

## CVI.

## TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Annuncio della composizione della Commissione, deferita alla Presidenza, per l'esame del progetto di riforma della legge di pubblica sicurezza — Seguito della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discorsi dei senatori Majorana-Calatabiano, Alvisi, Faraldo e Manfrin.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Più tardi intervengono i ministri delle finanze, dei lavori pubblici, della guerra e di agricoltura, industria e commercio.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della seduta precedente che viene approvato.

**Comunicazione.**

**PRESIDENTE.** Ho l'onore d'informare il Senato che per l'incarico, che si compiacque affidarmi nella seduta di avanti ieri, di nominare i sette membri della Commissione che deve esaminare il disegno di legge sulla riforma di pubblica sicurezza, chiamo a far parte della Commissione stessa i signori senatori: Auriti, Bargoni, Basile, Ferraris, Ghiglieri, Martinelli, Puccioni.

**Seguito della discussione del disegno di legge:**  
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare nella discussione generale l'onor. senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Onorevoli colleghi. Sia per insufficienza di leggi, sia per negletta od abusata loro esecuzione, egli è certo, e tutta quanta la discussione sul progetto in esame l'ha provato fin qui, egli è certo che l'attualità lascia molto a desiderare, e fa molte cose rimpiangere, rispetto alla legge comunale e provinciale, rispetto al governo dei comuni e delle provincie.

Si è d'accordo infatti che l'elettorato, qual'è, non può rispondere ai grandi fini economici e politici delle locali amministrazioni, e dello Stato. Si contesta l'efficacia delle guarentigie nella formazione delle liste elettorali; la sincerità delle elezioni. Si contesta per conseguenza, alle rappresentanze comunali e provinciali, la qualità di vere interpreti e rappresentanti della volontà, dei bisogni e degl'interessi della grande maggioranza delle popolazioni dei comuni e delle provincie. Si contesta la bontà del funzionamento dei comuni e delle provincie. Si contesta l'efficacia della vigilanza governativa, e soprattutto l'efficacia della tutela, che si esercita principalmente sui comuni.

Quanto al paese, soprattutto si lamenta, e forse non abbastanza, il danno sempre cre-

scente agli averi e alle condizioni della vita dei cittadini, così per gli aggravii omai insopportabili alle proprietà urbane e rurali, come per il caro esorbitante delle sussistenze, in causa delle esagerate tassazioni comunali. Si lamenta dai più danneggiati la irregolare distribuzione delle circoscrizioni amministrative, che danno in mano dei non proprietari la potestà di volgere a servizio delle proprie comunità, le tasse fatte pagare ai cittadini di altri comuni; e fa ricchi pochi comuni dei territori che, per ubicazione e interessi, ad altri si appartenerebbero.

Tutto questo si rileva rispetto all'attualità delle amministrazioni locali; e la conseguenza dovrebbe essere questa: che cioè a qualche cosa di nuovo e di meglio si abbia a venire. Ed io penso vi si debba venire per le mutate e, sotto alcuni riguardi, migliorate condizioni politiche, specie rispetto all'elettorato. Io credo vi si debba venire d'urgenza, perchè il regno della giustizia, per quanto è possibile, sia fatto; e vi si viene indiscutibilmente in parte, con la legge presentata dall'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

È inteso che cotesta legge non possa valere a risolvere tutto l'annoso e gravissimo problema.

Due leggi ci vogliono ancora, e soprattutto due fatti: la legge del riordinamento dei tributi locali, l'altra delle circoscrizioni amministrative. Ci vuole il fatto di ottenere per legge la reale limitazione delle spese ai bisogni veramente comuni e indispensabili, e ai mezzi; e di far gravare le tasse in proporzione dei servizi e dei mezzi, specie per le provincie. Ci vuole il fatto di assegnare a ciascun comune il suo territorio naturale, ritogliendolo al comune che, appunto perchè non colpisce i suoi abitanti, lo tassa in modo esorbitante.

La legge in discussione, io dissi, non risolve tutto il problema; ma indubbiamente lo avvia alla sua soluzione.

Questo è il mio personale opinamento; e per fare molto brevemente la rassegna delle mie considerazioni, comincerò senz'altro dall'elettorato come quello dal quale si attende una più vera e larga manifestazione dell'opinione pubblica, della volontà del paese.

Pare che sia concorde il pensiero che si abbia ad allargare l'elettorato. Havvi però differenza

di principi intorno all'indole ed alla misura dell'allargamento. Chi lo vorrebbe circoscritto ai così detti rappresentanti degli interessi, chi lo vorrebbe esteso a tutti quanti i conviventi che avessero il requisito della età, e non inciampassero in alcuna delle personali cause di esclusione: o suffragio ristretto, con prevalenza alla possidenza o alla capacità, ovvero misto all'uno e all'altro; o suffragio universale.

Una risposta teorica mi condurrebbe a quest'ultima opinione; perchè io ho ritenuto sempre e ritengo, che sia, non solo ufficio, ma anche diritto del cittadino, il partecipare, almeno da semplice elettore, al governo del suo paese, che comincia dal comune, si irradia nella provincia, ed arriva allo Stato.

Nè credo che vi sia cittadino, il quale non abbia e non rappresenti *interessi* di produzione o di consumo, di proprietà, di capitale o di lavoro; non abbia e non rappresenti interessi d'ordine morale, giuridico, politico, da salvaguardare. Forse, di chi ha molto, ha interesse maggiore chi poco possiede e poco vale; perchè soltanto di questo vive, e un ulteriore lieve scemamento di mezzi lo piomba nella disperazione.

Non mi arresterei pertanto, nel determinare l'elettorato, al concetto di ricercare la rappresentanza degli interessi, per come convenzionalmente questo concetto si intenderebbe.

Non oserei andare al concetto opposto, dell'universalità, cioè, del voto; perchè desidero che la legge venga in porto; perchè, nelle condizioni presenti, io non posso positivamente valutare le difficoltà di ordine politico, sovra tutto di opportunità, che possono opporsi all'attuazione del principio.

Questo è certo: che l'onorevole ministro, nel suo disegno, mostrava inclinazione a far prevalere il così detto concetto della capacità con notevole limitazione rispetto alla possidenza. La Commissione della Camera accolse il concetto della capacità; ma allargò i confini che il progetto dell'onorevole ministro prestabiliva rispetto alla rappresentanza del censo. La Camera dei deputati accettò in tutto le maggiori larghezze; ed estese ancora di più la rappresentanza della possidenza e del lavoro.

Io sono lieto di aver concorso, col mio voto nella Commissione senatoria, ad accettare tutto

quello che, in ordine all'elettorato, fu votato dalla Camera elettiva.

L'onorevole collega Digny avrebbe ancora voluto estendere la rappresentanza della possidenza e del lavoro; ed il suo concetto non avrà la mia opposizione, se da parte dell'onorevole ministro si accettasse, perchè, come ho detto, aspiro innanzi tutto ad avere la legge.

Il pensiero dell'onorevole ministro rispetto alle garanzie e al funzionamento dell'elettorato era completo. E di fatti, non meno della ristrettezza della base elettorale, si lamenta, ed in molti casi con più intensità, il difetto di pratiche difese di quel diritto, sì nel riconoscerlo, che nell'esercitarlo. Onde vediamo nel progetto ministeriale un primo concetto: per la formazione delle liste amministrative, oltre di applicarsi le norme della legge elettorale politica, con notevoli modificazioni (art. 12), la competenza del reclamo contro le medesime proponesi di deferirla al Consiglio di prefettura.

Secondo concetto: Le elezioni devono essere fissate di concerto tra il prefetto ed il primo presidente della Corte di appello; e gli uffici provvisori e definitivi devono esser presieduti da un magistrato (art. 19 e 20).

Amatore di ogni genere di libertà, dichiaro che, attesa la contingenza, avrei accettato tutto quanto il pensiero dell'onorevole ministro. Avrei accettato il Consiglio di prefettura quale magistrato di appello delle liste elettorali amministrative, malgrado che, e pel modo onde sono organati gli uffici dei consiglieri di prefettura, e pel modo con cui hanno funzionato finora, dovessero sollevare dei dubbi. Io l'avrei accettato, ripeto; ma la proposta ministeriale non piacque, prima di tutto alla Commissione della Camera dei deputati, e poi alla Camera stessa. Si accettò invece da questa un principio il quale a fil di logica sarebbe degno di censura; perchè non è il principio della rappresentanza dello Stato, nè quello della rappresentanza dei comuni e delle provincie; nè l'elettivo, cioè, nè il governativo esclusivamente: ma l'unione di entrambi. Forse, attesa l'associazione della rappresentanza locale e di quella dello Stato, il principio varrà in molti casi a produrre buoni effetti. Ma non posso escludere che in alcuni altri possa non produrli così buoni. A che vale però immorare su questo?

Il concetto della Commissione della Camera

dei deputati che ammetteva la prevalenza dell'elemento governativo con a capo un magistrato, non fu accolto; il concetto del ministro che voleva far assumere al Governo questa parte di tutela, e in conseguenza caricare al Governo la relativa intiera responsabilità, non fu accolto. Ci fu un concetto intermedio: facciamone l'esperimento. Io ho accettato, tal quale fu votata dall'altro ramo del Parlamento, l'istituzione della Giunta provinciale amministrativa; e perciò ho ammesso che ad essa, anziché al Consiglio di prefettura, dev'essere indirizzato il ricorso contro le liste (art. 13).

Io ho accettato l'intervento della magistratura nelle elezioni (art. 19 e 20); ed in esso non ho visto la manomissione di alcuna libertà, ma una garanzia della regolarità delle elezioni.

Ma, in occasione dell'allargamento dell'elettorato sorge l'obbiezione sollevata, anche in questa discussione, oltrechè da uno dei colleghi che appartiene alla Commissione, anche da un altro senatore. Siete poi sicuri, si è detto, che con l'eccessivo allargamento di suffragio non verranno dei mali perfino maggiori di quelli fin qui lamentati nella scelta dei rappresentanti? Siete sicuri che, cresciuto di oltre il doppio il numero degli elettori, e perciò degli eligibili, gli eletti saranno i più degni? Non sarebbe opportuno pertanto di stabilire, contemporaneamente all'accresciuto numero di votanti, categorie fra gli eligibili? Siano anche larghissime - si soggiunge - coteste categorie; ma una qualche limitazione nella scelta omai è necessaria.

Io, che fortunatamente mi trovo colla maggioranza della Commissione in questa tesi, sono decisamente opposto ad ogni genere di vincolo nella eligibilità. Perfino sarei disposto a togliere il vincolo dell'età, rispetto all'eletto, restringendolo, al più al punto, in cui ei fosse passibile di responsabilità penale.

Io fui e sono nemico del vincolo di età, e soprattutto quando la si fissa al di sopra dei 21 anni, sia pure per la Camera vitalizia, non che per l'elettiva.

Quando l'elettorato è riposto in una classe di elettori numerosissima, è dessa che deve conoscere le qualità intellettuali e morali, l'attitudine di chi sceglie; nulla deve prestabilire, col sistema cieco delle categorie, il legislatore.

In qualunque numerosa categoria, vi hanno

sempre gli ottimi, i buoni, i mediocri, i cattivi, ed anche i pessimi. E se si diffida delle intenzioni e della competenza di un collegio elettorale in ordine alla scelta, non mancherà ad esso, pur limitato come lo si vorrebbe nella potestà di eleggere, di fare delle scelte anche peggiori, nelle medesime circoscritte categorie, di quelle che farebbe, ove illimitata gli si lasciasse la libertà e la morale responsabilità.

Nella relazione della nostra Commissione, fu abbastanza rilevato che quello della categoria di eligibili sarebbe un sistema il quale è ben lontano dai nostri precedenti in fatto di elezioni.

Ed ora parlerò, assai brevemente, dell'organismo dei comuni.

Si sono sollevate delle obiezioni contro il fatto che in Italia tutti quanti i comuni sono costituiti sul medesimo stampo: non v'ha alcuna differenza tra il comune urbano ed il comune rurale; tra il comune poco popolato e quello che conta più centinaia di migliaia di abitanti; tra quello che nella sua sede non ha, non dirò il capo dello Stato, il Governo, il Parlamento, ma nemmeno la prefettura, nè il mandamento - e quelli che capitale o capoluogo di provincia di circondario o di mandamento non sono.

Ciò porta, rilevasi, un danno notevolissimo; imperocchè le libertà che si possono concedere ai grandi comuni, non si possono, senza andare incontro a gravi inconvenienti, accordarle ai piccoli: onde maggiori limitazioni per tutti, ed una misura di potestà soverchia per alcuni, scarsa per altri. E poi aggiugnasi: le guarentigie che si hanno circa la scelta del personale rappresentativo e amministrativo nei grandi comuni, non si trovano nei piccolissimi.

Ma, senza negare la parte di vero che è in quei ragionamenti, non è bene che la si esageri. Il concetto di creare delle classi fra i comuni aveva un qualche valore pratico più decine di anni fa, quando cioè si parlava molto esageratamente non solo della speranza, ma anche della quasi sicurezza di attuare un grande decentramento a favore delle amministrazioni locali. Sarebbe stato supremo bene codesto: ma col tempo ci siamo sempre più allontanati da quella meta.

Onde, qual valore pratico potrebbe avere la classificazione dei comuni, ora che si tratta

non solo di non più attuare lo sperato e promesso decentramento, ma di assistere a nuovi sistemi di accentramento?

Su qual punto potrebbe ragionevolmente il piccolo comune essere spogliato dell'avanzo di libertà che gode insieme ai comuni grossi?

Ragionevolmente, su quale altro il comune grosso potrebbe essere investito, col nuovo indirizzo di governo dello Stato, di maggiore libertà?

