Tanto non crederei; ma certo a quella qualunque

somma dovrà aggiungersi quella per l'indennità, che dicono di trasferta, ai magistrati, mandati a presiedere tutte le sezioni: e, poichè ogni *festuca fa pagliato*, le indennità per tutti i segretari delle sezioni.

Siamo così ricchi che ci possiamo permettere anche questo lusso?

Ma questo è il meno del meno; il quale troppo si comprende nel più.

Ed è quel *più* che mi sconsiglia!

Vorrei (lo dico sincero) aver traveduto.

Io... nel mio minimo ho detto.

Poca favilla gran fiamma seconda,  
Forse dietro a me con miglior voci  
Si pregherà perchè Cirra risponda.

(*Bene! Bravo!*).

PRESIDENTE. Domani alle 2 pom. seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è levata (ore 5 e 50 pom.).

