

CVII.

TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discorso del senatore Di Sambuy — Parla per fatto personale il senatore Zini, cui dà breve risposta il senatore Di Sambuy — Discorsi del senatore Finali, relatore, e del presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Osservazioni dei senatori Griffini ed Alvisi per fatto personale — Chiudesi la discussione generale.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno: più tardi intervengono i ministri della guerra, di agricoltura e commercio e della pubblica istruzione.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale è approvato.

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 l'onorevole senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. In tanto senno, in tanta esperienza che in quest'aula si aduna, io non volevo chiedere la parola nella discussione generale, avvegnache a me sembrasse temerario il farlo. E d'altronde, il mio dovere di contribuire a migliorare possibilmente la legge, colla pro-

posta di emendamenti, nella discussione degli articoli, compiere io dovevo.

In questo pensiero mi confermavano le ultime parole della coscienziosa relazione dell'onorevole Finali, là dove accenna, che il ministro dell'interno non fu alieno dall'entrare in discussione su parecchi miglioramenti da introdurre nella legge; nè poteva altrimenti essere.

L'onorevole Crispi, che possiede il coraggio di affrontare le più difficili discussioni, ha maggiore interesse di noi che le leggi che porteranno il suo nome possano essere un beneficio per il paese e possano essere ricordate a suo ed a nostro onore.

Senonchè lo svolgimento preso dalla discussione generale mi consigliò a premettere alcune osservazioni alle modificazioni che proporrò in seguito, e siccome quel che ora dirò varrà in ogni modo a diminuire ciò che di poi avrei dovuto dire, così spero che il Senato vorrà concedere lo svolgimento di brevi considerazioni.

Signori, io dissento da coloro i quali credono non necessaria la presente legge.

Mi dispiace di non poter essere pienamente d'accordo con l'onorevole senatore Zini. Egli

non la crede opportuna; io la credo necessaria. Egli non reputa che il paese l'aspetti; ed io credo invece che grande ne sia l'aspettativa.

Non andiamo ora ad indagare se questa aspettativa sia sorta per naturale movimento degli spiriti, o se invece sia artificialmente creata.

Io constato solo che aspettativa vi ha e da lungo tempo. Come dire altrimenti, quando la legge del 1865, che venne a surrogare quella del 1859 succeduta alla prima del 1848, fu accompagnata sempre, durante la sua applicazione, da costanti, da incessanti discussioni? E come non ricordare che è diventata una questione storica codesta, poichè non solo tutta la stampa della penisola ne faceva oggetto d'incessanti pubblicazioni, ma replicatamente se ne sono sempre dovuti occupare Governo e Parlamento?

Or bene, se fino dal 1861 quei grandi statisti che furono Farini e Minghetti studiarono quale fosse il migliore assetto amministrativo che convenisse allo Stato, se poscia numerose Commissioni governative e parlamentari ne fecero oggetto di speciali studi, come possiamo noi dire che nel paese non si aspetta un miglioramento alla legge attuale?

Questa aspettativa non dobbiamo deludere. Tutta la questione per me sta nel vedere, se la legge che ci è proposta migliora l'attuale stato di cose. Imperocchè lì essenzialmente sta il nodo della questione; e sopra questo punto dobbiamo fermarci per decidere se favorevole o contrario debba essere il nostro voto.

A dire il vero lessi con qualche rammarico le parole che chiudono la relazione della Commissione. Quando si raccomanda al Parlamento la votazione di un progetto di legge e lo si fa dicendo di non « chiuder l'animo alla speranza di una legge intieramente nuova che nei suoi intenti meglio si accomodi alla varietà dei comuni, e che lasciando allo Stato quel tanto d'ingerenza che è indispensabile pei principj d'ordine generale, restituisca ad essi quella autonomia, che, senza compromettere l'ordine, è garanzia di libertà e condizione di vita »; quando così si conclude, veramente è necessario di fare a noi stessi una gravissima questione.

Ma come? Noi stiamo per votare un progetto di legge che la Commissione non altrimenti raccomanda che invocando un'altra legge migliore di questa?

Dunque sul Parlamento bisognerà scrivere *fare e disfare è tutto un lavorare?*

Ma come? In una legge che deve regolare le amministrazioni pubbliche non si parla neppure del riordinamento delle circoscrizioni provinciali?

So bene quello che altri potrebbe dire, ed io stesso ricordo assai bene quanto un egregio uomo di Stato, che piango estinto, diceva or sono 20 anni a Firenze: « Il più gran benefizio che un uomo di Governo in Italia possa recare al paese sarebbe quello di proporre di sana pianta nuove circoscrizioni amministrative; ma quell'uomo il giorno dopo dovrebbe esulare ed andarsene profugo in America! » A quell'uomo che pure aveva tante qualità mancava forse maggior energia e coraggio; ma di queste doti non difetta l'uomo di Stato che ci sta dinanzi, ed io debbo dolermi che in una legge che deve migliorare le condizioni delle pubbliche amministrazioni egli non sia venuto innanzi con quella essenziale riforma.

Nè questo progetto di legge apporta rimedio ai numerosi comuni, che il senatore Griffini ricordava l'altro giorno non contare neppure 200 abitanti. Nè viene a portare quella semplificazione, quel decentramento, che inutilmente sempre si è invocato; nè infine quell'essentialissimo nostro antico desiderio viene ad appagare, del riordinamento tributario locale.

Epperò io ben capisco che qualcun si soffermi davanti a questa legge, e pesi se la somma del bene supera, od uguaglia almeno la somma, non dirò del male, ma degli inconvenienti che ai proposti provvedimenti si potrebbero rimproverare.

È appunto questo breve esame che io mi son creduto in debito di fare.

Quali sono, o signori, le principali innovazioni sulle quali siamo chiamati a deliberare? L'allargamento del suffragio, accordando agli elettori politici l'elettorato amministrativo; una maggior garanzia nel funzionamento dei seggi elettorali; la rappresentanza accordata alle minoranze; la nomina del presidente nei Consigli comunali; il sindaco elettivo; ohimè! la Giunta amministrativa provinciale, infine la elezione del presidente della Deputazione provinciale, ed un annunziato alleviamento dei bilanci, a partire dal 1893.

Non mi soffermerò alle due ultime proposte,

perchè io sono convinto che debbono incontrare l'approvazione di tutti, avvegnachè la nomina del presidente della Deputazione sia una misura essenzialmente liberale, di vero decentramento, e che lo sgravio di alcuni pesi che gravitano sui poveri disgraziati comuni, sia un beneficio del quale bisogna prendere atto.

Parliamo adunque degli elettori politici.

Dovrei per convinzione antica teoricamente parlare contro questa proposta.

Ed invero mi ha fatto un certo senso di trovare nella relazione ministeriale alcune espressioni che mi sono sembrate improntate ad un gran dottrinarismo, punto efficace ed opportuno per giustificare l'iscrizione dei nullatenenti nelle liste elettorali amministrative.

Io vi ho letto, per esempio, che coloro che non pagano imposte hanno interesse che l'amministrazione comunale sia buona. Certo tutti hanno questo interesse, tutti desiderano ampie strade ben tenute, tutti vogliono una larga istruzione elementare, ed in una parola non vi ha chi non apprezzi i benefici di un comune bene amministrato. Ma da questo interesse così generico, alla capacità di amministrare e conoscere gli amministratori capaci, vi corre tale divario che non ho potuto esimersi dal chiamare queste espressioni dottrinarie, e chiedere se questi siano principi veri di buona amministrazione o vane parole: *verba, verba, praetereaque nihil!*

Sono, o signori, le masse buone giudici in norme amministrative? Conoscono esse gli uomini che le sappiano applicare? Se esse conoscessero i loro interessi, credete voi che avverrebbero talvolta certi scioperi che non possono avere altro risultato pratico se non quello di togliere il tornaconto al lavoro nazionale e così far emigrare certe industrie?

Ripeto che le masse non sono buone giudici del loro interesse. Ma vi ha dell'altro. Ho letto altresì nel documento ufficiale: « Un altro serio motivo consiglia l'unificazione delle liste amministrative e politiche. Ai piccoli proprietari delle campagne, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio cogli artigiani delle città ».

Io questo periodo l'ho letto due volte e credetti in verità d'aver sognato. I piccoli proprietari si considerano pericolosi e per poco non si dicono nemici della patria? Non sono

essi che hanno versato il sangue per l'unità e l'indipendenza d'Italia? I piccoli proprietari non sono dessi pronti a tornare in campo quando fosse minacciata in qualsiasi modo l'incolumità della patria? E questi piccoli proprietari sono messi così in sospetto alla nazione? (*Approvazioni*). Ma perchè? Perchè possono essere in mano di un partito antinazionale...

Ma, o signori, se sulle piazze dei villaggi alcuni piccoli proprietari talvolta danno ragione a parole a coloro che reputeate nemici delle istituzioni, per questo potete affermare che compiano meno bene i loro doveri di cittadini? E perchè questo antagonismo che si vorrebbe far sorgere? Per cercare un malsano equilibrio cogli artigiani delle città?

E credete voi che gli artigiani delle città non siano minacciati di cadere in braccio di nemici delle istituzioni, peggiori anche di quelli che possono percorrere la campagna?