Del resto non si deve dissimulare questo: che delle distinzioni non indifferenti tra comune e comune vi hanno nelle condizioni presenti.

Noi abbiamo, per esempio, in ordine all'elettorato, e avremo anche con la legge che discutiamo, la distinzione del vario ammontare della pigione di casa, opificio o bottega, richiesto quale titolo all'elettorato; e vi ha una misura che varia (art. 6) dagli abitatori dei minimi comuni rispetto agli abitatori dei massimi, in tutto per sei classi, da 20 a 200 lire.

Noi abbiamo la distinzione dei comuni in cinque classi rispetto al numero dei consiglieri assegnato a ciascuna classe (art. 11 legge vigente). Introduciamo con la nuova legge (art. 50) la elezione del sindaco deferita ai consiglieri comunali, ma non già in tutti i comuni, rimanendone escluso anzi il massimo numero costituente i piccoli.

Nel progetto votato dalla Camera c'era l'articolo 47, che la maggioranza della Commissione non ha accettato, ma che io propugno ancora, intorno alla eleggibilità del presidente del Consiglio comunale: e cotesta potestà non si attribuirebbe che ai soli comuni i quali hanno una popolazione eccedente i 10 mila abitanti.

È data potestà alle frazioni di comuni di ottenere che le elezioni seguano secondo il numero della rispettiva circoscrizione e distintamente in ciascuna di esse (art. 18 del progetto in discussione, 47 della legge vigente).

Abbiamo le disposizioni speciali (art. 2) che autorizzano i piccoli comuni a valersi dell'opera d'un sol segretario, e ottenere l'autorizzazione a tenere un unico ufficio, un solo archivio. È accordata, sotto determinate forme e date alcune condizioni, la potestà allo borgato, alle frazioni di comuni di aggregarsi o disgregarsi (art. 3).

Nell'applicazione dell'art. 24 intorno alla rappresentanza delle minoranze, che si attua solo

LEGISLATURA XVI — 2<sup>a</sup> SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

sul quinto nome dei consiglieri da eleggere, e che non dev'essere scritto nella scheda, sostanzialmente è un'ineguaglianza, specie in danno dei comuni inferiori a diecimila abitanti; pei quali, nelle rielezioni annuali, il numero dei consiglieri da surrogare, non arriva a cinque, e però in tutte le rielezioni mancherà la voluta rappresentanza delle minoranze.

Dunque, delle differenze tra comune e comune malgrado il difetto di classificazione, ve ne sono, e non poche, fra noi, e ve ne saranno di più con la nuova legge.

Credo che esse bastino, anzi qualcuna non vorrei.

Non conviene tentare, del resto, un sistema di privilegio, nè di costrizione, per cui ciò che è piccolo abbia ad avere minori o diversi diritti da quello che è grande, od abbia a divenire, ufficialmente e contro sua voglia, grande.

È bene che si aggregino le molecole omogenee: ma non si giudichino tali da altri, e non si costringano a comporre un tutto, di cui una parte sola debba prevalere, o debba usufruttare le maggiori sofferenze del resto.

Aggiungasi per altro, che le differenze della specie di quelle di sopra accennate, confermano, secondo me, il principio dell'eguaglianza; perchè esse sono più differenze quantitative adattate alla importanza, alla qualità e talora alle contingenze dei luoghi, anzichè differenze di principio. È sempre il concetto dell'eguaglianza di diritto che è compatibile colla ineguaglianza degli oggetti, e a questi nella sua applicazione si coordina o limita.

Però, fatte coteste avvertenze, io sono in dovere, come rappresentante della minoranza della Commissione, di riprendere l'art. 18 della legge che non fu ammesso quale, venne votato dalla Camera, e quale io lo vorrei.

Nell'art. 18, secondo ci venne votato dalla Camera, il quale è un'esplicazione dell'art. 47 della legge comunale e provinciale vigente, è detto che « la Giunta provinciale amministrativa per i comuni divisi in frazioni sulla domanda del Consiglio comunale o (deve dire o e non e: onde accetto si corregga l'errore di stampa) della maggioranza degli elettori di una frazione, sentito il Consiglio stesso, DEVE ripartire il numero dei consiglieri fra le fra-

zioni in ragione della popolazione, e determinare le circoscrizioni di ciascuna di esse ».

La maggioranza della Commissione propone surrogare la parola *potrà* a quella *deve*.

Ma la facoltà del potere è letteralmente stabilita nella legge vigente all'art. 47. Epperò cotesta facoltà non sembrando bastevole, per iniziativa di alcuni deputati della Camera elettiva, questa cangiò la mera facoltà in dovere. Cotesto dovere avrebbe adempito il Consiglio di prefettura, se fosse stato adottato il concetto del ministro; ora dovrebbe adempire la Giunta provinciale che è l'istituto surrogante il Consiglio di prefettura, e, rispetto alla legge vigente, e, per l'accennato obbietto, surrogante la Deputazione provinciale.

Nell'articolo 18 votato dalla Camera dei deputati, è detto che, quando è stato udito il voto del Consiglio comunale e della maggioranza degli elettori della frazione, che vuole il reparto dei consiglieri fra le diverse frazioni, la Giunta provinciale dovrà determinarlo.

Alla maggioranza della Commissione però che surroga il *potrà* al *deve*, io faccio una prima obiezione.

Se è indiscutibile coll'art. 47 tale facoltà, e, nei precisi termini del nuovo articolo, è concessa alla Deputazione provinciale e passerebbe ora alla Giunta, è inutile di fare un articolo nuovo con cui si accordi una potestà già data dalla legge in vigore.

Si è andati al concetto del dovere e si è detto: *la Giunta dovrà*, appunto perchè, riconoscendo che può piacere al capoluogo di un comune, o anche ad una o due frazioni coalizzate in cui è raccolta la maggioranza di tutti gli elettori, di governare sempre con la loro maggioranza, si creeranno sempre, per mezzo del Consiglio comunale, delle difficoltà, e in un gran numero di casi si renderà inattuabile il diritto del separato voto.

Ma si dice: se le opposizioni non saranno giuste, la Giunta provinciale le respingerà. Ma la Giunta provinciale non deve fare che un atto di giustizia, non di favore ad alcuno; deve constatare solamente un diritto indiscutibile che ciascuna frazione ha, di avere la sua rappresentanza.

Si obietta: ma allora, perchè sentire il Consiglio comunale?

Io rispondo che il Consiglio comunale si deve

sentire, perchè è possibile che la frazione o frazioni dissidenti, frazioni non sieno. Il Consiglio deve constatare il fatto che sia una frazione che chiede; e potrà contestarlo come tale, non come diritto, perchè come diritto non abbiamo ancora un elenco ufficiale delle frazioni dei comuni. Son le tradizioni, la notorietà, il nome che determinano il fatto; e ciò basta. Il Consiglio, se il fatto non sussiste, potrà dire e provare che non si tratta di frazione, ma di una parte integrale del comune. E se le cose stessero così, nulla dovrebbe statuire la Giunta provinciale; si sarebbe fuori dall'ipotesi della legge.

C'è di più: la maggioranza degli elettori avrebbe potuto non intervenire; o almeno, contro il voto di questa maggioranza, potrebbero esserci delle oppugnationi da mettere in dubbio la libertà, la veracità, la legalità del voto medesimo. E anche per tale assunto il Consiglio comunale deve essere inteso; e nel manifestare su ciò il suo parere, qualunque esso sia, darà titolo alla Giunta di ben giudicare. Ma, chiariti veri quei due estremi che, cioè, vi ha una frazione, e che vi ha la maggioranza degli elettori di essa frazione che domanda il reparto dei consiglieri comunali, posto, ben inteso, che la parte da spettare alla frazione non resti al di sotto di un consigliere, nel qual caso nessun reparto sarebbe possibile, il diritto deve dalla Giunta senz'altro essere riconosciuto.

Quindi io credo che debba mantenersi l'articolo 18 quale fu votato dalla Camera; e prego l'onor. ministro di mantenerlo: tanto più che si mostrano tendenze di esercitare una specie di costrizione, contro la quale non vi è, a mio giudizio, altro rimedio all'infuori di quello di attribuire e garantire la massima libertà di voto, non che alle frazioni diverse di un comune, alle sue sezioni, specie nelle grandi città.

Ieri anzi abbiamo sentito dall'onorevole Jacini che egli desidera proporre la sostituzione nelle grandi città al collegio unico delle elezioni per quartieri, per mandamenti, o sub-collegi.

Io non andrei fin là. Forse potrei accedere alla prescrizione, pei grandi centri, del voto limitato, per dar modo a tutte le frazioni di far valere le loro forze nelle lotte elettorali, e di non essere sopraffatte da una maggioranza, che facilmente si può raccogliere in senso relativo, e vincere con essa le forze elettorali più

numerose, comechè non coalizzate nè coalizzabili. Quella quistione va rimandata. Ma intanto, nel caso dell'art. 18, offrendosi il mezzo di dare una guarentigia che non fa male ad alcuno, a me pare non si debbano creare delle difficoltà per accordarla. E sarebbe invece negata, ove si accettasse l'emendamento della maggioranza della Commissione.

Brevissime parole sulla elezione del sindaco.

Io accetto, quale ci viene dall'altro ramo del Parlamento, il principio della elezione del sindaco per mezzo del Consiglio comunale. Non tralascio di dichiarare che, ove altri sentimenti e altri propositi avesse manifestato il signor ministro, io avrei propugnato il concetto assoluto, vale a dire di applicare il principio dell'elettività ad ogni maniera di comuni.

Non posso accettare però la proposta che fece ieri il senatore Jacini, cioè che il sindaco venga direttamente eletto dal corpo elettorale, poichè ciò costituirebbe un vero salto nel buio.

Il sindaco, che è esposto al giudizio del Consiglio, ove eletto direttamente dagli elettori, nel caso di voto di biasimo, o di non accoglienza delle sue proposte, che cosa farà?

Sarà un capo irresponsabile; continuerà a fare il sindaco, malgrado che non vada d'accordo col Consiglio; non sarà obbietto neanche di riprovazione?

Si dimetterà? Ma quando la nuova elezione? Ed intanto? Si dovrà convocare il collegio elettorale immediatamente? O si dovrà attendere l'anno venturo, e rimanere frattanto senza sindaco?

Vi potrebbe sempre essere il rimedio dello scioglimento del Consiglio: ma dovrebbe allora intervenire il Governo del Re per sostenere l'eletto dal popolo; il che, sotto più riguardi, è male.

A me sembra che sia bastevole la guarentigia che offre il progetto, cioè che il sindaco venga eletto dal Consiglio. Devono tutti i componenti d'esso, e perciò anche il sindaco, godere la fiducia del corpo elettorale, senza di che non sarebbero stati eletti consiglieri. Ma quanto al sindaco come agli assessori, la fiducia non deve avere altra sorgente che quella dei loro colleghi del Consiglio, che ne sono i giudici immediati, naturali e legali.

Io dovrei respingere l'ultimo inciso dell'arti-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

colo 50, con cui si conserva il sindaco elettivo al capoluogo di mandamento, di circondario o di provincia che, non avendo diecimila abitanti, cessasse di essere sede dell'ufficio che gli diede titolo ad avere eligibile il sindaco a mezzo del Consiglio.

Io dovrei respingere quell'inciso, perchè, se il principio è quello della popolazione, che dice molto, o della circostanza che un comune è sede di un dato pubblico ufficio che implica la presenza di alcuni rappresentanti del Governo, con lo scemare cioè della popolazione o col cessare della sede, regolarmente dovrebbe cessare l'effetto, ossia il sindaco eligibile dal Consiglio comunale. Ma, appunto perchè propugnerei il concetto della maggiore larghezza nel principio dell'elezione del sindaco, io accetto anche la facoltà che si lascia, anzi il diritto, che a sua volta è dovere, di usarne, a quei comuni che, pur non essendo di diecimila abitanti, nè essendo più capoluoghi di provincia, o di circondario, o di mandamento, godettero una volta il diritto medesimo.

Vengo ora ad un punto, nel quale sono stato in minoranza: eligibilità del presidente del Consiglio comunale. A parte qui la questione della limitazione, per la quale, con l'art. 47, ai soli comuni di oltre diecimila abitanti, si concede il presidente del Consiglio diverso dal sindaco; nella speranza di conservare l'articolo, io l'accetto limitatamente come fu votato dalla Camera.

La maggioranza invece ne propone la soppressione.

Io fo vivissima preghiera al Senato ed al presidente del Consiglio, di mantenerlo. Pensai e penso che sia una delle pochissime riforme giovevoli, quella d'introdurre nel Consiglio comunale il presidente elettivo. Non bisogna dimenticare che al sindaco e al presidente del Consiglio è proprio il caso di applicare la teoria della divisione del lavoro.

Le attitudini ad amministrare non sono necessariamente connesse con quelle di dirigere un'assemblea, specie nelle città assai popolate. Mi è capitato di avere a fare con sindaci valenti come amministratori, inetti come presidenti del Consiglio; e viceversa, con sindaci valenti come presidenti, ma assai mediocri come amministratori.

Vi ha poi una ragione, secondo me, costituzionale: il sindaco è eletto dal Consiglio comunale; vuol dire che ne gode la fiducia. Ma se ne gode la fiducia, il Consiglio comunale non può contemporaneamente mostrargli la sfiducia eleggendo un suo avversario che mirasse a scazarlo; perchè se il Consiglio questo facesse, ciò significherebbe che non vuole per sindaco il suo eletto. E un Consiglio comunale che non vuole il proprio sindaco, farebbe atto di ipocrisia allorquando fingesse di volerlo, creando contemporaneamente il mezzo di distruggerlo. Ora, se la sorgente della fiducia è identica pel presidente del Consiglio comunale e pel sindaco, è bene che si ritempri e conservi sempre l'armonia tra i due eletti ai maggiori uffici; e la persistenza nella fiducia verso l'uno e l'altro da parte dei loro elettori, che sono i componenti il Consiglio, è la migliore e più salda garanzia pel buon andamento della cosa pubblica.

Vi ha poi una ragione di merito. Io non escludo che vi siano stati e vi siano dei sindaci i quali hanno avuto ed hanno eguale attitudine all'un ufficio e all'altro e che non sono incorsi mai in alcun biasimo nè come amministratori, nè come presidenti, hanno risposto anzi a tutte le esigenze della legge. Ma è indiscutibile che una parte notevole, e la più importante, delle discussioni e delle deliberazioni del Consiglio, cade su proposte o su atti o su fatti dell'Amministrazione comunale, e però dello stesso sindaco.

Ora, costringere il sindaco a negligere il proprio interesse e anche il proprio decoro, ovvero a farsi difensore dell'uno e dell'altro, ed intanto investirlo della podestà di presiedere egli stesso l'assemblea che giudica intorno a lui: tutto ciò significa incoraggiarlo, in dati casi, o ad un ingiusto nocimento di sé medesimo, o ad abusare della potestà che gli viene dalla legge. Cotesto doppio ufficio, tutt'altro che armonico, contraddice ai fini, secondo me, della buona amministrazione.

Del resto non è una novità quella di separare l'amministratore dal presidente. Non andando ad esempi stranieri, io posso accennare alla Lombardia e alla Sicilia. Nella Sicilia era e fu sempre distinto il presidente del magistrato municipale, che corrispondeva al sindaco presente, dal presidente del Consiglio civico che

corrisponderebbe al presidente del Consiglio comunale; e le cose andarono sempre bene. Nè dico altro su questo.

Una parola ancora sulla tutela. Accennai in principio che avrei preferito il Consiglio di prefettura. Ora avremo, secondo il disegno votato dalla Camera elettiva, la Giunta provinciale amministrativa, e dissi che l'avrei accettata quale è designata: l'accetto, perchè voglio la legge; l'accetto, dissi, come esperimento.

Ma qui si sollevano delle difficoltà; e da coloro appunto che la giudicano istituto ben congegnato, da resistere dappertutto a qualsiasi esperimento, si fanno delle proposte per assottigliare la competenza di questa medesima Giunta.

Si è detto che, quando i comuni vogliono contrarre dei debiti e fare contratti ed assumere impegni dei quali all'art. 69, sia eccessivo il prescrivere il voto affermativo della maggioranza dei due terzi, non dei soli presenti, bensì di tutti i componenti il Consiglio; si è detto che sia anche troppo il voler sottoporre i reclami contro gli atti della Deputazione e dei Consigli provinciali al giudizio di questa Giunta provinciale amministrativa.

Ed in astratto anche a me codesto parrebbe troppo. Ma in concreto è da osservare che, dovendo aversi modo di riparare agli errori e alla inosservanza di leggi dell'Amministrazione provinciale, finchè altrimenti non sarà costituito il contenzioso amministrativo, non vi sarà altra autorità locale più competente per l'approvazione di alcuni deliberati dei Consigli provinciali, e per l'esame di reclami contro alcuni atti loro o della Deputazione provinciale, all'infuori della Giunta provinciale.

D'altra parte, se le statistiche parlano chiaro, se le condizioni dei comuni e delle provincie sono così notevolmente peggiorate da minacciare l'esistenza stessa della proprietà terriera e dei fabbricati col sistema dei centesimi addizionali, un qualche provvedimento che implichino norma e freno alla potestà di spendere e di tassare non si ha da prendere?

Ma, dicesi, se domandate i due terzi, e qui il caso è circoscritto ai comuni, dei componenti il Consiglio comunale, sarà spesso impossibile che quelli si raccolgano.

Distinguo: non si verificherà, dove l'opinione pubblica non è disposta a secondare la pro-

posta; vale a dire dove il partito, per quanto prevalente, non sia tale da rappresentare la totalità degli interessi.

In caso diverso, ove l'opposizione non rispondesse alle esigenze della popolazione, naturalmente con le elezioni suppletive la frazione, la minoranza, che si è negata di appoggiare un deliberato giovevole all'azienda del comune, sarebbe senz'altro scalzata.

Quindi io vorrei mantenere, come ci venne dall'altro ramo del Parlamento la parte di vincolo o meglio di garanzie, che si richiedono rispetto agli atti che riguardano mutui, appalti, o spese che impegnano il bilancio per oltre cinque anni.

Accederei anzi all'estensione di alcune garanzie rispetto ad altri deliberati ai quali ha accennato l'onor. senatore Digny.

Potrei consentiro perciò che, nei casi dei quali egli ha discusso, salvo il bilancio, fosse richiesta la maggioranza dei componenti, anzichè i due terzi: ma questi vorrei mantenuti nelle ipotesi determinate dal progetto, quale fu votato dalla Camera elettiva.

Quanto all'amministrazione provinciale, io mi contento di quel poco per cui la si sottomette col progetto di legge all'azione della Giunta amministrativa provinciale, non dissimulando che avrei richiesto, anche per le provincie, quanto è prescritto all'art. 69 per i comuni.

Io auguro che, allorquando e rappresentanti locali e rappresentanti del Governo si troveranno uniti nell'attuare la legge, e sarà solidale in loro il dovere di farla osservare, ove manchi la diligenza del Governo supplisca quella dei rappresentanti dei comuni e delle provincie; ove manchi questa, supplisca la vigilanza del Governo.

La Commissione, consenziente l'onor. ministro, propone di sopprimere l'art. 65, che alla Giunta amministrativa dava competenza sui reclami contro ogni provvedimento di sindaco, Giunte e Consigli comunali, Deputazioni e Consigli provinciali. Se il Senato accetta la soppressione, rimane una lacuna nella legge.

Si è intesi per altro, che sia rimandata ad altra legge la determinazione del contenzioso amministrativo.

Così è da attendere che, colla legge che l'onorevole ministro si è impegnato di presentare, venga interamente provveduto a che si abbia



il giudice in ogni ramo della pubblica amministrazione, ponendo in armonia la legge da presentare con quella del Consiglio di Stato, che pende ancora davanti alla Camera dei deputati.

Una parola dirò sull'istituto dell'azione popolare, del quale all'art. 80 del disegno votato dalla Camera dei deputati.

Anche su ciò io sono stato della minoranza nel mantenere l'articolo. Io penso che, nella scarsità delle guarentigie contro le amministrazioni locali ed anche rispetto al Governo, per tenerlo vigile nello osservare e nel fare osservare le leggi, la potestà che si desse a chicchessia del popolo di esercitare esso, concorrendo le condizioni determinate dalla legge, vale a dire mediante una precedente autorizzazione per parte della Giunta provinciale e sentito il Consiglio comunale, possa portare del bene e non del male.

Porta del bene sicuramente, come lo portano tutte le leggi penali, perchè agisce, senza altro avviso, nel senso di ammonire durevolmente e amministratori e rappresentanti del Governo, affinchè badino e vegliano perchè la legge sia eseguita; chè, in caso diverso, potrebbero essere esposti o gli uni o gli altri, e fors'anco e gli uni e gli altri, a biasimo ed a conseguenze certo deplorabilissime, ove giustizia fosse fatta a seguito dell'azione popolare. Accetto poi la istituzione perchè è notorio e indiscutibile, come in alcune contrade gli abusi, le manomissioni della legge, i danni, le spoliazioni perfino, alla cosa pubblica, sono stati e sono evidenti e flagranti: onde sarebbe una vera esagerazione il negare l'utilità dell'azione popolare. L'influenza dei partiti, l'azione delle maggioranze assorbenti, quella anche di coloro che tutto riducono ad affari, sono tali da far persuasi che, qualche volta almeno, la valvola di cui all'articolo 89 debba menare a bene piuttosto che a male.

Un'ultima parola io mi permetto di aggiungere per chiarire a me stesso un pensiero che ieri annunziò l'onor. senatore Jacini.

Egli affermò che, se ci fu tempo in cui le Amministrazioni locali potevano essere quasi giustificate nel loro indirizzo politico, questo tempo è passato; la legge comunale e provinciale, non

chè la sua applicazione, son materia, egli osservava, essenzialmente amministrativa; le rappresentanze provinciali e comunali dovrebbero equipararsi alla magistratura, non dovrebbero far mai della politica.

Certamente, se trasmodano dal loro ufficio di rappresentanti e di governatori (non dico di amministratori, perchè non sono soltanto amministratori) delle cose locali dei comuni e delle provincie, esso mancano al loro dovere; ed io mi associo all'onor. Jacini nell'interdire cotesto abuso, nello stigmatizzarlo.

Ma è poi vero, io chiedo, e risponde all'istituto del comune e della provincia il carattere esclusivamente amministrativo di cotesti enti locali?

Ma come? l'uomo come individuo è animale politico, vuol dire fa politica; come famiglia è un grande cooperatore dello Stato, vale a dire l'aggregato domestico ha il suo aspetto, il suo carattere politico. E se tutto ciò è vero, solo gli enti che stanno tramezzo allo Stato e alla convivenza, la quale è complesso di individui e di famiglie, dovranno essere esclusivamente amministrativi?

Quali sono gli uffici dei comuni e delle provincie? Ma io, nei comuni e nelle provincie, trovo tutti i sette, o dieci, o tredici (quanti potranno diventare) i Ministeri. E ve ne ha uno, forse, di cotesti Ministeri che non sia politico?

Nel comune o nella provincia trovo il Ministero di agricoltura e commercio; ora pel concorso e l'opera in tutto ciò che riguarda scuole speciali, statistica, pesca, caccia, foreste, esposizioni, pesi e misure. Il comune e la provincia sono cooperatori di quel grande istituto politico che abbraccia l'agricoltura, industria e commercio.

Nel comune e nella provincia, trovo i cooperatori politici non soltanto per tutto ciò che è estremamente locale, ma ben anche per l'esecuzione delle grandi leggi dello Stato relative a tutta quanta l'azienda dei lavori pubblici.

Trovo soprattutto nel comune o nella provincia, e in certi rami tuttavia con intera autonomia, i grandi cooperatori del Ministero della pubblica istruzione. Ora, i comuni e le provincie che hanno l'indirizzo e in gran parte dovrebbero avere la condotta della istruzione elementare, dei due gradi, della istruzione secondaria e tecnica e classica, che hanno tanta

parte anche nell'istruzione superiore, cotesti enti, potrà dirsi razionalmente, conducano uffici di carattere esclusivamente amministrativo?

E non è politico, il servizio che prestano alla amministrazione dello Stato che dipende dal Ministero di giustizia, collo stato civile, colla pubblicazione delle leggi, colla rappresentanza del Governo in tutti cotesti ed altri uffici?

Nemmeno politico è il servizio per la leva di terra e di mare, obbietti dei Ministeri della guerra e della marina?

Nè lo è, forse, il servizio di polizia e di pubblica sicurezza, di pubblica igiene e di beneficenza, dove quale competenza propria, dove in esecuzione o in aiuto e in esplicazione delle competenze del Governo, dello Stato, servizio che si raccoglie nelle funzioni del Ministero dell'interno?

Tutto questo, a me pare, abbia e debba avere carattere essenzialmente politico.

E se carattere politico cotesto deve avere, sarà mai possibile che, in virtù della predica che noi possiamo fare, non soltanto ai rappresentanti di tutti i comuni e di tutte le provincie ma a tutto il popolo, e soprattutto al corpo elettorale che, nel creare le sue rappresentanze, non fa che esercitare un diritto politico; sarà mai possibile, dico, che, con le esortazioni ad abbandonare la politica, noi potremo ottenere che restino, ed elettori, ed eletti, disinteressati dalle aspirazioni, dalle tentenze riferibili ai grandi beni sociali, che sono la nazionalità, che sono l'indipendenza, che sono l'unità, cose tutte che rientrano nelle mire e negli obbietti del governo dello Stato nei diversi suoi rami, e nei quali han parte propria o di aiuto gli enti locali?

Io credo che l'onor. Jacini abbia voluto accennare all'abuso che si possa fare, e si è fatto talora, della politica. Ed in questo caso io condanno, con lui ed elettori e rappresentanti e governanti. Ma tutti invece, Governo e Parlamento, devono adoperare ogni loro forza, perchè la legge resti nel campo che è fissato e dallo Statuto e dalle diverse istituzioni dello Stato.

La politica, secondo me, non è un'astrazione; è la pratica delle buone leggi della convivenza.

La politica è economia politica; deve salvaguardare, senza offenderne alcuno, gl'interessi di tutti.

La politica è morale; e sotto questo aspetto è anche religione, nel senso positivo e vero della parola, cioè fautrice, in nome di elevati sentimenti e in nome della fede, dei legittimi e benintesi interessi e beni sociali.

La politica è diritto, nel senso che essa deve curare a che le leggi eterne di ragione siano tradotte in buone leggi positive; e di queste tutti quanti devono vegliarne la piena osservanza.

Se tutto questo è la politica, non dobbiamo allarmarci, che, in causa dell'intervento di essa possano venir violate le competenze di chicchessia, e possano derivarne sistemi partigiani, sia nell'elettorato, sia nelle rappresentanze dei comuni e delle provincie.

A me non resta, frattanto, che manifestare il mio voto adesivo alla legge, riservandomi di chiedere che in qualche punto si rimetta il testo votato dalla Camera elettiva.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Alvisi.

Senatore ALVISI. I miei onorandi colleghi si saranno persuasi che io fui l'ultimo a domandare la parola per la ragione che io riteneva di non dover partecipare alla discussione se venivano esposte da altri le considerazioni per le quali si deve arrivare alla mia conclusione, favorevoli in massima alla legge.