Io temo, o signori, che il Governo, nel veder troppi nemici delle istituzioni girare l'Italia vestiti di nero, non badi nè punto nè poco a quelli che dovrebbero andar vestiti di rosso.

Ma questo argomento io voglio abbandonare, perchè se fosse soltanto un antagonismo sollevato contro una data circoscrizione elettorale, quasi per necessità di equilibrio, lo capirei sino ad un certo punto, ma quando si viene con queste frasi deplorabili ad armare le città contro le campagne, condannando questo pensiero e vorrei che non fosse mai stato stampato in un documento di Governo. (*Bene! Bravo!*)

Capisco benissimo che alla proposta sostenuta dalla Commissione di dichiarare elettori amministrativi gli elettori politici, siasi contrapposte domande di maggiori allargamenti di suffragio; difatti i senatori Rossi e Jacini hanno parlato in questo senso.

Del senatore Jacini avete udito lo splendido quadro delle condizioni attuali d'Italia dal punto di vista dei suoi partiti.

È vero, i partiti storici in Italia, in questo momento, quasi non esistono, sono pressochè scomparsi, ad ogni modo sono disordinati; ma verrà il giorno in cui si riordineranno.

Egli è certo che se si vogliono classificare oggigiorno i partiti come altre volte si usava, non sarebbero esattamente definiti dai loro nomi. Nel 1848, nel 1859, potevano chiamarsi conservatori e liberali le parti assolutamente op-

poste. Ma compiuta la grande epopea nazionale, costituita la patria una ed indipendente, questi partiti non avevano più ragione di essere colle antiche appellazioni, e forse avrebbero fatto meglio di riordinarsi fino d'allora. Continuarono a dirsi conservatori e liberali. Ma questi, forse vedendo dopo il 1861 che anche più liberali di loro erano taluni che conservatori si chiamavano, si dissero progressisti, dimenticando talvolta d'indicare l'ultimo limite delle loro aspirazioni.

Non mutarono nome i conservatori, ma lasciati in disparte i retrogradi, come allora si chiamavano, e rifuggendo sempre dai reazionari, non sono più certamente quelli del 1848 e del 1859.

Chi sono oggi i conservatori?

Coloro i quali giurano fedeltà allo Statuto e alle leggi, pel bene inseparabile del Re e della patria.

Fra questi io vissi, fra questi io morirò. (*Bene!*)

Signori, questi partiti oggi disordinati spero abbiano a riordinarsi come in Inghilterra i *whigs* ed i *torics*, in tal modo che anche avendo costituzionalmente a succedersi nel governo della cosa pubblica non abbiano mai a sopportarne nocimento il paese e il principio governativo.

Ma accanto ai partiti, onor. Jacini, vi sono anche le sette delle quali non ricordo abbia parlato.

Senatore JACINI. Ne ho parlato.

Senatore DI SAMBUY. Non me ne rammentavo in questo punto, però saremo d'accordo di certo che le sette sono una cosa curiosa, strana, inesplicabile, in un paese retto a libertà come il nostro. Io non le capisco, e non le voglio capire, perchè, se debbo manifestare intero il mio pensiero, non credo che possano avere onesti propositi coloro che cercano l'ombra, il mistero, là dove alla luce del sole, di tutto si può discutere. Nè mi negherà il senatore Jacini che i mestatori, gli affaristi, che con termine più elegante vedo ora chiamarsi procaccianti, si muovano nelle elezioni assai più che non i buoni e tranquilli cittadini. Ed ammetterà altresì che cinque di essi fanno assai più chiasso ed intrighi che non cento onesti elettori, i quali pensano a vivere in pace, la desiderano all'estero e all'interno, pagano le loro imposte e dimenticano d'andar a votare.

Or bene, io, che pure voterò l'allargamento del suffragio quale ci è proposto, io non andrò mai oltre a queste che considero come le colonne d'Ercole dell'ampliamento elettorale amministrativo e non andrò oltre perchè temo le conseguenze che possono derivare dall'aprire le urne alle masse che nulla sanno di amministrazione, non conoscono i veri loro interessi e male spenderebbero i denari dei contribuenti.

Ed il proposto allargamento, come ho detto da principio, non voto per convincimento teorico, ma bensì per ben altra ragione. Perchè anzitutto credo di essere vero liberale, epperò conciliante, quindi perchè ho gran fede nel senno delle nostre popolazioni.

Non lo nego; certe buone leggi non valgono a nulla fra certi popoli che corrono alla corruzione e alla rovina; mentre leggi, talvolta meno buone, pur valgono ed appaiono eccellenti, laddove le popolazioni sono laboriose, oneste e savie.

Tali io considero le nostre popolazioni italiane.

Egli è incontrastabile che sarebbe stato un gran correttivo a questo ampliamento di suffragio il ristabilire i Consigli raddoppiati; io non mi sento tanto autorevole da proporlo al Senato; ma certo voterei con piacere una simile proposta perchè io la considero liberale e giusta.

È venuto quasi di moda, mentre si allarga il suffragio, di maltrattare i contribuenti e i poveri coltivatori. Considerate invece che questi poveri contribuenti si sono fatti ormai agenti del fisco.

Prima di pensare al sostentamento della famiglia e prima di far tante spese che sarebbero pur utili al paese, vanno a porgere il più sicuro delle loro rendite all'esattore, malgrado le grandini, malgrado le epizoozie, malgrado i cattivi raccolti; e si diffida dei coltivatori e dei proprietari, e non si vuol loro dare questo diritto di intervenire e discutere almeno quando si tratta di mungere ancora le esauste loro tasche?

Io dunque crederei giusto quel temperamento, lo crederei sano ed opportuno, e ripeto che lo voterò se altri verrà a proporlo.

Passiamo a discorrere delle nuove garanzie proposte per meglio assicurare il sincero funzionamento dei soggetti. Vi ha forse qualche emen-

damento che il Senato potrà accogliere per renderlo ancor più efficace; questo vedremo di poi.

Ora, parlando della rappresentanza delle minoranze, debbo dire che, quantunque non tutti sieno del mio avviso, io lo considero come un temperamento molto liberale; nell'altro ramo del Parlamento lo ho già votato per l'elezione politica, per cui è già acquisito il mio voto in questa circostanza.

Nè mi converte il senatore Manfrin quando viene a dire che questa è limitazione di libertà.

Questo io non credo; la libertà non è unilaterale, epperò non si deve considerare da un sol punto di vista, bisogna che i suoi benefici effetti possano arrivare dappertutto, e per conseguenza vi sono certe misure, certi limiti apparenti che sono necessari perchè tutti risentano ugualmente il beneficio della benintesa libertà, e questa limitazione al singolo elettore è guarentigia a tutto il corpo elettorale.

La Commissione ha abbandonato come zavorra inutile la nomina del presidente de' Consigli comunali.

Io avrei desiderato che tutti gli strali della Commissione si fossero appuntati nell'articolo che viene ad istituire la Giunta amministrativa provinciale, ed avrei accettato piuttosto quest'articolo, perchè in fin dei conti non ha niente d'illiberale. Anzi non credo che si possa temere che gli stessi elettori facciano nascere un dualismo tra presidente del Consiglio comunale e sindaco. Ad ogni modo, se questo pericolo vi fosse, non si potrebbero negare per altra parte molti vantaggi non disprezzabili.

In vero si chiamava prima di tutto un maggior numero di capacità all'amministrazione della cosa pubblica, vi era divisione del lavoro, una più giusta applicazione di diverse e speciali attitudini, e per ultimo un altro vantaggio da non sempre trascurare: quello di un prudente e naturale controllo. Ma, siccome non propongo quanto la Commissione ha abbandonato, passiamo oltre ed arriviamo al sindaco elettivo.

Nessuno voterà quest'articolo con maggiore soddisfazione di quella che io lo voti.

Nel 1877, la Camera dei deputati deferiva al suo presidente la nomina della Commissione che allora doveva studiare la riforma comunale e provinciale. Ricordo con senso di gra-

titudine verso l'onor. Crispi, allora presidente della Camera, che nella Commissione dei XVIII volle pure che indegnamente io fossi compreso.

In quella Commissione, contro la maggioranza favorevole ad accordare l'elezione del sindaco in tutti i comuni d'Italia, io sosteneva che tale misura potesse soltanto ammettersi per i principali comuni, per i comuni dove vi potesse essere un necessario controllo, una pubblica discussione degli atti pubblici anche all'infuori dei Consigli comunali; insomma, laddove vi fossero tutte le garanzie volute perchè l'elezione del sindaco potesse cadere su persona degna e capace.

L'elezione del sindaco accordata al corpo elettorale piace al senatore Jacini, ma l'onorevole nostro collega vorrà concedermi che, se in alcune parti ed in alcune città non porta nessun inconveniente, in altre potrebbe avere risultati veramente deplorevoli.

Il sindaco elettivo è pertanto un provvedimento sano, opportuno, prudente, nelle grandi città, nei centri importanti, ma non può applicarsi ai comuni rurali.

Consente in questo concetto la relazione ministeriale a pagine 8 ove è detto: «L'esperienza dimostra che nei piccoli comuni i partiti si agitano irosamente senza posa; sicchè, se si togliesse al sindaco il prestigio della nomina governativa, lo si lascierebbe senza autorità in balia di essi».