Gli oratori che mi hanno preceduto, cominciando dall'onor. Zini, il quale con un magistrato discorso ha respinto la legge come non necessaria; e venendo agli altri, eccetto l'onorevole Griffini, che l'ha approvata quasi incondizionatamente, il mio amico il senatore Majorana che pure, approvandola, si riservava di fare alcune modificazioni, infine, niuno dei preopinanti si è dichiarato disposto ad accettarla senza emendamenti o aggiunte.

Mi si permetta dunque di esporre le idee dalle quali io parto per venire ad una conclusione favorevole in massima alla legge, sebbene io non sia interamente d'accordo sui principi che la informano, quando si ha innanzi una legge organica di quest'importanza, nella quale le relazioni tanto del Ministero come del relatore dell'Ufficio centrale guardavano la questione del riordinamento del comune e della provincia sotto tutti i punti di vista politici e amministrativi; ed entrambi accennando a modificazioni di sostanza e di metodo, mettevano innanzi al let-

tore quelle idee che altra volta furono agitate in Parlamento e abbandonate dai maggiori perchè premature.

Proprio nel 1868 comincia la vera questione politica sulla legge comunale e provinciale, essendosi formato di esse il programma effettivo di partito delle due parti della Camera: destra e sinistra. L'onor. Cantelli, ministro dell'interno nel gabinetto Menabrea, aveva presentato un progetto di legge in proposito dell'ordinamento dei poteri amministrativi centrale, provinciale e comunale, che fu difeso dai nostri colleghi Bargoni e Correnti, i quali ne furono i relatori.

Alla memoria dell'onor. Correnti si deve tributare l'omaggio che meritava insieme al suo collega per la splendida difesa che fece di questa legge.

Allora il concetto fondamentale della sinistra consisteva nel sostituire all'ingerenza governativa che già era introdotta colla legge del 1865 nella amministrazione delle provincie annesse, la libertà del comune, la quale posava sopra i due fatti che formano oggi il soggetto degli articoli più importanti della legge presente, che adesso l'onorevole ministro Crispi ed il relatore hanno accettato, cioè della nomina elettiva del sindaco per parte del Consiglio comunale, della nomina del presidente della Deputazione provinciale per parte del suo Consiglio.

Con queste modificazioni si trasportava la base dell'azione municipale e provinciale al suo elemento naturale, il corpo elettivo. Ed era questo il sospirato desiderio di allora e l'arma di cui si è servito sempre il partito liberale per combattere l'ingerenza del Governo nelle amministrazioni locali.

Forse alla vigilia delle nuove elezioni il Governo di sinistra ha creduto di avvicinarsi più francamente all'applicazione dell'antico programma, vista la tendenza del partito contrario a spiegare la stessa bandiera.

Infatti, è con mia grande meraviglia, io che ero considerato come uno dei più arditi, certo, convinto difensore dell'elezione popolare, mi trovo ora sorpassato nella pratica degli stessi principi dagli amici e colleghi che si intitolano moderati e conservatori; poichè essi domandano il suffragio universale, la nomina del sindaco a voce di popolo ed altre e più grandi concessioni nelle quali, naturalmente, salvo a discu-

terne la portata, per i miei principi non posso a meno di dichiararmi concorde. Quindi nelle mie conclusioni verrò ad ammettere il suffragio universale per comprendervi il suffragio delle donne.

La esclusione della donna dal voto amministrativo nel comune ove possiede è la massima ingiuria per chi ha famiglia, ha moglie e figlie, sapendo che le donne devono occuparsi del patrimonio domestico coll'attendere alla proprietà delle terre di cui per eredità o per qualunque altro motivo la donna divenga padrona o amministratrice.

Non capisco perchè la donna, possidente, che anzi può essere uno dei più grandi proprietari dei comuni rurali, debba passare inosservata e poco rispettata, poichè il rispetto viene dall'influenza educativa che la donna, quasi più dell'uomo, può diffondere in paesi meno civili, nell'onesto esercizio degli stessi diritti dei quali godono degli uomini delle classi meno abbienti ed incolte.

Non ammetto la *diminutio capitis* della donna solamente perchè donna. Anzi mi associo nella discussione e nel voto a coloro che vorranno introdurre nella legge l'emendamento più liberale.

Una seconda proposta avanzata dai preopponenti, e che divido col mio amico Griffini, si è quella che vengano aggregati per legge quei comuni i quali, non per popolazione, ma per mezzi, sono impotenti ad esercitare gli uffici e compiere quei servizi che a loro assegna la legge.

In Svizzera ed in altri paesi, dove io mi sono recato a studiare questa organizzazione, è certo che non si guarda alla popolazione per affidare le attribuzioni inerenti al comune, ma si guarda se vi sono i mezzi necessari per potervi supplire. In Italia è il fisco quello che domina nei più piccoli comuni, perchè tutti i giorni si vede nelle quarte pagine dei giornali pubblicati gli avvisi diretti a spogliare i piccoli possidenti, i soli che hanno interesse ad esercitare gli uffici municipali. Inoltre, dai quadri dell'emigrazione risulta che paesi restano interamente spopolati, e si legge con dolore che in un villaggio del Mantovano non rimasero che il parroco e il farmacista in cerca anch'essi d'impiego.

Di tal maniera, essendo naturale che i piccoli comuni non possono resistere alle spese

dei più importanti e necessari servizi, mi troverò fra coloro che voteranno che i comuni piccoli debbono essere aggregati legalmente ai comuni maggiori o formare fra loro un centro ufficiale.

Ma io in ciò convengo, non perchè io non riconosca in loro la libertà di vivere, anche se un comune fosse composto magari di soli cinquanta abitanti, ma perchè non ha i mezzi per far fronte da solo alle spese più necessarie.

La relazione dell'onor. Finali, che veramente segna una pagina gloriosa nella storia delle leggi organiche di amministrazione, ammette l'idea tante volte agitata, che piuttosto d'avere tante provincie informi per circoscrizione, ed aggruppate senza aiuti d'interessi e di scopo, si ricorra ai consorzi dei comuni, inquantochè allora le aggregazioni saranno più omogenee, e la forza della provincia sarà più compatta, i mezzi saranno maggiori per affrontare tutte le spese. Soltanto nelle zone naturalmente distinte per dialetti si troverà quell'insieme di sentimenti e di affetti che rendono operose le menti e le braccia nell'ambito della piccola patria.

La Toscana, il Veneto, il Napoletano, per quante divisioni vorrete fare, resteranno sempre per lingua, per costumi, per diversità di produzioni agricole industriali, qualche cosa di autonomo e di differente, che si potrà fondere ma non confondere nello Stato.

Quando voi farete il vero comune, potrete sopprimere la provincia, poichè i servizi e dell'uno e dell'altra si confondono.

Infatti, quali sono le attribuzioni della provincia? Quelle stesse dei comuni, alle cui spalle esse vivono. Quindi sopprimerei il duplicato dei servizi, eccezione fatta per alcuni che servono alle popolazioni complessive d'un raggio territoriale più esteso.

Con questo sistema i Governi stranieri hanno trovato il segreto di mantenersi fedelissime le popolazioni, e per avviare i comuni ad uno stato di grande prosperità, sgravandoli del duplicato delle spese provinciali, conservando soltanto i servizi assolutamente indispensabili per un dato circondario, che il Governo austriaco chiama circoli, e lo svizzero cantoni, e per queste determinate attribuzioni di governo e di controllo stabilendo un'imposta sulle entrate di tutto il circondario.

Frutto di questi miei studi, specialmente sulla riforma del Governo e dell'autonomia amministrativa da esso concessa ai circoli dell'impero, senza la quale l'unità politica, già separata in due parti d'Austria e Ungheria si sarebbe sfasciata, fu il progetto di legge che ho presentato durante la discussione della ricordata legge di riordinamento dello Stato nel 1868 e che fu inserito negli atti della tornata del 20 dicembre 1868.

In Italia, nel 1859, se vi fu del malcontento, non fu certo per il gran fatto della unità; ma bensì perchè in un sol blocco furono estese a tutte le provincie annesse le leggi amministrative del Piemonte, sebbene il Rattazzi che ne fu l'autore, abbia dimostrato che dopo la pace di Zurigo il Piemonte doveva avere un'influenza di governo su tutti i comuni per raggiungere l'indipendenza e l'unità della patria.

Ma ormai conviene formarsi su questa via. Dopo che l'atto più coraggioso e benemerito del ministro Ricasoli, d'introdurre nella Toscana e poi nell'Emilia la legge Rattazzi del 1859 malgrado il volere quasi unanime de' suoi concittadini, o almeno dei loro più stimati rappresentanti, fu esteso dal Governo centrale di Torino nelle provincie meridionali, si era sollevato tali clamori da persuadere il Governo del Re a prestare facile orecchio al programma regionale del Minghetti, del San Martino e Farini, sostenuto dal Ferrari (Giuseppe, dal Cattaneo, e da me, come dissi, ridotto a formula legislativa; cioè, che l'esercito, la finanza, la diplomazia, il Parlamento, insomma tutto ciò che costituisce la essenza politica di uno Stato rimanesse unito, ma l'amministrazione fosse libera ed autonoma, come le materie che si riferiscono alle arti, alle scuole, alle nostre università. Me ne appello alla Commissione toscana formata degli uomini migliori, che sottoscrisse quel programma, e al fatto consimile che avveniva nel 1866 nelle provincie venete quando il Governo italiano fortunatamente si è sostituito al Governo austriaco.

Lo stesso Ricasoli si persuase, che l'unificazione degli ordini amministrativi non si confaceva all'indole ed alle tradizioni del popolo italiano, e perciò nominava una Commissione con l'incarico di esaminare se dal Veneto, dove esisteva un ordinamento di amministrazione provinciale e regionale che aveva soddisfatto

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

agl'interessi dei veneti, quantunque aborrenti dal governo straniero, si potesse estendere all'Italia quel sistema di decentramento amministrativo. Il senatore Allievi, allora uno dei relatori di quella Commissione, concluse nel senso che si dovessero conservare le istituzioni amministrative del Veneto, e fra le altre le intendenze di finanza che erano state abolite, e in favore della cui conservazione io parlai alla Camera dei deputati; e infatti furono ricostituite, non complete, come una necessità d'amministrazione governativa.

Con questi precedenti, domando se il ministro con questa o con altra legge non ha l'idea di applicare il pensiero, che si trova accennato con favore in ambedue le relazioni del ministro e della Commissione, cioè che si devolvano ai consorzi dei comuni, anziché alle provincie e senza la intromissione del Governo centrale, quei servizi per mezzo dei quali possano meglio svolgersi gl'interessi di una zona o regione etnografica ed economica, se non volete la regione storica, inquantochè la parola *regione* non deve più spaventare; poichè tutti sanno e credono che l'unità politica è così cementata da non più patire pericolo alcuno di crollo.

Io ho sempre sentito dire che si governa da lontano, ma si amministra da vicino; anzichè temerlo si reclama per l'amministrazione l'elemento elettivo, il quale, fatto responsabile per legge, non può patire turbamento che dall'ingerenza governativa. Pur troppo da trent'anni esiste una piaga in Italia ed è quella della *burocrazia*, la quale nei misteri delle sue stanze emette decisioni tardive e non poche in opposizione agli interessi del paese; nè si può negare che da un punto all'altro del bel paese si sollevano sempre proteste e clamori contro gli inconvenienti d'un accentramento disarmonico collo spirito delle leggi anche buone che regolano le nostre amministrazioni locali.

I funzionari locali pertanto giustificano i loro errori o le loro colpe, se ne hanno, coll'affibiarne la responsabilità che non hanno per legge, al Governo per gli impulsi, e più che impulsi, per gli ostacoli della Amministrazione centrale.

Se il Governo non provvede colla demarcazione delle attribuzioni, e colla semplificazione delle leggi e dei regolamenti, a rendere pronta e imparziale giustizia col mezzo dei funzionari locali governativi o elettivi, rimarrà sempre

vera la opinione che un nostro egregio collega, l'onor. Devincenzi, espose a nome della Commissione dei 15 sul riordinamento dei servizi dello Stato nel 1866.

L'onor. Devincenzi scriveva: « Sopprimete l'ente ignoto, che nei misteri degli uffici realmente amministra senza alcuna speranza e senza alcun timore; mettete alla luce del giorno gli amministratori e vedrete cadere la burocrazia, rinascere le oneste famiglie degli impiegati che con la loro intelligenza acquisteranno l'affetto e la benevolenza del paese ».

Queste parole datate dal 1868, sembrano scritte per oggi, quantunque nel 1876 la destra sia stata sostituita da quello che si chiamava il partito della sinistra.

Ma gli uomini del partito riformatore, che si avvicendarono al potere, nulla impresero, e lo dico con dispiacere, da proselite convinto, che accenni ad un mutamento di sistema neppure del genere vagheggiato dalla Commissione dei 15 e dall'onor. Crispi che ne era uno dei componenti più autorevoli.

Ma *porro unum est necessarium!* Quando si muta o si modifica la legge della separazione dei servizi fra Governo, regione e provincia e comune, bisogna sapere come si possano e da che fonti si devono trarre le risorse per sopperire alla spesa. Ma è infelicamente vero che il Governo coll'aver avvocato a sè tutte le entrate delle imposte dirette e indirette, col penetrare del fisco in tutti i rami dell'operosità pubblica, col costringere i cittadini e campagnuoli a spopolare i paesi, e vendendo al pubblico incanto case e poderi per causa d'insolvenza d'imposte, ha esaurito le sorgenti della pubblica ricchezza.

Ho sempre creduto, e credo ancora, che l'onorevole Crispi sarà coerente alle sue idee, cioè di costituire il comune in ente morale politico e amministrativo, il quale dovesse esigere tutte le entrate specialmente dei comuni, delle terre e delle case, riversando nelle casse dello Stato la parte che gli spetta, e così alla regione ed al comune per le spese assolutamente obbligatorie inerenti ai pubblici servizi che non patiscono ritardi.

Un altro sistema proposto da me con altri, d'iniziativa parlamentare ed accettato in Parlamento da uomini come il Sella, il Ferrari, il Crispi, è la divisione dei cespiti d'entrata fra

Governo e comuni, lasciando, per esempio, il dazio consumo ai comuni per la quota che rappresenta per lo Stato la stessa somma che ricava dalla sovrimposta fondiaria.

Dunque 85 milioni si ricavano dall'imposta sul dazio consumo, 85 milioni si ricavano dalla sovrimposta fondiaria.

Si dice che questo sistema sarebbe ottimo per le città e per i comuni chiusi; ma vi sono dei comuni rurali i quali non potrebbero arrivare a supplire le spese coi soli proventi delle tasse sui consumi: ed è perciò che si era ricorso ai sistemi dei ratizzi onde le città concorressero con una quota maggiore alle spese della provincia e regione. Ad ogni evento potreste dare una sovvenzione, dedotta dalla fondiaria o dai fabbricati, principalmente per certi servizi come le scuole e le strade.

È chiaro che sino a tanto che non risolverete la questione della separazione o comunione dei servizi e delle attribuzioni del comune e dello Stato, si farà della confusione e non dell'amministrazione; per esempio, in materia di igiene vi hanno tre servizi identici: quello del Governo, quello della provincia e quello del comune.

E poichè è presente il ministro dei lavori pubblici, ricorderò come l'ufficio tecnico del genio civile non sia unito per le tre autorità, poichè e Governo e provincia e comune hanno il servizio proprio, e ciascun possiede un completo ufficio del genio civile. Ora perchè, domando io, fare tre spese diverse per uno stesso servizio? Ciò non serve che a rovinare le finanze di questi tre enti che costituiscono lo Stato.

Io spero che questa mia interrogazione avrà la fortuna di una risposta.

Signori senatori! Coerente alle mie premesse, non posso che riassumere in poche conclusioni questo mio discorso; conclusioni che credo possano fare argomento di un'aggiunta all'art. 90, e che concreterei così: È data facoltà al Governo, sentito il Consiglio di Stato, di modificare le disposizioni della presente legge, in base ai principî enunciati nelle relazioni dell'onorevole ministro e della Commissione, ed alle idee svolte nella discussione generale, specialmente sui punti che ho trattato.

Non so quel che dirà l'onorevole ministro, ma è certo che gli oratori che mi hanno pre-

ceduto, tranne gli onorevoli Griffini e Majorana, hanno posto tali condizioni della loro approvazione alla legge, e proposti tanti emendamenti, che difficilmente l'onorevole signor ministro potrà soddisfarli.

Se accetta i loro emendamenti, regge la mia premessa all'art. 90 di accordargli il diritto di formularne altri, come ha fatto l'onor. Zanardelli che propose ai due rami del Parlamento di approvare il Codice penale, riservando al Governo il diritto di emendarlo, secondo gli intendimenti delle Commissioni, favorevolmente accolti dal Ministero. Questa via mi sembrerebbe la più facile e pronta, giacchè, continuando nel sistema di discutere e porre a partito gli emendamenti, credo che l'onor. ministro dell'interno con tutta la sua influenza e la sua eloquenza potrà condurre questa legge in porto, ma lasciando non pochi ragionevoli voti non soddisfatti.

Quindi, se per effetto della discussione e del voto del Senato, si dovesse riportare la legge alla Camera, io mi permetto di raccomandare al Senato ed all'onorevole ministro anche l'aggiunta che ho avuto l'onore di fare in seguito alle mie considerazioni, e che presenterò a suo tempo, da premettere all'art. 90.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Faraldo.

Senatore FARALDO. Onorevoli colleghi, io ho preso la parola per sottoporre all'alto senno del Senato ed a quello della Commissione alcuni miei apprezzamenti, o, per meglio dire, talune impressioni prodotte sopra di me dallo studio di questo progetto di legge.

Ho chiesto la parola nella discussione generale, non ch'io intenda spaziare nell'ampio tema della legge, chè gli eminentissimi oratori che mi precedettero mi avrebbero lasciato poco a spigolare; ma l'ho chiesta, a preferenza, nella discussione generale anzichè nella discussione degli articoli, perchè i punti sui quali io mi propongo di chiamare l'attenzione del Senato sono tra loro congiunti da un nesso comune, ispirati ad unico concetto.

Io sarò brevissimo; chiedo intera l'indulgenza del Senato, e passo di tratto all'argomento.

I punti sui quali io, come dissi, mi propongo di chiamare l'attenzione vostra benevola, onorevoli colleghi, sono tre: l'allargamento del

voto elettorale; la Giunta provinciale, e la nomina del sindaco.

Dichiaro immediatamente che io darò il suffragio per l'allargamento del voto; ma, o signori, se io sono così pronto nel dichiarare il mio voto, vi prego di ritenere che fui altrettanto peritante nel prender una determinazione; perchè, domandato a me stesso se potessi non assentire all'allargamento del voto, la mia coscienza ed il mio criterio mi risposero in modo negativo; mentre per altra parte, o signori, in questo argomento, cioè in quello della ammissione del popolo ad una partecipazione, più o meno larga, nella trattazione della cosa pubblica, io avevo presente il detto dell'antica sapienza romana: *Ne plurimi valeant plurimum*.

Meditato però alquanto l'argomento, io ho potuto, non senza compiacenza, venire nella conclusione che l'aurea sentenza citata, la quale non vuol prevalenza di forza numerica, forza detta, da precedenti oratori, cieca ed inconsciente, per nulla si opponga, nella sostanza, all'allargamento del voto.

Ed ecco il mio ragionamento: qualora mi si domandi se, data l'attuale società e proclamata l'eguaglianza dei diritti in tutti i cittadini, si possa ad un cittadino, reclamante l'esercizio del suo diritto, un tale esercizio negare, io non ho alcuna difficoltà di rispondere, lo si può, ma allora soltanto quando si abbia un'eccezione assoluta di irrecivibilità, cioè quando l'interesse generale così voglia. E ciò perchè, nello stesso modo che la società non può esigere da un cittadino l'adempimento di un dovere se egli non ha per quest'adempimento le attitudini necessarie, non può, a modo di esempio, chiamare sotto le armi chi abbia fisiche imperfezioni, così la società può ed anzi dee rispondere a colui che domanda l'esercizio di un suo diritto: non tel concedo, perchè non hai l'attitudine, la capacità necessaria per cotale esercizio, oppure perchè di questo esercizio ti sei reso indegno. E la cosa mi pare chiarissima. Dunque nessuna difficoltà per me di negare quando siavi una ragione di alto interesse generale.

Ora, onorevoli colleghi, poniamoci a fronte delle condizioni sociali odierne. Naturalmente proclamata l'eguaglianza dei diritti gli interessi si agitano, interessi diversi, sovente tra loro non armonizzanti, più o meno legittimi od anche

taluni non realizzabili. Sonvi di mezzo le passioni, le ambizioni, il tutto in conseguenza delle condizioni della nostra società, e questa società noi non possiamo mutarla, bisogna prenderla quale è.

Ora di queste diverse correnti, benchè talune torbide, possiamo noi non tener conto e possiamo noi respingerle?

Onorevoli colleghi, se le respingete oggi, le riavrete domani; se le respingete da una parte, vi verranno dall'altra.

I rigagnoli ormai sono diretti nello stesso alveo; quindi tutte queste correnti e forze noi dobbiamo valutare poichè non possiamo procedere come se non esistessero, nè alla volta di questi elementi possiamo disporre a nostro piacimento. E se così è, io dico: adottiamo il principio che si adotta per le forze dinamiche; teniamo conto di queste correnti e dirigiamole tutte in modo che dalla loro risultanza invece di un male si abbia un beneficio. Nella fattispecie rivolgiamole all'urna, e lasciamo che l'urna faccia il suo compito.

Si è parlato della cieca forza dei numeri, ma è poi vero che questi numeri, e nel caso nostro, i voti si contino semplicemente e sieno eguali?

Ieri un autorevolissimo senatore, l'onorevole Jacini, accennò a tale questione, ed io ho l'onore di confermare con il mio debole giudizio quanto egli afferma.

Un numero, un bollettino materialmente rappresenta un solo elettore, ma per influenza può valerne anche cento, poichè sovente un elettore ne trascina molti altri per la sua influenza. Lasciate pure che le varie influenze si agitino, che i voti verranno poi tutti a concentrarsi nell'urna.

Noi non facciamo gli eletti, facciamo gli elettori, e questi non tutti diventano gli eletti: *multi vocati, pauci vero electi*.

Lasciamo adunque a queste correnti libera la via dell'urna, ed occupiamoci del responso di questa.

Il responso dell'urna, o signori, sarà egli sempre la risultanza matematicamente corrispondente ai voti singoli depositivi?

L'urna, come prescrive la legge, è di vetro, ma noi non vediamo il lavoro che si opera in essa, lavoro che fonde e trasforma, lavoro di gestazione e di generazione.

Il responso dell'urna è l'ente neonato che

diventa il Consiglio comunale. Questo ente è l'ignoto, direte voi; ne convengo: può darsi che abbia una vitalità soverchia in ragione delle forze generatrici, avrà forse tendenze varie e non tutte ottime, oppure che sieno tali, poichè, onorevoli colleghi, non sempre la prole assomiglia pienamente ai padri.

Prendiamo dunque questo ente quale ce lo diede l'urna, poichè non possiamo modificarlo; ma se non è in poter nostro di modificarlo, possiamo bensì regolarlo nella sua condotta.

A questo riguardo io ho delle opinioni assai recise, risultato di vent'anni di esperienza, come capo di provincia.

Io dico, onorevoli colleghi, onorevole signor ministro: lasciamo pure la libertà più ampia ai corpi eletti, lasciamo che la loro azione si svolga largamente, determiniamo un campo di azione con limiti i più estesi; ma quando noi riconosciamo che per l'interesse generale, o sotto la forma di tutela, o come ingerenza, dobbiamo intervenire per esaminare gli atti di questi corpi morali, occorre che l'intervento sia efficace, e perciò bisogna che gli ordinamenti che noi siamo per fare corrispondano alle condizioni nelle quali questi corpi devono svolgere la loro azione; e, ammessa la maggiore libertà in essa, ne viene per conseguenza che questi ordinamenti devono essere di *fina tempra*, flessibili alla volta e resistenti, atti per dirigere le amministrazioni, spingerle, cioè, se di attività mancanti, sorreggerle se deboli, moderarle negli atti se eccedano, ed alla occorrenza arrestarli.

Questo è l'argomento del quale più ancora, che degli elettori, o signori, a mio debole modo di vedere, noi dobbiamo occuparci con molta attenzione e con amore, perchè, se noi questi ordinamenti li stabiliremo in modo che, come dissi prima, corrispondano precisamente alle esigenze ed alla natura del loro obiettivo, noi avremo non solo da non lamentare l'allargamento del voto, ma ne raccoglieremo larga messe di benefici, ed è appunto in questi ordinamenti, onorevoli signori senatori, onor. signor ministro, che si parrà la vostra *abilitate*.

E quando noi avessimo la fortuna di giungere a tal punto, ed a tal punto possiamo giungere se fermamente vogliamo, allora, io dico, non solamente avremo seguito la sapienza romana, ma saremo andati più oltre, oserei dire l'avremo superata, inquantochè avremo otte-

nuto che nella nostra società a base democratica prevalga, di conformità al diritto, nella trattazione della cosa pubblica, l'interesse e la volontà dei più, e così *ut plurimi valeant plurimum*.

Signori! Da questo argomento io passo, per affinità, a quello della Giunta provinciale, inquantochè io credo che la Giunta provinciale sia il perno su cui si aggiri questo intervento, sia per la tutela, sia per un'ingerenza qualunque.

Nella relazione fatta alla Camera dei deputati, io ho notato un giudizio molto severo sulle Deputazioni provinciali. Le Deputazioni provinciali, leggesi in quella relazione, sono divenute *centro di clientele e di consorterie*, con quel che segue.

Io, in verità, per venti anni ho avuto l'onore di reggere prefetture: nudici sono le Deputazioni che ho presiedute; fui in tutte le parti dell'Italia fuori che nella Toscana; otto anni stanno per compiersi dacchè dall'Amministrazione sono uscito, ebbene, io veramente non ne uscii allora, e lo dico con piacere, con quell'impressione. Se d'allora in poi si è fatto questo progresso, io lo lamento, giacchè, o signori, non si è progredito per la *via sacra*.

Nondimeno, mi si dirà, credete voi che le Deputazioni abbiano fatto buona prova?

No, lo dico in un modo franco, perchè la prova non poteva riuscire diversa da quella avutasene, inquantochè le attribuzioni conferite alle Deputazioni non erano corrispondenti all'indole dell'istituto.

Voi già presentite quello che io intendo di dire. La Deputazione provinciale, composta di consiglieri provinciali, è stata dalla legge chiamata ad esercitare la tutela sui comuni, e così a prendere ingerenza in atti propri dei consiglieri comunali che hanno coi consiglieri provinciali comune l'origine, poichè nominati dagli stessi elettori. Ma come volete voi, onorevoli colleghi, che si possa esercitare un'azione serena, indipendente, retta, verso coloro dai quali voi tenete la vostra esistenza?

Ma quando si è mai pensato di chiamare i figli a sindacare i fatti del padre? Fu un errore del legislatore, fu inavvertenza, fu pure un obbligo della giusta massima, che nessuno è buon giudice nella propria causa.