E questo è molto vero; il prestigio della nomina governativa, di cui noi conosciamo i difetti, nei comuni rurali ispira più rispetto ed anche una maggior fiducia. Bisogna dirlo perchè è la verità, e se voi accordaste l'elettorato in quei piccoli centri, voi suscitereste metà della popolazione contro l'altra metà, si formerebbero due partiti accaniti i quali porterebbero dissidi, inimicizie, odi, tagli di viti e di gelsi, insomma la guerra civile nei minori centri, epperò un dissidio costante e continuo nei piccoli comuni. Per queste ragioni io voterò l'articolo quale è proposto.

Vengo infine a parlare di quell'istituto che io combatto, cioè della Giunta amministrativa provinciale.

La si vuol chiamare anche Delegazione provinciale, ma io non mi arresto al nome, non lo considero neppure, poichè esso è l'oro o l'ar-

gento col quale si ricopre l'amara pillola che io non voglio traungiare.

Quale è il maggiore bisogno che risentono le amministrazioni italiane?

Tutti risponderanno in coro: la semplificazione.

Ora per semplificare questo servizio noi introduciamo un terzo ente nell'amministrazione della provincia.

Accanto al Consiglio di prefettura ed alla Deputazione provinciale volete far sorgere adesso la Giunta provinciale amministrativa.

Io non so se questa invenzione si debba a colui che ha trasformato i bicicli in tricicli, e in ogni modo rispetto la sua intenzione perchè deve avere avuto il desiderio di far bene e forse ha sinceramente creduto di trovare un rimedio agli inconvenienti lamentati; ma è un rimedio tale invenzione?

Rallegrati burocrazia! Per togliere gl'inconvenienti che sono uniti alla vigilanza, alla tutela della Deputazione provinciale eletta dal Consiglio provinciale, la nuova legge affiderebbe la vigilanza sugli atti del Consiglio provinciale alla Giunta amministrativa che sarà sempre in maggioranza un'emanazione del Consiglio provinciale.

Quindi gli antichi inconvenienti si riproducono indubbiamente e si ha la complicazione di un corpo ibrido, costoso, il quale non apporterà nessun vantaggio; sarà una ruota inutile con tutti i suoi inconvenienti; ne creerà fatalmente dei nuovi, non ultimo quello di costare 2 milioni, perchè a tanto è stato calcolato l'impianto dei nuovi uffizi, che saranno un nuovo aggravio, una maggiore imposta sui contribuenti.

Io scongiuro qui la Commissione e l'onorevole ministro dell'interno, i quali d'accordo hanno lasciato in disparte gli articoli 65, 66, 67 e 68 che ci erano venuti dall'altro ramo del Parlamento, ammettendo che fossero da studiarsi maggiormente, di mandare l'art. 63 a tener compagnia a quegli articoli sospesi. Sarà un vero beneficio, sarà una semplificazione, e non si porterà un incontestabile turbamento nelle amministrazioni pubbliche con questo nuovo articolo.

Volete, o signori, convincervi che l'art. 63 nel creare la Giunta amministrativa non fa sorgere un ente vitale? Leggete l'art. 64.

L'art. 64 non è una nutrice che porti nelle solide sue braccia un bambino sano e che lo

allatti col suo seno; sono stampelle accordate ad un essere storpio, rachitico, anzi anfibio. E se gli stessi deputati che hanno votato l'articolo 63 sono stati obbligati ad ammettere tante esclusioni e la bellezza del paragrafo g) nell'articolo 64, hanno provato con questo come avessero poca fede nel nuovo ed infelicissimo istituto.

Debbo dirlo? La Giunta amministrativa sarebbe un focolare di clientele; e Dio voglia che non sia un focolare di corruzione.

Tornate al Consiglio di prefettura, come savamente proponeva il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Se credete di migliorarlo, aggiungendovi elementi olettivi, fatelo pure, là non ci sarà pericolo, là non ci sarà perturbazione, non ci sarà complicazione. Ma ad ogni modo non erigete questo terzo ente amministrativo accanto ai due altri per complicare e sacrificare alla dea burocrazia.

Mi perdoni il Senato se io ho osato tanto di esporre in questo modo le mie idee.

Io l'ho fatto perchè, come ho detto, credo che questa legge sia aspettata, ma aspettata per i suoi benefizi, cioè per quel tanto che già essa contiene, e molto più per il primo passo che essa fa in un'altra via, intendo parlare del desiderato riordinamento dei tributi.

Per votarla, io diceva necessario la coscienza si persuada che la somma del bene superi quella del male. Io sono convinto che la somma del bene possa vincere i lamentati inconvenienti quando si rinunci alla Giunta amministrativa provinciale, ed in questo caso si avrà il mio voto.

Ad ogni modo io sono sicuro che dalla saviezza vostra verranno fuori tali emendamenti e temperamenti che renderanno migliore la legge. E qui conviene ricordare come nel luglio, quando i deputati uscivano affollati da un'altra aula, i fautori stessi della legge ammettevano che molto vi fosse da migliorare, ed aggiungevano: vi è il Senato.

A questa giusta speranza la saviezza vostra non fallirà, e mi auguro che la legge Crispi, benefica al paese, sia degna della saviezza italiana, dei tempi civili e progrediti in cui viviamo. (*Approvazioni*).

Senatore ZINI. Domando la parola per un fatto personale.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

PRESIDENTE. Il senatore Zini ha facoltà di parlare per un fatto personale.

Senatore ZINI. Io rendo onore al discorso pronunciato dal senatore Di Sambuy, e rispondo brevissimo ad una apostrofe che mi ha indirizzato, e che suppone un fatto che realmente non è.

Egli, non avendo udito il mio discorso, non può nemmeno averlo letto, perchè si sta componendo. Io veramente non dissi che la riforma della legge comunale o provinciale non fosse necessaria. Dissi che non riscontrava dimostrato la necessità di questa legge di speciali modificazioni, se, ed in quanto si restringesse solamente all'allargamento del suffragio amministrativo, e a sostituire alla autorità tutoria odierna quel nuovo istituto, del quale non sono persuaso. Ma nel mio discorso havvi anzi un passo, nel quale insisto, sulla necessità di una riforma della legge organica del 1865, precisamente per quegli argomenti che testè deduceva l'onor. Di Sambuy, vale a dire la necessità di una nuova circoscrizione comunale, e la necessità di dare un assetto ai tributi locali.

Del resto mi compiaccio di trovarmi in molte cose d'accordo coll'onorevole preopinante; perchè, massime le sue prime osservazioni, non sono che la riproduzione quasi esatta degli stessi concetti da me manifestati.

Senatore DI SAMBUY. Domando di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore DI SAMBUY. Chieggo scusa al senatore Zini se mi sono male espresso.

È vero, e lamento di non avere potuto leggere il suo discorso stampato. Lo accenno ad alta voce poichè sono sicuro che il presidente provvederà perchè si ottenga maggiore sollecitudine nella stampa degli Atti del Parlamento.

PRESIDENTE. Purchè i signori senatori mi aiutino, non desidero di meglio.

Senatore DI SAMBUY. Siamo tutti ai suoi ordini; ella sa che non ha che ad ordinare e sarà eseguito.

Dirò al senatore Zini che aveva solo l'intenzione di ricordare quanto aveva letto nel rendiconto sommario, cioè che egli non credeva utile in questo momento (non ricordo la precisa parola letta allora), non credeva opportuna la presentazione di questa legge. A questo passo mi sono riferito per affermare esservi in paese

una reale aspettativa, e che perciò la credevo utile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali, relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore.* Signori senatori. Non è frequente il caso del succedersi in Parlamento la discussione di due progetti di legge di altissima importanza, come è stato quello del Codice penale, e di questa legge sulle Amministrazioni comunali e provinciali.

L'una e l'altra discussione resterà memorabile documento della dottrina che qui si accoglie e dell'intelletto d'amore, con che il Senato considera, esamina e discute i più grandi interessi politici e sociali.

Ma in questa discussione, più che non fosse nell'altra del Codice penale, è arduo l'ufficio di relatore per varie ragioni; una delle quali di ordine soggettivo e l'altra d'ordine oggettivo.

La ragione soggettiva è questa, che il Codice penale aveva quattro relatori, uomini di grande autorità, mentre la legge comunale ne ha un solo.

Delle ragioni oggettive principale è questa, che gli oratori i quali parlarono intorno al Codice penale, criticandone una od altra disposizione e proponendo degli emendamenti, circoscrivevano la discussione a ciò che il Codice disponeva, lasciando in disparte le relazioni; mentre in questa discussione è parso che più che le disposizioni del progetto siano state oggetto di discussione e di critiche i motivi che hanno ispirato il Ministero nel presentarla e la Commissione nel farvene la relazione, ed i loro ragionamenti.

Cominciò con questo sistema l'onor. Zini; e nello stesso modo ha concluso oggi l'onor. Di Sambuy, il quale, nella prima parte del suo caloroso e vibrato discorso, più che a discutere le disposizioni del progetto di legge, si è occupato di alcuni motivi che ha trovati nella relazione, con che il Ministero accompagnava il progetto al Senato.

Ciò noto, senza alcun interlimento di censurare, giacchè riconosco non essere questo un procedimento illogico. Nelle varie disposizioni del Ministero, come negli emendamenti che noi abbiamo proposto, naturalmente si trovano in atto quei generali principî dai quali derivano le proposte stesse; e noi crediamo che la legislazione debba ispirarsi per appunto ai prin-

cipi generali ai quali il mondo appartiene, ed anzi è gloria dell'uomo obbedire a principi generali, che sono assoluti ed eterni, anzichè farsi condurre da mutabili contingenze.

Ma questo metodo seguito dai vari oratori, ognuno lo vede chiaramente, rende più difficile il compito del relatore. E si aggiunge poi un'altra difficoltà, cioè che egli debba rispondere dell'opinione della maggioranza della Commissione, anche in quei casi nei quali esso ne dissente.

Questo non deve recare meraviglia; il relatore naturalmente è organo della maggioranza della Commissione; perciò deve essersi trovato con essa nella maggior parte delle questioni; ma in tanta molteplicità e varietà di questioni, quante sono quelle che s'incontrano nell'esame d'un progetto di legge di questa natura, si capisce come il relatore abbia potuto dissentire in alcune dalla maggioranza dei suoi colleghi. Questi sanno quali sono i punti nei quali esso dissente.

E come furono indulgenti, e lo onorarono del loro mandato, malgrado l'aperto dissenso in alcuni punti, il relatore spera di ottenere eguale indulgenza dal Senato, ove gli accada di sostenere talvolta opinioni che gli sono proprie, ma non sono quelle della maggioranza de' colleghi.

Primo tra gli oratori e primo, se non solo, tra gli avversari del progetto di legge è stato l'onor. Zini; ed al suo discorso, la sottile e serrata argomentazione, la copia della dottrina, la lunga esperienza delle cose amministrative hanno dato forza ed efficacia.

Ma le tesi come le antitesi seducono e trascinano anche i più eletti ingegni. L'onor. Zini infatti ha esordito, quasi che noi avessimo disconosciuta o dissimulata la gravità e l'importanza del progetto, con farsi a dimostrare che non trattasi di modificazione alla legge vigente del 20 marzo 1865, bensì di una vera riforma, e che la legge comunale e provinciale ha una importanza politica.

Ma chi ha mai negato l'uno e l'altro assunto? Noi per certo no. La parola riforma, è vero, ebbe nella storia del cristianesimo e nella pratica della legislazione un significato molto più ampio di quello che avrebbe filologicamente; ma il titolo che è messo a capo del progetto

di legge, vale a dire di modificazioni, non include qualunque più largo concetto di riforma?

L'importanza politica del progetto di legge noi l'abbiamo dichiarata, professata, ed in certo modo dimostrata in molte parti della nostra relazione; direi quasi, se è lecito il paragone, che per noi la legge comunale e provinciale è per i comuni e le provincie, quello che lo Statuto fondamentale del Regno è per lo Stato.

Per certo, dopo lo Statuto e la legge elettorale politica, non vi ha legge che più di questa importi alla convivenza politica e sociale, e le imprima un carattere.

Mentre poi della provincia, e soprattutto del comune, noi abbiamo un alto concetto al quale l'onor. Zini non si associa, o si associa solo in pochissima parte, sarebbe davvero molto strano che noi dovessimo apprendere da lui l'importanza politica di una legge sull'amministrazione comunale e provinciale.

L'onor. Zini nelle sue generali considerazioni premetteva che la riforma non è necessaria, nè urgente, nè desiderata, nè aspettata.

Ma la necessità ed anche l'urgenza, per rispetto alla più sostanziale modificazione, risulta anche dall'accordo di quasi tutti gli oratori intorno al punto principale, che è allargamento del suffragio, ossia del diritto elettorale dei cittadini.

Questa è la logica conseguenza della nuova legge elettorale politica promulgata da quasi nove anni, ed ai tempi che corrono 9 anni sono anche troppi; e dopo sette od otto progetti presentati dal 1867 in poi da ministri di parte progressiva prima, di parte moderata poi, e di parte democratica, che portano i nomi dei ministri Rattazzi, Cadorna, Lanza, Nicotera, Depretis, Crispi; dopo due progetti d'iniziativa parlamentare, uno dei quali liberalissimo presentato dal nostro illustre collega Ferraris nel 1869, il quale proponeva affinchè la riforma comunale e provinciale precedesse alla riforma dell'ordinamento generale dello Stato, sembra in verità non potersi dire che la riforma alla legge comunale e provinciale del 1865 non era desiderata nè aspettata.

Me lo perdoni il mio amico; ma questa è una censura che hanno ripetuto, ripetono e ripeteranno sempre in ogni occasione gli avversari di ogni politico e civile mutamento; tra i

quali egli, spirito illuminato e franco, non vuole per certo essere annoverato.

Egli ci chiedeva: Che cosa è il comune? Perché non l'avete definito?

Ma io di rimando a lui: Che cosa è lo Stato? In quale delle nostre leggi egli ne ha trovato la definizione?

Il comune, come lo Stato, è quello che è. Il comune è la prima e la più antica fra tutte le istituzioni politiche. Dapprima comune e Stato si confondevano; la riunione di più comuni, al fine di conseguire maggiore quantità di benessere e di sicurezza, ha formato lo Stato; e ciò non poteva avvenire senza discapito e diminuzione della libertà dei comuni associati, come la riunione degli uomini in una società politica è necessariamente diminuzione o vincolo della libertà individuale di ciascuno.

Ma il primo sentimento di patria come si esplica nell'animo di ciascun uomo? Nel sentimento di affetto, di devozione al paese ove si respirò il primo alito di vita, a quella terra, a quelle mura che accolgono tanta parte degli affetti e delle memorie, dove ci sentimmo uomini e cittadini. Lo confesso, dopo la grande patria, l'Italia, il paese che amo di più è il mio comune natio, mia patria anch'esso. È questo un provvidenziale e veramente conservativo sentimento, il quale per certo è vivacissimo anche nell'animo dell'onor. Zini; e se invece di essere nato a Modena, città illustre, fosse egli nato ad Aulla, a Fiumalbo od altro comune dell'Appennino modenese, credo che poco diverso sarebbe il suo sentimento.

Io veramente non intendo come egli, nel comune che ha tanta importanza nel sentimento, nella vita, nell'interesse di tutti, egli non vegga altro che una associazione economica d'interessi.

È vero però che ha fatto un'eccezione per i maggiori comuni nei quali ha trovato un'importanza di vita storica; ma tenace nella sua tesi, pur riconoscendo che in essi si svolge una vita politica, non è arrivato fino ad ammettere che essi siano enti politici.

Il corollario del concetto che il comune non sia ente politico, ma un ente di natura economica ed amministrativa, sarebbe che impropriamente si parli di diritti elettorali, poiché il voto elettorale non costituisce un diritto ma una semplice funzione.

A dir vero non posso affermare che nel suo discorso l'onor. senatore Zini abbia pronunciato precisamente questa proposizione; ma è certo che questa opinione è stata più volte manifestata a proposito di questa legge, come già a proposito della legge elettorale politica del 1832.

La distinzione sottile mi pare che sia in vero sofistica. Può mostrare la finezza dell'ingegno di chi la professa; ma credo che questa distinzione fra diritto e funzione possa essere citata fra i più notevoli esempi del dottrinarismo in materia amministrativa e politica.

Che il voto elettorale non costituisca un diritto, ma sia una mera funzione, fu detto anche in quest'aula in occasione della discussione della legge elettorale politica. Ma se la legge elettorale politica del 1832 ha avuto l'effetto di trasformare il governo del nostro paese in democratico, come si poteva, come si può sostenere che il voto, la cui ostinata restrizione costò il trono ad una dinastia, non è un diritto, ma una semplice funzione?

L'onor. senatore Rossi, nel definire il comune, è andato anche più in basso di quello che abbia fatto l'onor. senatore Zini.

Egli ha detto - e registrai le sue parole per paura di dimenticarmele, tanto mi riuscì nuova la sua definizione - che il comune non è altro che un ente burocratico, il cui ufficio è di finanza e di statistica, ma più di statistica che di finanza.

Se così fosse, come mai egli non si contenta dell'allargamento di suffragio che porta gli elettori italiani da due a quattro milioni, e domanda invece il voto a suffragio universale?

Ma come? Il suffragio universale per un ufficio di statistica?...

Senatore ROSSI A. Per migliorarlo.

Senatore FINALI, relatore... L'onor. Jacini, senza cimentarsi ad una terza definizione, affermava essere gli uffici del comune meramente amministrativi.

Ieri l'onor. mio collega Majorana gli rispose mostrandogli l'inscindibilità della politica dalla vita del comune. Sarebbe curioso che la qualità politica non appartenesse alla città, al comune il quale ha dato il nome alla politica.

Sono stato alcuni anni assessore d'una grande città. Trovandomi al banco della Giunta mi pareva proprio di trovarmi in un microcosmo di Governo; se non con la rappresentanza di tutti

i Ministeri, come ieri diceva l'onor. collega, il senatore Majorana, almeno con la rappresentanza di tutti i Ministeri, meno quelli della marina e degli affari esteri; perchè anche quello della guerra vi è nell'Amministrazione comunale. (*Movimento*).

Sicuro: i comuni hanno anch'essi i loro corpi organizzati; e quando non basta la fanteria, si mette su anche la cavalleria. (*Clarità*).