Ora si è giudici nella propria causa non so-



lamente quando si hanno interessi diretti; ma anche quando si hanno interessi indiretti, ed il legislatore non dee, per quanto possibile, porre mai l'individuo tra il dover suo ed un suo interesse, pur remoto.

So bene che la legge provvede doversi il deputato astenere dal partecipare a deliberazioni, nelle quali si tratti o presumesi trattare di cosa che lo interessi, ma il credere che sia efficace tale disposizione sarebbe, mi perdoni il Senato la parola non parlamentare, sarebbe ingenuità, poichè le discussioni delle sedute possono essere precedute da uno scambio di idee in privato.

Io qui, onorevoli senatori, non mi porto a giudice di persone; il giudizio che ho letto sulle Deputazioni nella relazione alla Camera nè accetto nè contraddico. Ma poichè siamo per introdurre un nuovo giure, teniamo stretti ai suggerimenti della maggior prudenza, antiveniamo non solo i fatti irregolari e meno morali, ma allontaniamo pur anco, avendone ora il mezzo, la possibilità; preveniamo i casi, i sospetti e le diffidenze.

Signori senatori! io qui sono in una posizione delicatissima in causa della mia pochezza trovandomi in divergenza colla nostra Commissione composta di persone eminenti alle quali professo il più alto rispetto e la più alta deferenza.

Ma, onorevoli colleghi ed onorevole ministro, siete proprio persuasi di mutare col nuovo istituto il lamentato stato attuale delle cose? Credete voi di sostituire alle Deputazioni un corpo che vi dia un frutto migliore?

Io non lo credo, perchè è della stessa natura, poichè voi fate nominare questi quattro membri che mettete accanto al prefetto, dal Consiglio provinciale. Ma voi sapete, onorevoli colleghi, che la prefettura è ospitata dalla provincia e capirete che i membri di questo nuovo istituto non verranno sempre nella prefettura per la grande scala, possono anche passare per le scalette per stringere la mano ai loro parenti, ai loro genitori, e come vorrete impedirlo?

Voi mi direte che io sono oltremodo diffidente; no, onorevoli colleghi, io sono anzi per natura alieno di diffidenza, di più io mi sono trovato a contatto nella mia carriera con persone che ho sempre altamente stimato e rispettato, e se taluno vi fu che io non stimassi,

quella persona lo sapeva. Ma nella certezza che questo nuovo istituto ha nell'esser suo lo stesso vizio che si riconosce in quello a cui voi volete sostituirlo, io avrei una ripugnanza di dare il mio voto all'articolo come è concepito.

Io ho detto, ed il ripeto, onorevoli colleghi, sono per la massima libertà dei corpi morali, ma se tutela ci deve essere ed ingerenza qualunque, questa sia efficace.

Non vi ha dubbio; questa ingerenza e questa tutela, stando ai principi, appartengono al Governo, perchè, per mandato della nazione stessa il potere esecutivo ne ha l'incarico colla rispettiva responsabilità davanti al Parlamento; lo impedire che i corpi morali trasmodino quando l'interesse generale l'esige, questa è indubbiamente attribuzione sua; quindi mi pare che la proposta fatta fin da principio dall'onorevole signor ministro, quella di dare quest'attribuzione al Consiglio di prefettura, fosse veramente la proposta logica, consentanea ai principi.

Io sarò forse un po' sospetto in questa questione, ma, o signori, vi proverò immediatamente che i miei precedenti non influiscono menomamente sull'opinione che io sono per esternare.

Prima di tutto, io sono uomo di pratica; e comprendo la necessità di far talvolta qualche concessione ad una opinione radicata, e dico: se voi non volete assolutamente, nonostante che io pensi il contrario, affidarvi in tutto ed esclusivamente all'azione governativa, e desiderate garanzie, io non sono alieno dal dirvi, aggreghiamo in certe circostanze al Consiglio di prefettura e al prefetto certe persone prese fuori dell'amministrazione, a patto però che la scelta di queste persone non sia propria della Deputazione provinciale, ma dipenda da chi ha la responsabilità ed il mandato della tutela, cioè del Governo.

Determinate pur anco, se così vi piace, che simile elemento estraneo sia permanente nella Giunta, o vi sia chiamato, ciò pur anco, per ragione di economia, in certi e determinati casi, restringete ancora, se il credete, le facoltà del Governo col prescriversi la scelta in certe categorie di persone, magistrati a riposo, per esempio, ingegneri non esercenti - e dico non esercenti - poichè vorrei eliminate le professioni con clientele.

Io rispetto tutti, onorevoli colleghi, ma per

me non sarà mai che si ponga un individuo tra i suoi interessi ed i suoi doveri; convengo, e mi affretto a dichiararlo, esservi certo fra uomini di clientela, in ragione della professione, tali in cui il senso del dovere domina quello dell'interesse, ma anche questi tali non sono da porre in difficili condizioni, ed in ogni ipotesi, hassi da prevenire sospetti, ad eliminare i quali si hanno da scegliere persone per posizione del tutto indipendenti.

Io credo di aver detto a sufficienza su questo secondo punto. Chiedo venia al Senato se il mio dire non è stato nella forma qual si addice alla maestà dell'Assemblea.

Passo all'ultimo argomento sul quale mi tratterò il men ch'è possibile, voglio dire alla elezione del sindaco.

Onorevoli colleghi, onorevole signor ministro, io sarò forse un po' assoluto in talune opinioni, ma, il confesso, vedo, a malincuore scomparire dalla nostra legislazione il principio della eguaglianza dei comuni, e mentre sento parlare di classificazione come della cosa più ovvia, come di cosa sulla quale non si possa avere un concetto diverso, io, non mi trovo inclinato ad una simile decisione.

Di piccoli comuni ne ho trovati non pochi bene amministrati; mentre non lo sono tutte quante le grandi città.

Un piccolo comunello, dicesi, non può venire equiparato al municipio di Roma, di Napoli, ne convengo; ma in pratica lo è realmente equiparato?

Forse che noi amministratori abbiamo da far eseguire disposizioni di Codice penale o di Codice civile?

Forse che il criterio dell'amministratore non ammette elasticità? Procediamo noi, per esempio, quando trattasi di mutui, collo stesso criterio, nell'esame, nell'apprezzamento di un deliberato di un Consiglio di una grande città, come nell'esame della deliberazione di un piccolo comunello? È poi vero, che le nostre città non abbiano la necessaria libertà di amministrazione? Esse l'hanno intiera, ed il vedete, hanno perfino quella di sventrarsi a piacimento.

Ma pei piccoli comuni perchè vorrete essere così diffidenti? Perchè non volete che si nominino il lor sindaco? Temete delle influenze per tal nomina, e non le temete per le elezioni,

e, così, per la formazione del Consiglio e della Giunta?

C'è poi nella questione in discorso un punto che mi preoccupa.

Siamo noi sicuri che i comuni minori non vedano con dispiacere e con rincrescimento questo proclamare della loro insufficienza, della loro inferiorità, mentre l'eguaglianza non aveva essa forse qualche buon lato, quello, per esempio, della emulazione? Ritenete voi che i piccoli comuni si assoggettino così facilmente a questa diminuzione di capo? E non temete gli effetti del lesò amor proprio? Non supponete neppure siavi chi abbia interesse di solleticare questo senso di suscettività?

Voglio ingannarmi, onorevole signor ministro, ma queste disposizioni di legge potrebbero pur anco dar luogo ad inconvenienti e creare al Governo degli imbarazzi e delle noie.

Io non avrei difficoltà di votare per l'elezione del sindaco anche nei piccoli comuni. Non ne fo la proposta, perchè vedo di accordo, in contrario senso, Governo e Commissione. Ma se qualcuno fra noi ne farà la proposta, io mi vi unirò volentieri.

Ora, esaminiamo le obiezioni a siffatto concetto. Una delle principali, e per me la sola che abbia fondamento, si è quella della sicurezza pubblica, affidata ai sindaci nei comuni minori, mentre, in fatto, nelle città sta nelle mani di funzionari del Governo.

La obiezione regge, ma la ritenete voi tale che il principio della eguaglianza vi si debba sacrificare?

La direzione della sicurezza nei piccoli centri non presenta molte difficoltà, e se la sicurezza nei minori comuni affidiamo ad una semplice stazione di carabinieri, tenete poi tanto importante la parte che vi prende il sindaco? E non sta in fatto che nei centri in discorso l'iniziativa, in ordine alla sicurezza, viene più dal comandante la stazione, anzichè, in realtà, dal sindaco?

Veniamo ad un'altra obiezione, la tema dell'influenza di un partito contrario alle nostre istituzioni, il partito clericale.

Su questa materia io ho pure i miei convincimenti, provenienti da lungo contatto col clero delle provincie; e dell'argomento, ossia del clero, mi sono sempre occupato in modo spe-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

ziale, appunto per trattarsi di un elemento che nella società esercita una larga influenza.

Ben io vorrei che la parola *clericale* non fosse stata inventata, perchè questa parola ha fatto, a mio giudizio, un male immenso. In questo tema io divido l'opinione degli onorevoli senatori, i quali hanno detto, in sostanza, che noi dobbiamo bensì invigilare, ma non avere poi una preoccupazione soverchia. Nè mi si contrapponga che io mi mostri troppo corrivo; no, onorevoli colleghi, perchè io non ho rifiutato il mio voto pel Codice penale, e quindi per le sanzioni relative al clero; l'ho fatto, bensì con qualche ripugnanza, ma l'ho fatto perchè nella convinzione possa talvolta la cosa pubblica richiedere che il Governo e la società si trovino forniti di armi efficaci, salvo di valersene o meno a seconda delle circostanze, ma non vorrei andare più oltre su questa via, perchè nol credo necessario. Pensiamo, onorevoli colleghi, che col venire a disposizioni, le quali accendessero a soverchia preoccupazione, daremmo a credere, massime all'estero, che il partito clericale sia assai più potente di quello che lo è in realtà, imperocchè le tristi mene si spuntano contro il buon senso ed il patriottismo delle popolazioni italiane e contro il loro sentimento stesso religioso.

So bene che tutti i sacerdoti non sono i sacerdoti della carità ai quali accennava l'onorevole ministro di grazia e giustizia e culti; so pure che taluni sacerdoti indegni del loro carattere, pur parlando in nome della Provvidenza, esercitano una suprema influenza sulle persone timorate e timide, al punto di non lasciare più alle stesse, per la loro insufficienza, nessun libero arbitrio; so che pur troppo sovente simili sacerdoti, senza spirito di carità, si valgono della religione a fini mondani, a fini di mero interesse. Convegno che, mentre a questi tali io rispondo: *Tu non loqueris de ore Domini*, molti restano sotto l'impressione delle loro parole, e colla coscienza turbata; tutto questo io ammetto, ed è appunto per simili considerazioni che diedi il mio suffragio per il Codice penale, ma io ritengo sia pericoloso l'andar più oltre, e perciò, il ripeto, mi associerei a chi presentasse una proposta al Senato di non ammettere distinzioni nella nomina dei sindaci tra i diversi municipi.

Qui pongo fine al mio dire, ringraziando il Senato della benevolenza usatami.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. La mia opinione intorno a questo disegno di legge è già nota.

Reputavo anzi inutile il prender parte alla discussione, senonchè mi fu fatto osservare che dovevo anche in quest'aula esprimere il parer mio per un atto di osservanza verso l'Assemblea alla quale ho l'onore di appartenere. Altrimenti avrei potuto essere assomigliato ad un avvocato che andasse a discutere in piazza la sua causa e trascurasse di trattarla dinanzi al tribunale competente.

Parlo quindi per compiere un atto di reverenza verso il Senato; e per prima cosa ringrazio coloro che ebbero la bontà di ricordarsi di un precedente mio scritto, e con somma cortesia e benignità lo citarono. Io sono riconoscentissimo verso di loro, e sono essi, anzi, che m'infondono ora coraggio a dire ciò che io penso.

E per prima cosa penso che anche questo anno ci mettiamo sulla buona via per gravare il paese del solito fardello di leggi, ed anzi pare che sarà maggiore del solito, essendo stato prima del solito convocato il Parlamento. Che se vi sono delle leggi indispensabili, come, per esempio, quella precedentemente discussa ed approvata del Codice penale unico, ve ne sono delle altre che avrebbero potuto attendere più mature persuasioni; e tra queste non esito di porre la presente. Non già che io voglia sostenere che una legge comunale e provinciale non sia chiesta dalla cittadinanza italiana; anzi, ma non chiede la legge che vi sta dinanzi. E non la chiede, perchè l'universale domanda precipuamente due cose: domanda la classificazione dei comuni e la regolarizzazione del sistema tributario; due cose che in questo disegno di legge brillano per la loro assenza.

Mi dispiace, perchè dovrò portar qui una nota diversa da quella degli oratori che mi hanno preceduto. Ma, ad ogni modo, essendo io partigiano a tutta oltranza dei sistemi liberali, i quali vorrebbero dare il governo ai cittadini e non ad agenti governativi, debbo esprimere la mia opinione.

Dirò che questa legge, con rispetto verso

l'opinione di tutti, la definirei la legge delle meraviglie. E comincio col notare una cosa che a me produce grande meraviglia.

Rispetto alla classificazione dei comuni vi è unanimità grandissima, fra scrittori, uomini di Stato, uomini politici. Non vi è scrittore di cose amministrative che non dica essere necessaria una classificazione dei comuni; tutti i ministri che presentarono progetti di legge trovarono necessaria la classificazione dei comuni, e l'onorevole Depretis il quale per abitudine allontanava sempre, più che poteva, i calici che gli si presentavano, l'onorevole Depretis disse che la questione non era matura, ma non negò fosse una questione alla quale bisognava provvedere. E se veniamo alle persone che presero parte alla presentazione di questo disegno di legge, troviamo una unanimità ancora maggiore.

Chieggo permesso al Senato di leggere le citazioni per evitare gli errori.

Il signor ministro nella relazione alla Camera dice così: « Moltissimi nostri borghi e villaggi hanno nome di comuni, senza averne la vitalità ed impotenti a provvedere ai loro bisogni, ad amministrare i loro interessi, vivono una vita languida ed inerte »; ed egli ha perfettamente ragione perchè molti e molti comuni lo sono stati creati, senza che l'abbiano chiesto e senza che meritino di esserlo.

Poi viene la relazione della Commissione della Camera che per bocca del suo relatore dice: « Dibattuta la grave questione circa alla classificazione dei comuni, troviamo che non è possibile considerarli perfettamente uguali, per quanto si voglia essere invasi dallo spirito di eguaglianza più assoluta. Quasi presso tutte le nazioni i comuni sono divisi in classi ». E poi soggiunge: « Quest'assoluta uguaglianza voluta e propugnata dalla precedente Commissione, ha avuto l'effetto di limitare l'autonomia per tutti, più di quello, che almeno per taluni, sarebbe stato voluto dagli stessi legislatori ».

E due!

Poi viene la relazione dell'onorevole ministro al Senato che a pagina 12 dice così: « È generalmente deplorata l'estrema esiguità di molti comuni, i quali, mancando degli elementi intellettivi ed economici, non possono conseguire all'intento della associazione ».

Ed anche qui ha ragione: e tre!

Poiché viene la relazione della nostra Com-

missione, la quale relazione anch'essa ammette la necessità della classificazione dei comuni, e non è da farne le meraviglie.

« Sebbene la distinzione sia un concetto ovvio e quasi intuitivo, grandi sono le difficoltà ecc. ecc. », e qui giustamente accenna come il solo criterio della popolazione non possa essere un criterio sufficiente per venire ad una classificazione dei comuni.

Ora noi abbiamo concordi tutti gli scrittori; abbiamo concordi tutti gli Stati, i quali tutti hanno i comuni divisi per classi, noi abbiamo concordi tutti quelli che hanno preso parte all'esame di questo disegno di legge; ma quali furono i risultati di tanta concordia?

E questo è appunto l'argomento della mia meraviglia, perchè tanta unanimità, tanta concordia, non ha prodotto altro che un breve inciso all'articolo secondo, il quale dice che alcuni comuni potranno fare dei servizi consorziati. Ma che valevano allora tutte le argomentazioni se nelle disposizioni del presente disegno non veniamo ad altra conclusione che è quella di dire che col permesso del ministro dell'interno saranno possibili dei servizi consorziati?

Chi sarà che approfitterà di questi servizi consorziati? Non certo i comuni. Essi battono moneta quando vogliono e come vogliono, e non vorranno certo accettare una diminuzione della loro potestà. Quindi anche questo piccolo inciso dell'art. 2 della legge rimarrà lettera morta.

E che questa sia poi comuni una potestà sconfinata lo prova il fatto che nè Parlamento nè Governo hanno mai negata loro la facoltà di eccedere nei centesimi addizionali. Ciò significa che ogni comune ha la zecca in casa, con facoltà di battere moneta quando vuole e quanto vuole; il che alla sua volta vuol dire che i servizi consorziati non saranno accettati.

E qui ho terminato la mia prima meraviglia e passo alla seconda col permesso del Senato. Non avendo voluto noi fare la classificazione dei comuni, ci è venuta sulle braccia la questione dei segretari comunali. I segretari comunali si uniscono, fanno delle assemblee cercando di avvantaggiare i loro interessi; e qui la mia meraviglia sta nel fatto che questo disegno di legge contiene alcune disposizioni che concernono i segretari comunali, ma contem-

poraneamente promette un altro disegno di legge che ne conterrà delle altre.

Ora avremo quindi i segretari comunali retti da due leggi, che, come due ali, li aiuteranno a spiccare il loro volo dalla posizione in cui si trovano per altre migliori condizioni.

E che veramente questo disegno di legge si attenda e sia stato promesso lo dice la relazione della Commissione della Camera a pagina 7 ed 8, la quale si esprime così: « il quale (cioè l'onor. signor ministro) promette in altra occasione, e con progetto speciale di legge, di provvedere definitivamente sui loro diritti e doveri ». E quindi conchiude il paragrafo con queste parole: « La Commissione fa voti perchè la promessa del ministro sia al più presto adempiuta ».

Vi è un'altra osservazione da fare.

Le disposizioni di legge contenute nell'articolo 2 per i segretari comunali hanno questo effetto, sono quelle che loro importano meno ed offendono l'autonomia comunale.

Ed è facile vederlo, imperocchè l'articolo della legge obbliga il comune a tenere un impiegato anche se non lo volesse tenere, e nel caso che lo dovesse licenziare, deve ricorrere alla Giunta, al Consiglio di Stato e deve fare una causa.

Che cosa diventeranno i comunelli dove il segretario è tutto? Un comune che abbia il segretario in causa col Consiglio dovrà sospendere l'amministrazione comunale? Ad ogni modo queste e non altre sono le disposizioni.

Quindi io dico: se volete una legge speciale perchè comprendere in questa delle disposizioni relative ai segretari? Se volevate ad ogni modo mettere in questa legge delle disposizioni per i segretari, disposizioni che nella legge non entrano, perchè mettere quelle che importano meno ai segretari ed offendono l'autonomia comunale?

Di più, rispetto questi segretari, ma che sono di diverso dagli altri impiegati comunali? Ma perchè questo privilegio verso di loro?

Noi sappiamo che nei comuni vi sono molti altri funzionari che hanno tutti un merito presso che eguale a quello dei segretari; perchè dobbiamo far loro una posizione privilegiata e trascurare tutti gli altri? Se uno è sottosegretario sarà alla mercede del comune, e un altro perchè è segretario dovrà essere protetto dalla legge?

Facciamo una condizione che sia eguale a tutti e rimontiamo alla massima del diritto romano, rimontiamo alle massime così semplicemente espresse dal Blackstone, massime di una giurisprudenza giusta ed equa, e facciamo una posizione eguale per tutti.

La mia insistenza su questo punto è giustificata, perchè vi sono dei comuni che hanno perfino le centinaia d'impiegati, e tutti gli altri, all'infuori del segretario dovranno essere dei paria? È solo il segretario ad avere una posizione migliore dei suoi superiori? A me pare che questo non sia conveniente nè degno delle disposizioni di un'alta Assemblea.

Rispetto al sistema tributario non ho molte cose da dire, perchè è già notorio che i metodi attuali sacrificano una laboriosa classe di cittadini a vantaggio di altri i quali per gli indirizzi presenti entrano e godono dei benefici comunali.

Che cosa si è fatto per il sistema tributario? Si è promessa la legge, si è promessa una legge da 30 anni, e l'altro ramo del Parlamento se ne è acquietato.

Ma io troverei che le promesse reiterate, benchè non fatte dalle medesime persone, dovrebbero infine avere un compimento.

E qui mi permetto di osservare un fatto, il quale non credo sia molto corretto.

Da parecchio tempo a questa parte invalse l'abitudine di inserire in una legge delle disposizioni che la legge non concernono, come, per esempio, è avvenuto per il contenzioso amministrativo che fu inserito in questo disegno sebbene non ci dovesse entrare; come è la disposizione dei sottoprefetti, che in una legge comunale non debbono far parte, e la prova che non si tratta di semplici mie asserzioni è che la Commissione del Senato fece le medesime osservazioni e fu obbligata di rappresentare all'onorevole signor ministro che in un disegno di questo genere questioni di contenzioso amministrativo non c'entravano; l'onorevole signor ministro trovò giusta l'osservazione ed aderì di sopprimere gli articoli che del contenzioso trattavano.

L'altra parte di questi metodi, a mio modo di vedere, non corretti, è che quando una legge è deficiente, quando fa un po' a pugni colla logica, allora a quale spediente si ricorre? Si promette un disegno di legge: e con questa pro-

messa si procede oltre perchè la legge sia approvata come se tutto camminasse nel migliore dei mondi.

Vi sono molti di questi casi, si potrebbe aggiungere esservi una stregua speciale per giudicare un disegno, e tale stregua consiste appunto nel numero di leggi che promette. (*Benissimo*).

Vediamo il presente disegno quante ne annunzia; primo: promette una legge sul sistema tributario; secondo: una sui segretari comunali; terzo: una sulla classificazione dei comuni e finalmente la Commissione del Senato ha ottenuto la soppressione degli articoli concernenti il contenzioso amministrativo, colla promessa di una quarta legge, per me non desiderata, sul contenzioso amministrativo. (*Bene, bene*).

Queste sono quattro leggi che il presente disegno promette, senza però contare che ve ne sono in vista molte altre, ma per ora stanno nella penombra di un nebbioso orizzonte, come, per esempio, sulla contabilità, sul voto delle donne, ecc.

Ritornando al mio argomento dei tributi locali, la questione del sistema tributario non è poi tanto complicata.

I sistemi sono due; di là non si esce; o imposte nuove da estendersi a tutti i cittadini che usufruiscono dei benefici comunali e provinciali in ragione dei loro averi, o estendere le imposte esistenti con le stesse misure o criteri.

Vi sarebbero anche i sistemi eclottici, ma infine si prenda da una parte o dall'altra, i due primi sono la base, e di là non è possibile uscire.

Per altro bisogna soggiungere che al sistema tributario, qualunque possa essere, sarebbe mestieri premettere una minorazione dei centri di spesa, poichè nelle condizioni comunali e provinciali presenti chi escogitasse anche il miglior sistema tributario possibile, perderebbe il suo tempo. Perchè fino a che avremo tanti centri di spese, e di spese illimitate, ogni migliore distribuzione o migliorìa non gioverebbe.

E soprattutto sarebbe chiedere ad un sistema tributario che venisse resa almeno un po' meno acuta, l'ingiustizia che vi è tra le popolazioni sparse e le accentrate; generalmente nelle assemblee di questo fatto si tien poco conto, perchè le assemblee si compungono di persone d'una classe elevata, poco conoscente della vita

dei cittadini delle campagne. Ad ogni modo la statistica ci mostra una realtà importante; ed è che la popolazione accentrata in Italia sta alla sparsa nelle proporzioni di *due terzi ad un terzo*. Cioè due terzi sono popolazione sparsa e un terzo è popolazione accentrata.

Tali proporzioni non le stimo mutate malgrado il fatto di un milione e mezzo di emigrati.

Ora tutte le cure, tutte le sollecitudini del Governo sono per il terzo della popolazione accentrata; e siccome (ecco qui uno dei motivi perchè lamento l'eguaglianza dei comuni), e siccome l'eguaglianza dei comuni proclamata per legge ha portato l'altro fatto dell'eguaglianza dei cittadini dinanzi al fisco, sia che si tratti di popolazioni sparse o accentrate, ne avviene che il povero campagnuolo il quale vive isolato, senza nessuna delle migliori sociali, paga quanto il cittadino la cui vita trascorre fra i conforti municipali di popolose città. E v'è di peggio, perchè gli inasprimenti son maggiori per la popolazione sparsa, poichè per ottenere l'eguaglianza dinanzi al fisco si è dovuto spargere per tutti i minori paesi d'Italia agenti cointeressati che risiedono nei paeselli isolati senza che abbiano gerarchie o superiori. Da ciò ne avveugono dei fatti un po' aspri.

Io chiedo il permesso al Senato di citarne uno. Codesti agenti cointeressati hanno inventato nelle campagne le case urbane!

La genesi di questo fatto è delle più curiose. Siccome nelle provincie meridionali le popolazioni agricole stanno agglomerate, fu necessario di stabilire un criterio per sapere se una casa fosse o rurale, cioè esente da tasse, o urbana, che le deve pagare.

E qui nulla di male perchè occorreva un criterio per stabilire questa differenza; ma il male è venuto poi quando dalle provincie meridionali furono trasportati nelle settentrionali i medesimi criteri, ove gli agenti cointeressati e quindi zelanti hanno trovato la casa urbana nella più ampia e deserta landa. E quando vi è qualche disgraziato che giunge a fabbricarsi un casolare, glielo tassano come casa urbana perchè non ha attorno due ettari di terreno. Nelle regioni alpine vi sono dei poveri che hanno appena mezzo ettaro, e pure con i prodotti del mezzo ettaro vivono; quindi la povera loro abitazione è realmente rurale anche nel concetto

della legge; non ostante questo, si tassano egualmente.

Tali sono i criteri degli agenti cointeressati che risiedono isolati senza superiori immediati, ma furono disseminati in ordine sparso nelle campagne, come si direbbe, per foraggiare. (Segni di approvazione).

Avrei da aggiungere altre cose, come i criteri che guidano cotesti agenti rispetto alla ricchezza mobile; ma non voglio tediare il Senato con troppi esempi. Il fatto è però che tutti questi inasprimenti sono cause immediate di emigrazione, in quanto che il povero campagnuolo che vede tassata la sua casa, spesso fatta di legno, la disfa, la brucia o la porta in America.

Il disegno in discussione a questi guai non pone mente. Qual è quindi il suo concetto precipuo? Il concetto precipuo della legge si manifesta dalla relazione dell'onorevole signor ministro, il quale insiste sulla necessità di allargare il voto in conformità allo spirito liberale delle istituzioni che ci governano. Io non ho nessuna difficoltà da sollevare circa l'allargamento di voto, almeno per quanto mi concerne. Avrei amato meglio che i criteri del voto amministrativo fossero diversi e recisamente desunti dagli interessi; ma se la maggioranza del paese veramente desidera di partecipare al voto amministrativo, io, per conto mio, non farei nessuna obiezione. Ma esaminiamo se pure questa parte del Codice elettorale amministrativo è veramente ispirata ad un concetto liberale.