L'allargamento del suffragio; un procedimento elettorale che dia maggior garanzia di sincerità alle elezioni; il presidente elettivo del Consiglio comunale; il sindaco elettivo; la rappresentanza delle minoranze; la Giunta amministrativa; l'azione popolare, sono le principali modificazioni proposte nel progetto di legge che stiamo esaminando.

A due di esse, e cioè all'istituzione del presidente elettivo del Consiglio provinciale, e al rinnovamento dell'antico istituto dell'azione popolare non consente la maggioranza della Commissione. Voi ieri udiste le ragioni della minoranza, che invece le approva, esposte eloquentemente dall'onor. Majorana-Calatabiano.

Io, nella relazione, mi sono studiato di esporre con criterio equanime le ragioni tanto della maggioranza che della minoranza; e del resto ne torneremo a parlare nella discussione degli articoli.

Ma a tutte queste modificazioni sovrasta incontestabilmente l'allargamento del suffragio o voto elettorale.

L'effetto più probabile, in quanto al numero, e dico soltanto probabile, poichè in questi calcoli ci sono sempre delle incognite, è che il numero attuale di elettori salga al doppio.

Quindi i due milioni di elettori attuali diventeranno circa quattro milioni.

Da questo risultato al suffragio universale ci corre di molto.

Secondo l'insegnamento che ci offre la Francia fin dal 1848, dacchè vi fu introdotto come base di governo il suffragio universale, il numero degli elettori, che sono tutti i cittadini di età superiore ai 21 anni, è circa un quarto della popolazione,

In Italia il suffragio universale, ove fosse introdotto col sistema francese, senza alcuna condizione o limite, dovrebbe dare 7 milioni e mezzo di elettori.

Quindi con questa legge noi avremo nel corpo

elettorale amministrativo poco più della metà dei cittadini maggiorenni; il che dispiace al mio amico l'onor. Rossi.

All'allargamento del suffragio avversario in senso assoluto, mi pare sia stato il solo onorevole Zini.

Da questo fatto che tutti gli oratori, discordi in altri punti, consentono su questo allargamento del suffragio, mi pare dovesse essere per lui, come al certo è per me, e credo sia per il Senato, un argomento, anzi una prova, che la riforma alla legge comunale e provinciale, in ciò che ha di più sostanziale, era desiderata ed aspettata.

Altrimenti non vi sarebbe stato negli oratori del Senato un così unanime consenso nell'estensione del suffragio.

L'onor. Vitelleschi accetta a malincuore questo allargamento del suffragio; ma non vi si oppone. Bensì, in relazione a questo allargamento di suffragio, egli ha fatto alcune osservazioni ed ha espresso alcuni voti, che io riconosco degni di essere presi in molta considerazione.

Egli muove da una seria e grave apprensione.

Teme cioè che le condizioni economiche e finanziarie dei comuni, che si può dire non essere liete quasi per alcuno, e che per parecchi comuni possono dirsi disastrose od oberate, possano diventare peggiori quando il comune e il Consiglio comunale sarà eletto da maggior numero di non abbienti.

Dico maggior numero, perchè anche colla legge attuale la condizione del censo non è essenziale all'attribuzione e all'esercizio del diritto elettorale.

Uno spende, l'altro paga, egli ha detto, con efficace antitesi.

Con quest'ordine di considerazioni, e specialmente colla arguta ed efficace antitesi, l'onorevole Vitelleschi mostra di riguardare più ai comuni piccoli e rurali, che non ai grandi comuni urbani.

Egli sa bene, per esempio, che pel comune di Roma la sovrainposta fondiaria rappresenta circa un sesto o un settimo di ciò che si ricava dal dazio consumo; ed al dazio consumo concorrono, direttamente o indirettamente, tutti gli abitanti della città.

A proposito di questa opportuna questione sollevata dall'onor. Vitelleschi, mi sia lecito

ricordare, quasi a riscontro delle sue osservazioni, che oggi vi hanno comuni i quali aggravano oltre ogni misura il dazio di consumo in ispecie pel grano e la farina, senza toccare il limite normale della sovrimposta. Per mia personale esperienza posso aggiungere che vi fu, e forse vi è ancora, qualche comune di ampio territorio nelle provincie meridionali, ove la sovrimposta figurava soltanto nel bilancio; e alle spese sofferivano in tutto i consumatori.

Lasciate in disparte le questioni teoriche, non si può disconoscere la opportunità e la convenienza, che la facoltà di aggravare le imposte o contrarre mutui abbia garanzie e freni.

Il mio onorevole amico trovava efficace garanzia nella disposizione dell'art. 66 del progetto di legge presentato in via d'emendamento alla Camera dalla sua Commissione, il quale non consentiva al mutuo in altro modo, che raddoppiando il Consiglio; ogni volta si trattasse di contrarre un mutuo, al numero dei consiglieri bisognava aggiungere altrettanti dei maggiori contribuenti del comune; e questo Congresso, più che Consiglio, doveva deliberare intorno ai mutui. Questa proposta non fu d'iniziativa del Governo; ma, o fosse fatta dal Governo o dalla Commissione della Camera, questa circostanza non influisce sulla bontà ed opportunità della disposizione stessa.

Quella disposizione non fu approvata; ma non è a dire che per questo fatto freni e garanzie non ve ne siano. L'art. 63, come avrà osservato l'onor. Vitelleschi, sottopone alla approvazione della Giunta amministrativa provinciale molte deliberazioni, le quali sono considerate negli articoli 137, 138 e 139 della legge vigente.

Ora l'art. 137 sottoponeva alla Deputazione provinciale e sottoporrà alla Giunta amministrativa (la quale si crede comunemente che eserciterà l'ufficio con più rigore ed avrà più forza ed efficacia) ogni deliberazione intorno ad alienazioni, acquisti, locazioni e prestiti. Vi è sottoposta per virtù dell'art. 138 ogni spesa che impegni i bilanci per oltre 5 anni, come vi sono sottoposti i regolamenti dei dazi e delle imposte e le spese stradali. Finalmente l'art. 139 vi sottopone ogni aumento di imposta, quando vi sia, contro l'aumento, il reclamo di contribuenti, i quali possono essere pochissimi ed anche un solo.

Ma, malgrado ciò, se l'onor. Vitelleschi proporrà più valide ed efficaci garanzie, la Commissione piglierà in esame le sue proposte, poichè non disconosce che a quei pericoli cui egli accennava si deve ovviare; e quando la legge non sia provvida abbastanza, ora che stiamo riformandola, dobbiamo appunto provvedere.

L'on. Faraldo dando ieri ragione del suo voto giustificava l'allargamento del suffragio con alte ed elevate considerazioni, ma nulla proponeva in proposito; e accettando la proposta, nessuna variazioni ci ha proposto l'onorevole Di Sambuy.

Tutti gli oratori non solo accettano l'estensione del suffragio, come è proposta, ma tutti quanti domandano che si vada più oltre.

L'onor. Cambray-Digny accetta l'allargamento del suffragio senza timori e senza sospetti; ma, mentre il progetto concede il diritto elettorale a chi paghi qualsiasi tassa sia pure di pochi centesimi all'erario, non lo concede a chi non paghi per lo meno cinque lire di imposta comunale, egli vorrebbe che al contribuente della tassa comunale sia applicata la stessa norma che si usa rispetto al contribuente erariale; cioè che, qualunque sia la minima tassa diretta comunale, attribuisca anch'essa il diritto elettorale.

Egli domanda, di più, che sia concesso il diritto di voto alle donne, ai pupilli ed agli enti morali; seguendo in ciò un liberale sistema che le sue provincie native per molti anni seguirono.

Io apprezzo le ragioni dell'onor. Digny; e personalmente mi riservo di votare in un modo o nell'altro, dopo che avrò sentito lo svolgimento delle sue proposte nei vari articoli; e dico a nome della Commissione che essa non ha ancor potuto leggere, nonchè esaminare i numerosi emendamenti distribuiti oggi, al nostro ingresso nell'aula. Però, l'onor. presidente Piroli ha convocata per domani alle tre la Commissione, appunto per prenderne cognizione e deliberare.

L'onor. Alvisi, anch'egli domanda che le donne siano ammesse al suffragio elettorale amministrativo.

L'onor. Manfrin, poi, nel suo brioso discorso, domandava ieri molti allargamenti di suffragio. Cominciava, infatti, col domandare l'abbassa-

mento del limite di età, senza indicare con precisione quale nel suo concetto dovesse essere; ma ha dimostrato la convenienza di attribuire il voto prima dei 21 anni... (*Interruzione del senatore Manfrin*).

Credo essere esattamente nel vero, dicendo che l'onor. Manfrin proponesse che sia abbassato il limite di età, ma non abbia precisato fin dove.

Come l'onor. Digny, egli domanda inoltre il diritto di voto in favore delle donne, dei pupilli e delle Opere pie. Vi aggiunge di proprio l'esercizio del diritto elettorale da concedersi ai sottufficiali e soldati, anche quando stiano sotto le armi.

Gli onorevoli Jacini e Rossi, poi, sono andati ben più in là. Hanno proposto addirittura il suffragio universale e senza la condizione del saper leggere e scrivere.

Discuteremo queste varie proposizioni quando piglieranno forma di emendamenti. Forse l'han presa già in questi fogli che ho davanti agli occhi; ma dichiaro che non ho avuto tempo di leggerli.

Non posso però astenermi dal rispondere all'analfabetismo posto sotto la protezione di Carlomagno, a cui, in verità, il medio evo dava anche il titolo di Santo.

Oggi si può così per arguzia mettere innanzi l'analfabetismo di Carlomagno; ma non si può più seriamente sostenerlo, fondandosi sopra una erronea interpretazione di un passo di Eginardo che ne scrisse la vita. Non vi è bisogno di essere andati a Montecassino od alla Cava per sapere che i re ed i principi medievali solevano firmare gli atti collo scrivervi un anagramma del loro nome. Così faceva Carlomagno; anzi nei libri che trattano di queste cose, fra gli anagrammi più famosi che sono tramandati alla memoria dei posteri v'è appunto il *Karolus*.

Il passo di Eginardo dice solo, che in età matura Carlomagno volle acquistare agilità nello scrivere, e che non vi riuscì. Ma fare un analfabeta del solo imperatore a cui la posterità abbia conservato il nome di grande, dato dai contemporanei, mentre egli fondò scuole, protesse le arti, chiamava attorno a sé letterati e scienziati, parlava anche la lingua latina ed intendeva la greca, mi pare veramente una tesi un po' troppo azzardata.

Comunque fosse, oggi ai tempi nostri tanto civili, un uomo analfabeta nonchè diventare imperatore d'Occidente, non sarebbe tollerato neppure granduca di Gerolstein (*ilarità*).

Tutti adunque sono favorevoli alla estensione del suffragio. Alcuni lo accettano come è proposto, altri propongono di andare più in là.

Per trovare un avversario, mi è forza venire a dibattito col mio amico l'onor. Zini.

Prima di farlo però debbo respingere un'accusa lanciata prima da lui, poscia dall'onorevole Rossi alla Commissione. L'onor. Jacini, l'onor. Manfrin ed anche oggi l'onor. Di Sambuy in qualche modo hanno fatto eco a quest'accusa.

Non è giusto asserire che la Commissione siasi preoccupata della maggiore influenza che potrebbe avere il partito clericale per effetto di questa legge.

Non è vero che essa si sia preoccupata di un equilibrio dinamico, tra il voto degli operai delle città ed il voto dei contadini delle campagne.

Ha accennato sì a delle preoccupazioni; ma come fatto psicologico che è nella pubblica opinione. Essa poi ha distinto tra il partito veramente conservatore, quel partito che non si dipartirebbe mai dall'ossequio alla dinastia, alle leggi ed alle istituzioni dello Stato, e un partito antinazionale.

Nel campo delle elezioni amministrative noi abbiamo detto (tengo a ripetere le parole testualmente come sono stampate): « Insieme al partito veramente conservatore scende talora un partito, il quale avversa le pubbliche libertà e l'unità della patria ».

Ma chi può negare che questo partito in Italia non esista? Chi è che non lo vegga? ed ancorchè voglia chiudere gli occhi, non ne oda o senta le numerose proteste?

Possiamo, anzi dobbiamo confidare che gli sforzi di quel partito antinazionale si spuntino, e siano rintuzzati dallo spirito nazionale. L'esistenza di questo partito, che è innegabile, è un male; ed in date circostanze può divenire un pericolo. Non capisco come si possa mettere in dubbio che sia un vero partito. Ma, di grazia, che cosa ci vuole per formare un partito? Forse un capo? E il capo è la persona investita della più grande autorità morale che sia nel mondo. Forse una organizzazione? Quale organizzazione più antica, più vasta, più salda e disciplinata di

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

quella chiesastica del chiericato? (*Approva- zioni*).

Il fondamento dell'opposizione dell'onor. Zini all'allargamento del voto sta appunto nella sua fondamentale proposizione, cioè che il comune non sia altro che una amministrazione d'interessi; noi, invece, crediamo che sia un ente essenzialmente politico, nel quale naturalmente è anche una amministrazione d'interessi. Così nel governo dello Stato, ente essenzialmente politico, vi è l'amministrazione più vasta e più larga d'interessi che si possa immaginare.

Nè so chi possa disconoscere nel comune la qualità di ente politico, mentre esso deve provvedere al benessere ed ai comodi della comunanza, e a tutto ciò che contribuisce alla civiltà, all'igiene, all'istruzione, all'educazione, alla beneficenza. L'Amministrazione comunale deve promuovere ogni interesse materiale e morale del comune.

È vero che nella evoluzione storica moderna i nostri comuni hanno perduto molto della loro importanza; è vero che i comuni nostri non sono quel che erano nel medio evo e neppure quello che furono i comuni dello Stato pontificio fino all'invasione francese del 1796; ma da questo al negare assolutamente il carattere di ente politico nei comuni, passa un grande divario.

Prego il Senato di volermi concedere qualche minuto di riposo.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per cinque minuti.

PRESIDENTE. Si riprende la seduta.

Do facoltà al signor senatore Finali di proseguire il suo discorso.

Senatore FINALI, *relatore*. Per avversare l'estensione del suffragio, come è proposta in questo progetto di legge, si fa grande fondamento sulla distinzione fra abbienti e non abbienti.

Questa distinzione la si capiva benissimo all'epoca della costituzione e della monarchia orleanista, quando il censo era alto.

Perchè il censo dia una vera garanzia secondo certi concetti, bisogna che la cifra dell'imposta o della rendita sia alta.

Oggi invece, secondo la legge del 1865, nella maggior parte dei comuni, l'imposta o tassa

che attribuisce il diritto elettorale è di cinque lire. Moltiplicate, come volete, per tre ed anche per quattro questa imposta, ed è il massimo a cui possiate arrivare, avete venti lire di rendita.

Nell'uomo che ha venti lire di rendita, che trovate delle garanzie maggiori di quelle che vi offre un individuo, in quanto è cittadino che lavora, che coopera alla vita sociale, che partecipa a tutti i mali e a tutti i beni della comunanza, mi pare proprio che sia uno sforzo di raziocinio e di illazione.

Io poi sostengo che oggi nessuno, meno gli indigenti, che anche questo progetto tiene lontani dall'urna elettorale, vi sia che possa dirsi non contribuente. Se non è iscritto il suo nome in alcun ruolo d'imposta, paga il dazio consumo tanto nei comuni aperti, quanto nei comuni chiusi; e siccome ogni uomo ha un abito dentro cui si raccoglie e lavora, indirettamente paga anche la imposta e la sovrimposta fondiaria; poichè, nessuno lo ignora, nella pigione delle case è compenetrata l'imposta fondiaria.

Voi non volete accomunare le liste elettorali politiche alle amministrative; ma non credo pensiate di escludere i sottufficiali ed i soldati che hanno meritato il diritto di voto per il servizio che hanno reso al paese; e danno garanzia di esercitarlo nobilmente per virtù della educazione che hanno acquistato nella milizia.

Non si vogliono gli elettori dell'art. 100.

Tutti sappiamo ed ammettiamo che nelle iscrizioni di questi elettori hanno abusato tutti i partiti; ma se le mie informazioni sono esatte, molti elettori si sono fatti iscrivere per l'articolo 100, mentre avevano altri e maggiori titoli per essere iscritti; ma che erano di più difficile o incomoda prova.

Avverto poi che gli elettori dell'art. 100 rispetto alla massa degli elettori attuali, è di circa un ottavo. Raddoppiate il numero degli elettori, siccome la disposizione transitoria della legge politica non si ripete, e non si applica nella formazione delle nuove liste elettorali amministrative, essi resteranno quelli che sono, circa 250 mila; i quali in un corpo elettorale che si accresce sino a quattro milioni, rappresentano un sedicesimo.

L'onorevole presidente del Consiglio alla Camera dei deputati ripetutamente dichiarò, che

egli si sarebbe valso di tutte le facoltà che gli dà la legge per epurare le liste elettorali politiche da questi elettori intrusi. Credo che egli ripeterà qui la sua dichiarazione; e poi non importa; fatta in un ramo del Parlamento una dichiarazione ministeriale vale anche per l'altro.

Noi della Commissione abbiamo proprio avuto ritengo nel prescrivere questa epurazione, perchè sarebbe lo stesso che mancare di rispetto alla dignità del Parlamento; il quale è l'emanazione dell'intero corpo elettorale, compresi gli elettori dell'art. 100.

Mi compiaccio che l'onor. Zini abbia trovato una garanzia della sincerità del voto, garanzia che non si debba abbandonare nella condizione di saper leggere e scrivere. Questa condizione è vantaggiosa e provvida ad altro effetto. In quanto a me, io non ho mai creduto all'efficacia, ho dubitato anche della legittimità, delle sanzioni penali per diffondere l'istruzione popolare. Ho invece sempre creduto all'efficacia dei mezzi indiretti, e più che in quelli che sono nelle mani del Governo, in quelli che sono a disposizione delle Amministrazioni provinciali e comunali e delle Opere pie.

Nel comune di Musellaro tutte le ragazze povere impararono a leggere e scrivere; dopo che un'Amministrazione romana, della quale io era capo, che deve distribuire delle doti annualmente, ebbe imposto quell'obbligo, dati tre anni di tempo. Il prefetto di Chieti scriveva che anche le scuole maschili sono, sull'esempio delle femminili, più frequentate.