I. Trovo il primo articolo che dice: « Per essere elettore bisogna avere compiuto i 21 anni di età ». Questa disposizione, mi perdoni l'onorevole proponente, non è in conformità coi progressi sociali.

Noi abbiamo gli ufficiali dell'esercito i quali cominciano la loro carriera e si danno ad essi degli uomini da condurre a 18 anni; noi domandiamo il tributo di sangue ai cittadini a 19 anni. Le licenze liceali si danno dai 16 ai 17 anni.

Secondo la legge Casati, è possibile compire gli studi prima di 21 anno.

Secondo gli stabilimenti d'istruzione retti dal Ministero di agricoltura, industria e commercio, uno può compire i suoi studi assai prima di 21 anno. Noi vediamo continuamente affidare importanti gestioni a giovani che non hanno i 21 anni.

Ma si dirà: questo è il limite giuridico.

La giurisprudenza certo non ha mai nè voluto nè desiderato fare delle leggi di progresso, anzi, per la sua istituzione, deve stare un poco indietro al progresso sociale, e se ciò è vero, come è indubitato, ne viene che tutte le leggi di ordinamento sociale che vi si conformano restano indietro. Dunque questa parte della legge che riguarda la clausola dei 21 anni non si può certo dire liberale.

II. Il Codice elettorale che ci sta dinanzi s'informa a diversi criteri, fra i quali vi è quello dell'interesse.

Ma noi abbiamo un'enormità di interessi i quali non hanno nessuna rappresentanza. Ad esempio, le Opere pie, che constano di circa due miliardi di lire e forse più, non hanno, come corpi morali, quantunque la legge accordi loro la personalità giuridica, facoltà di voto; e ciò in dissonanza con tutte le disposizioni vigenti negli altri paesi civili d'Europa (ad eccezione della Francia), dove i corpi morali, specialmente le Opere pie, hanno il diritto di voto.

E che questo diritto di voto sia a tali istituzioni utile ed opportuno apparisce dal fatto che in Italia abbiamo delle vastissime tenute di Opere pie. Vi sono dei territori di interi comuni che appartengono ad Opere pie e non hanno il diritto di voto, mentre altri che non possiedono nulla hanno la pienezza dei diritti amministrativi, ordinano, deliberano, e quasi quasi si può dire che saccheggiano il patrimonio del povero.

Se queste istituzioni avessero diritto al voto amministrativo, certo vi sarebbe una remora, potrebbero far valere i loro interessi, che nessuno potrà sostenere doversi di essi far buon mercato per essere gl'interessi del ricco, poichè sono invece eminentemente il patrimonio del povero, patrimonio che in Italia fortunatamente si accresce e che aumenterebbe molto di più senza i timori sparsi, probabilmente a torto, che le Opere pie vadano a finire come l'asse ecclesiastico.

Dobbiamo tener assai conto del patrimonio del povero, perchè il Governo, molto propenso a far delle leggi sociali, non soccorre il povero, e se una sventura bersaglia poco abbienti cittadini, non vi ha in Italia remissione di imposte, la qual cosa però ha luogo in Francia.

Nè io credo che sia compito del Governo di fare elemosina, ma desidero che si dia facilità alle istituzioni che hanno il mandato di soccorrere il povero di poter provvedere ai loro interessi.

III. Poi viene il voto delle donne.

La ragione per la quale l'onorevole ministro ha escluso le donne è espressa a pagina 5 della sua relazione al Senato, dove dice: « Da una parte si osserva che la donna è destinata alla vita privata, che il suo regno è la famiglia. Dall'altra si risponde che la famiglia è il principio della *repubblica*, le virtù domestiche sono il fondamento delle sociali, l'amor della famiglia il primo raggio dell'amor della patria, e il buon ordine della casa il primo elemento del buon ordine dello Stato ».

Qui siamo in una contraddizione aperta con una discussione avvenuta, non è molto, alla Camera dei comuni in Inghilterra.

Alla Camera dei comuni si è votato perchè la donna non maritata abbia il diritto del voto amministrativo. Quelli degli onorevoli senatori, i quali desiderassero di convincersi su questo proposito, io li pregherei di prendere ad esaminare quella discussione e forse troveranno gli argomenti che loro occorrono per convincersi; e così io potrò, senza dirne altro in proposito, abbreviare il mio dire.

Certo, le ragioni svolte sono molte; i motivi per i quali la Camera dei comuni è venuta in questa determinazione sono motivi seri.

Io mi domando quale dei due ha ragione: noi che le escludiamo, o gli Inglesi che le ammettono?

E vi è poi questa inversione nei fatti. Noi, nell'Italia superiore, e in parte nella centrale, avevamo il voto della donna; ed ora l'abbiamo tolto. Gli Inglesi non l'avevano, ed ora l'ammettono.

In questo sistema del fare e disfare io non credo che sia il tornaconto nè politico nè amministrativo. Non lo credo, per motivi e potrei aggiungere come io nella mia infanzia, abbia vissuto sotto un ordinamento che permetteva il voto alla donna; e non credo che nel tempo in cui le donne *sui juris* potevano votare abbiano trascurato più di quello che trascurano ora i loro doveri.

Non vi è ombra che il diritto di voto amministrativo abbia per nessun modo e in nessuna

parte alterato i rapporti sociali o la condotta della donna nel compimento dei suoi doveri.

Neppure questa disposizione quindi non la posso considerare liberale.

II. Poi viene la esclusione, per me dolorosa, inserita nell'art. 8.

Noi con questo articolo, come fa la legge politica, togliamo temporaneamente il voto a tutti i sottufficiali, a tutti i soldati, a tutti i corpi militarmente costituiti, che formeranno in date circostanze ben oltre un milione d'individui.

Io non so comprendere come possiamo escludere i sottufficiali e soldati, ai quali domandiamo il loro sangue; non so comprendere come si possa dire liberale un ordinamento il quale contenga disposizioni, semplicemente basate sul sospetto che la elezione del sindaco del villaggio possa nuocere alla disciplina dell'esercito italiano, e si sospetti sottufficiali e soldati ed altri corpi militarmente costituiti possano usar male del loro diritto di voto.

Questa esclusione per me è in parte contraria all'art. 76 dello Statuto, dove si dice che vi sarà una milizia comunale, la quale fu il famoso palladio, la guardia nazionale tolta come tutti sanno; ma si è stabilito che in sostituzione della guardia nazionale vi sia la milizia territoriale. (*Movimenti*).

Ora, questa milizia territoriale che sostituisce la guardia comunale dell'art. 76, deve avere tutta l'ampiezza dei suoi diritti; e noi invece coll'art. 8 togliamo ad essa una grossa parte di questi diritti, cioè il voto politico e l'amministrativo.

Senatore FINALI. Ma non alla territoriale.

Senatore MANFRIN. Quando è sotto le armi.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore MANFRIN. Quando è sotto le armi, poichè il testo esclude tutti i sottufficiali e tutti i soldati di terra e di mare in attività di servizio.

Ed anche qui ci troviamo dinanzi ad una contraddizione con quello che avviene in altri paesi. Una decisione del Parlamento inglese ha ammesso al voto l'esercito, mentre prima non lo voleva; e noi che prima lo ammettevamo, ora lo escludiamo non solo dal campo politico, ma anche dall'amministrativo.

V. Certo non si può considerare, almeno secondo me, liberale quell'ordinamento, il quale,



come fa il presente disegno, non lascia l'elezione in mano dei cittadini, e mette dei funzionari del Governo nei seggi presidenziali in luogo dei cittadini che vi erano prima.

VI. Nè, per mio conto, considero liberale l'articolo 24 del presente disegno di legge, il quale ammette la cosiddetta rappresentanza delle minoranze, imperciocchè, una fessima, la quale ha il 60 % di probabilità di fallire allo scopo prefisso, mentre in realtà limita (e ciò non in conformità dello Statuto) la facoltà dei cittadini nell'esercizio completo della sovranità elettorale concessa loro dagli ordini statutori.

Questo ed altri esempi si potrebbero addurre per dimostrare anche maggiormente quanto affermo, se non temessi per l'ora tarda d'impazientare il Senato.....

*Voci.* Parli, parli.

....per dimostrare che l'ordinamento attuale, anche nella parte principale, non si può dire liberale, e come parrebbe che l'intenzione fosse stata, non tanto di allargare il voto, quanto di produrre un' *inversione* nel voto.

Ed è un fatto che essendosi escluso un milione fra soldati, corpi militarmente costituiti, ecc., l'allargamento che ne è avvenuto poi non è sì grande ed esteso da poter dire assolutamente che vi sia stata l'intenzione pura e semplice di allargare il voto.

E difatti le parole dell'onor. ministro nella sua relazione al Senato accennano alle necessità che ai piccoli proprietari della campagna, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio con gli artigiani delle città. Questo parrebbe quindi il nocciolo del presente disegno di legge.

Ora, questo disegno di legge non ha niente che riguardi i tributi, niente che concerna la classificazione dei comuni; promette delle leggi per tutto ciò di cui è mancante.

Che rimane in esso?

Rimangono gli strumenti governativi ampliati, rinforzati, ricostituiti; perchè, si dice, le cose vanno male, vi sono dei gravi disordini, bisogna dare maggior forza al Governo.

E qui mi trovo dinanzi ad una argomentazione la quale non può non destare la mia meraviglia. Si prelude così: si dice: I comuni e le provincie non eseguono ciò che devono fare; ma poi non si pone mente che la causa non è dei comuni e delle provincie, ma dell'or-

dinamento al quale sono soggette. E in luogo di modificare l'ordinamento e dar loro, senza toccarne l'autonomia, un sufficiente modo perchè agiscano bene, si vengono a togliere le loro facoltà, e nelle grandi aule già si manifesta un'antipatia verso comuni e provincie. Già si fa a buon mercato dei loro diritti, e forse si prova una certa compiacenza di darle piedi e mani legati in balia del Governo.

Dopo questo prelude si viene al fior fiore dei sillogismi.

Si dice: Il comune fa male, la provincia fa male ed il Governo fa peggio.

Che il Governo faccia peggio io non lo sostengo, di mio non lo dico; mi attengo soltanto all'autorità di persone competenti.

E siccome in quest'aula l'ente che ha la maggiore competenza è la nostra stessa Commissione, così io mi permetterò di citare ciò che a pagina 13 dice la Commissione riguardo agli andamenti del Governo.

« Il rimutare continuo degli organici amministrativi e tecnici, con aumenti individuali e complessivi di stipendi, non è forse un fatto comune a tutti, e proprio dello Stato in una misura, a che nessuna o poche Amministrazioni di comuni o di provincie s'avvicinano? »

« Ed alla spinta dispendiosa del progresso potevano resistere gli enti minori, mentre lo Stato si lasciava travolgere? »

E più su:

« Il progressivo aumento dei carichi e dei debiti dei comuni e delle provincie ha offerto largo tema ad accuse di prodigalità e di sperpero, per verità non infondate; per altro, lo Stato che è andato per le stesse vie a più gran passi, non ha titolo ad essere troppo severo verso i comuni e le provincie che lo imitarono ».

Dunque è accertato dalla stessa Commissione che il Governo fa peggio, e siccome mi è stato detto che in parecchie cose il signor ministro si è posto d'accordo colla Commissione, io debbo ritenere che anche in questo sia d'accordo e che egli (*Ilarità*).... e che egli stesso dica che il Governo fa peggio (*Ilarità*).

Ora ecco il sillogismo. Il comune fa male, la provincia fa male, il Governo fa peggio, dunque diamo maggiore potestà al Governo perchè le cose vadano meglio! (*Viva ilarità*).

Questo è il sillogismo che risulta dal pre-

sente disegno di legge con la creazione della Giunta provinciale, la quale è una edizione corretta del Consiglio di prefettura; ma si mantiene nella legge e Consiglio di prefettura e Giunta provinciale, come se uno non dovesse sostituire l'altro; ambedue poi sono state chiamate a dare il braccio al Contenzioso amministrativo, che fu soppresso.

A mio modo di vedere, credo, e lo credo fermamente, che se si avesse preso le mosse da quella deliberazione della Camera del 1865, dietro mozione dell'onor. Mellana della Sinistra parlamentare, la quale tendeva a sopprimere l'ufficio di prefettura, circondando il prefetto della Deputazione provinciale, sarebbe stato meglio. *(Interruzioni)*.

È andata male, fa male la Deputazione provinciale, lo dicono tutti. È andata male, ma non per causa degli uomini, ma per causa degli ordinamenti; ed io senza essere profeta affermo che il suo successore farà peggio.

Neppure la nomina del sindaco elettivo trovo che possa riuscire gradita, perchè è circondata da tali clausole e da tali comminatorie che sarà un po' difficile trovare dei sindaci (si noti che è già difficile trovarne ora), e mi spaventano più che tutto i sindaci, i quali non terranno in nessun conto quelle clausole. Ed infine per volgere che faccia di pagine io non trovo

in questo disegno di legge altro che restrizioni delle libertà che avevamo, aumento della azione governativa e non trovo niente di liberale, quantunque questa legge ci sia stata presentata in nome della libertà.

Per cui io vedo con rammarico che questo disegno di legge assomiglia un po' troppo a quei sistemi che erano tenuti in onore per l'appunto un secolo fa; i quali facevano delle insegne della libertà uno sgabello - parlo dei sistemi - e coloro che vi salivano dicevano: Ecco io sono la libertà. Ma quelli invece che si attengono alla realtà delle cose rispondono: No, questa non è libertà, ma pur troppo è una tirannia che si avvanza. *(Bravo, approvazioni)*.

PRESIDENTE. Rimanderemo a domani il seguito della discussione.

Domani seduta pubblica alle ore due pomeridiane col seguente ordine del giorno:

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

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 5 20).