Ora si ricerca, in chi deve essere elettore, il requisito di aver fatto la 2ª classe elementare; e non si può chiedere di più, perchè la legge dello Stato dichiara obbligatoria soltanto la 2ª elementare. Io desidero che il livello intellettuale si alzi, e che l'istruzione obbligatoria si elevi fino alla 4ª elementare; ma in un paese, che ha ancora sì gran numero d'analfabeti, sebbene al disotto di quell'80 o 82 per cento, che comprende anche gli infanti, andare d'un tratto alla 4ª elementare, pareva troppo. Le condizioni della pubblica istruzione vanno d'anno in anno migliorando; e il tempo opportuno di arrivare alla 4ª elementare lo diranno le statistiche del Ministero dell'istruzione pubblica.

L'allargamento del suffragio poi, è naturale,

non toglie le differenze di capacità, e non altera menomamente le personali influenze. L'onorevole Rossi, per esempio, anche ridotto ad avere un solo voto, per l'assieme della sua posizione sociale e delle legittime influenze acquistate operando e beneficiando, tanto nelle elezioni politiche quanto nelle amministrative conterà egli solo per centinaia di voti, benchè possa deporne uno solo nell'urna.

Questa differenza di potenzialità elettorale, malgrado l'unicità e uniformità del voto, la dimostrava ieri l'onorevole Faraldo nel suo discorso.

Ma a questo proposito dichiaro non potere accettare una frase e il concetto spesso ripetuto di classi dirigenti. Mi sembra un anacronismo.

Oggi classi dirigenti non ve ne sono. Le funzioni corrispondono alla diversità delle attitudini.

L'individuo conta per quello che vale personalmente. E questo è tutt'altra cosa da un generale abbassamento, e da un assurdo livellamento, come pretendono i detrattori delle società democratiche.

Alcuni filosofi, ricordando anche qualche storico esempio, hanno studiato dei modi per dare un diverso coefficiente di valore ai voti dei diversi individui; ma in grande varietà di proposte nessuna è parsa immune da inconvenienti, maggiori di quelli ai quali si volle riparare.

Continuiamo dunque a confidare nell'influenza morale, la quale corrisponde all'importanza personale e sociale delle persone.

Ad ovviare gli inconvenienti dell'estensione del suffragio l'onorevole Jacini ha detto che sarebbe opportuno il suffragio a doppio grado; ma non ne ha fatto la proposta, memore che questo suo correttivo, proposto e sostenuto da lui con fini e forti argomenti, un'altra volta non aveva avuto seguito.

L'onorevole Digny invece propone che si tenga distinta la lista degli elettori da quella degli eleggibili, ed a questo concetto l'onorevole Zini, come ad un meno male, ha dichiarato che si unirebbe.

Di questo si discuterà quando sarà proposto un emendamento all'art. 10, il che credo sia già fatto.

Intanto osservo all'onorevole Digny, che non parmi possibile che egli proponga di restrin-

gere l'eleggibilità attuale; vale a dire, che egli escluda dalla lista degli eleggibili quelli che tali sono già per la legge attuale.

Per quanto poi egli abbia mostrato di dubitare, io credo che non possa a meno di riconoscere la difficoltà grande che c'è nel fissare i limiti tra l'elettorato e la eleggibilità. E in quanto alla ragione che egli metteva innanzi per propugnare la lista distinta degli eleggibili, vale a dire di avere degli individui nella amministrazione provinciale e comunale, i quali possano rispondere del loro malfatto secondo l'art. 86 dello stesso progetto di legge...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Non è vero.

Senatore FINALI, *relatore*... Come, non è vero? È verissimo; ed ha proprio citato l'articolo 86.

L'art. 86 del progetto di legge dice: « che gli amministratori rispondono col proprio per le spese indebitamente fatte od impegnate ». Per avere una materiale garanzia, bisognerebbe che gli eleggibili fossero in tali condizioni di fortuna, che l'eleggibilità necessariamente sarebbe ridotta a pochissimi.

Dopo l'allargamento del suffragio la questione più agitata e che popolarmente si potrebbe dire la più importante, è quella del sindaco elettivo.

Anche a questo nuovo istituto mi pare che avversario risoluto sia stato il solo senatore avversario risoluto sia stato il solo senatore Zini. (*Segni di diniego del senatore Zini*). Se egli non fosse avversario, io ne piglierei atto subito, e con soddisfazione. Egli osservava, nella seduta di martedì, che il sindaco di fatto anche oggi è elettivo, perchè il voto del Consiglio lo designa all'elezione del Governo.

Ma egli sa bene che ciò può essere e non essere, perchè non è necessario, secondo la legge vigente, che il sindaco eletto dal Governo sia neppure assessore; basta che sia consigliere.

Noi desideriamo il sindaco elettivo; ed in quanto a me dichiaro che lo desidererei in una sfera molto più ampia di quella che dispone la legge presente, perchè l'elezione del sindaco pare a me che sia uno dei requisiti fondamentali dell'autonomia del comune.

A nome della Commissione ho espresso in più luoghi della relazione il desiderio di una maggiore libertà nell'amministrazione comunale e provinciale.

Di questo concetto si sono resi eloquenti

espositori il mio amico Digny e l'onor. Manfrin. Noi ci associamo in massima ai loro voti ed alle loro idee, salvo il giudizio sulle proposte concrete.

E poichè si è parlato di decentramento, e ne parla l'art. 90 del progetto, bisogna ricordare che di decentramenti ve ne sono di due specie. Vi è un decentramento che consiste soltanto nel rimandare dal centro alla periferia alcune attribuzioni governative; ma il vero decentramento, quello che più si desidera non è questo: bensì che il Governo abbandoni delle attribuzioni le quali non è necessario che egli eserciti, per lasciarle ai comuni e alle provincie. L'accentramento è un sistema inaugurato dalla Convenzione, perfezionato dall'Impero in Francia, che volenterosi accolsero i restaurati governi italiani del 1815; e al quale ancora troppo s'informano le nostre leggi amministrative, questa in specie.

Ma torniamo al sindaco.

La eleggibilità non è contestata da altri che forse dall'onor. Zini; dico forse, perchè egli oggi ha fatto segno, che io a torto lo qualificassi avversario al sindaco elettivo. Se ciò è, tanto meglio.

L'onor. Di Sambuy accetta che il sindaco sia elettivo in tutti i comuni, che designa il progetto; e nulla propone in questo argomento.

L'onor. Faraldo e l'onor. Manfrin, se non isbaglio, hanno proposto che il sindaco sia elettivo dappertutto.

L'onor. Jacini domandava che il sindaco fosse elettivo dappertutto; ma domandava altresì che fosse eletto con suffragio diretto degli elettori, e non con elezione di secondo grado, cioè del Consiglio.

L'onor. Digny domanda il sindaco elettivo dappertutto, però con sistema misto, vale a dire attribuendo a tutti i Consigli di designare il loro sindaco per mezzo di una terna, nella quale il Governo dovrebbe scegliere il sindaco.

Noi abbiamo detto nella relazione le ragioni che ci vietano di accostarci a quest'idea; e sono sostanzialmente queste: che da una parte si menoma il diritto del comune, e dall'altra si vincola l'azione del Governo.

L'onor. Jacini poi ha fatto una proposta veramente radicale. Egli, che tante cose sa, pare si sia scordato di quel che accade (se è lecito paragonare le cose grandi alle piccole) col-

l'elezione diretta del presidente della Repubblica francese.

Ma se *parva licet componere magnis* (interruzione dal banco della Commissione), negli Stati Uniti d'America il presidente è eletto a due gradi: e là c'è il Governo federale. Nell'America il suffragio popolare, che non è, quando anche fosse diretto, non produrrebbe forse i mali che produsse in Francia, per virtù del sistema federale; in uno Stato accentrato ed unitario, come la Francia, l'elezione diretta sarebbe sempre piena di pericoli, e raccomandata solo alla virtù d'un uomo.

In un Consiglio, dove ci fosse il sindaco elettivo a suffragio diretto da tutti gli elettori, che nella città di Roma o di Milano potrebbero essere 40 o 50 mila, io non so chi potesse resistergli, e come si potrebbe impedire ch'egli facesse e disfacesse tutto a sua posta.

Un'altra delle modificazioni proposte nel progetto di legge è che il Consiglio comunale abbia un presidente elettivo. Oggi il sindaco, solo come tale, è di diritto il presidente del Consiglio comunale: si proporrebbe di scindere le funzioni. Questa istituzione è stata la più dibattuta nel seno della Commissione.

Mi ha recato quasi meraviglia che qui in Senato pochi se ne sieno occupati; e mi sarebbe rincresciuto che nessuno ne avesse parlato. Ma l'onor. Di Sambuy, il quale è stato anche sindaco di una grande città, alla fine del suo discorso ha dato alla Commissione e a me in particolare la soddisfazione di veder trattare questa questione.

La novità della istituzione sgomenta alcuni; si vede un pericolo di antagonismo, dannoso agli interessi del comune, tra il sindaco e il presidente del Consiglio comunale, ed è per ciò che la maggioranza della Commissione propone di abolire l'art. 47 del progetto di legge, il quale contiene appunto quella istituzione. Quando però sia fatta la proposta di mantenere l'art. 47 così com'è, e l'ha accennato ieri volerlo fare l'onor. senatore Majorana, la minoranza della Commissione conserva la sua libertà di voto, mentre la maggioranza di essa sta contro l'approvazione dell'articolo.

Ora viene la Giunta amministrativa provinciale.

Prima di entrare in questo argomento mi preme di dissipare una inesatta interpretazione

dall'onor. senatore Zini data ad una frase contenuta nella relazione.

È parso all'onor. Zini che la Commissione si renda quasi accusatrice delle Deputazioni provinciali; alle quali si toglie, coll'istituzione della Giunta amministrativa, la tutela sui comuni e sulle Opere pie.

Ma, la Commissione non ha neppure affermato che le Deputazioni provinciali abbiano fatto nell'ufficio di tutela cattiva prova. Essa ha proceduto per illazione; ed ha detto:

« Convieni dire che la tutela dei comuni e delle Opere pie presso le Deputazioni provinciali abbiano fatta mala prova, poichè generalmente è ammesso che convenga attribuirla ad altra autorità ».

Il fatto che la Commissione constata è questo: che si domanda il trapasso di questa tutela da un'autorità ad un'altra, ed il fatto è innegabile.

Ed è logico presupposto, che questo desiderio di mutazione avvenga appunto, perchè le Deputazioni provinciali avessero fatto mala prova.

L'onor. Zini ha fatto gli elogi di sette Deputazioni provinciali, che hanno amministrato la cosa pubblica nelle provincie che egli in altri tempi ha retto.

Credo benissimo che egli abbia trovato in quelle Deputazioni provinciali degli uomini onesti, intelligenti, ispirati dai migliori sentimenti.

Non ho mai avuto l'onore di reggere il governo d'una provincia, ma appartengo da ormai 30 anni ad un Consiglio provinciale, che è quello di Forlì; e so di certo che tutte le persone le quali colà appartennero od appartengono alla Deputazione provinciale, possono essere citate per esempio di laboriosità, di cultura, d'illibatezza; che adempiono il loro ufficio, non dico onestamente, che questo è un dovere, ma con zelo, abnegazione, disinteresse a tutta prova.

Ma può egli dirmi che dappertutto sia così?

Ieri l'onor. Faraldo, che ha più lunga esperienza di prefetture, poichè disse di averne rette ben undici pel corso di venti anni, ci espose che malgrado riconoscesse le egregie qualità personali dei componenti le Deputazioni, esse non erano in grado di adempiere utilmente al loro ufficio.

Da questa attestazione mi pare si possa trarre questo argomento: se malgrado le ottime qua-

lità intellettuali e morali delle persone, onde sono composte, le Deputazioni provinciali non potevano e non possono adempiere convenientemente al loro ufficio di tutela, vuol dire che l'istituzione è sbagliata.

Anche io veggo e so qualche cosa di queste Deputazioni provinciali.

Ma può proprio dirmi l'onor. Zini che tutte le Deputazioni provinciali adempiano pienamente al loro ufficio?

Può dirmi, per esempio, che della tutela esercitata dalle Deputazioni provinciali sulle Opere pie abbiamo ragione di essere contenti?

Il grande arretrato nella resa dei conti delle Opere pie dica, se le Deputazioni provinciali adempiono, o possono adempiere al loro ufficio. Le eccezioni sono tanto più degne di lode, ma nulla provano.

Dice l'onor. Manfrin: il Governo farà peggio. Non è solo il Governo quello che dovrà provvedere, giacchè la Giunta amministrativa provinciale sarà composta di tre funzionari governativi e di quattro eletti dal Consiglio provinciale.

L'origine sua mista mi pare ben appropriata ad un istituto, il quale da una parte deve ispirarsi al rispetto della legge ed a principi d'ordine generale; e dall'altra tutelare interessi locali. E parmi sia da confidare in quella naturale emulazione che nasce fra gli uomini valenti, in ispecie quando hanno diversa origine, la quale avrà virtù di eccitarli tutti ad adempiere l'ufficio di tutela nel modo che più convenga alla cosa pubblica.

Riguardo al criterio che ne informa la composizione devesi osservare che è un istituto nuovo sulla cui composizione si può al certo discutere, come oggi ha fatto l'onor. Di Sambuy.

Noi, come si può vedere nella nostra relazione, non ne siamo entusiasti. Cominciamo dal mettere in forse la convenienza e proprietà del nome, aspetteremo a giudicare dall'esperienza la Giunta provinciale amministrativa; alla cui istituzione assentiamo, nella fiducia, che dessa possa dare migliori frutti che non la Deputazione provinciale.

In quanto alla composizione della Giunta amministrativa, abbiamo tuttavia osservata la incongruenza d'averla composta dello stesso numero, così nella provincia di un milione come in quella di centomila abitanti; così nella pro-

vincia di 510 comuni quanti ha Como, come in quella di 16 o di 7, quanti ne hanno Ferrara e Livorno. Non abbiamo però fatta proposta; come non ne abbiamo fatta alcuna rispetto alla Deputazione provinciale; pur osservando che sarà forse troppo numerosa, ed arbitra delle cose nel Consiglio.

Nella composizione poi di questa Giunta amministrativa si deve avere un criterio diverso a seconda delle funzioni che le si vogliono attribuire.

Se prevalesses il sistema propugnato dal mio amico onor. Cambray-Digny, di sopprimere quasi del tutto o del tutto la tutela; e limitarsi alla vigilanza del Governo sugli atti dei comuni e delle provincie; allora pare che veramente non vi sarebbe bisogno di questo nuovo ente amministrativo; e si potrebbe tornare alla proposta dell'onor. presidente del Consiglio, cioè di attribuire la tutela al solo Consiglio di prefettura, così com'è costituito.

Per contrario, se deve rimanere l'istituto della tutela, noi crediamo che al Consiglio di prefettura si debbano aggiungere degli elementi tratti dalla elezione del Consiglio provinciale; i quali però, contrariamente a quanto pareva supponesse l'onor. Di Sambuy, non continueranno a far parte del Consiglio provinciale che li elesse.

Questa Giunta amministrativa dà luogo ai più disparati giudizi. Qualcuno commiserà il prefetto coi suoi due poveri accoliti (*ilavità*); altri invece temono che il prefetto abbia sempre la preponderanza nella Giunta. Noi proponiamo la Giunta così com'è, pronti però ad esaminare e ponderare quegli emendamenti, che a questo proposito venissero proposti.

Finalmente, vi è l'azione popolare.

So che qualcuno proporrà di fare rivivere per intero l'art. 89 e di fare entrare nelle nostre leggi moderne l'antichissimo istituto romano.

La maggioranza della Commissione ha proposto di respingere la introduzione di questa azione popolare.

La Commissione prende atto dell'appoggio che in questo l'onor. Zini ha dato alle sue proposte, perchè l'appoggio di un avversario, in generale, così risoluto della legge, acquista un singolare valore.

Ma mentre noi discutiamo sul più e sul

meno dei comuni, l'onor. Griffini, non contento che dei cinquecento comuni spariti in Italia fino al 1883, quasi cento appartengano alla sua provincia di Cremona, domanda la morte violenta di tremila comuni; chè tanti sono i comuni d'Italia, i quali non hanno una popolazione superiore ai 1500 abitanti...

Senatore GRIFFINI. Domando la parola per un fatto personale.

Senatore FINALI, *relatore*... Ma non l'ho mica accusato d'un reato, onorevole Griffini, perchè questo non è contemplato nel Codice penale... (*ilarità*).

... È vero che il tempo nostro par fatto per le grandi aggregazioni: gli Stati diventano sempre più grandi; le officine, le industrie grandi divorano e faranno sparire le piccole officine, le piccole industrie. Il telaio domestico oramai più non esiste.

Ma noi abbiamo dei piccoli comuni, anche essi necessari, come nella società vi sono le piccole e le grandi famiglie; tanto più poi che il criterio della popolazione sarebbe del tutto insufficiente a giudicare della vita e della morte di un comune.

Può essere che nei comuni del piano che circonda la sua Crema si possano fare facilmente aggregazioni; ma i senatori che appartengono al Piemonte mi dicano se è possibile sopprimere comuni come Armeno, Usseglio che sono piantati sulla vetta di un alpe; o se è possibile aggregare ad essi dei comuni vicini.

Si dice che con questo progetto di legge si assicura il trionfo del numero, ma si è sempre detto così. Quando sortiti da governi assoluti, siamo andati in governi temperati, quando i governi temperati si sono allargati nella loro base, e quando si è fatto un progresso nel senso democratico, si è sempre detto: voi volete assicurare il trionfo del numero.

Gli Stati più gloriosi del mondo, i più memorabili nella storia dell'umano incivilimento sono due democrazie: quella d'Atene e quella di Firenze; ma so pure che gli Stati più durevoli e potenti che la storia ricordi, sono due aristocrazie, quella di Roma e quella di Venezia, quella però temperata da istituzioni popolari: onde mentre il mondo è tuttora in parte romano, la Repubblica di Venezia è soltanto una memoria.

In taluna rivista, ed anche in libri d'indole

più grave, non è raro trovare l'affermazione con argomenti di prova, che la decadenza dell'Inghilterra è cominciata dacchè allargò il suffragio; tanto che oramai le elezioni inglesi si sono democratizzate. Veramente il mondo non si è accorto di questa decadenza: il Regno Unito nulla ha perduto di potenza, di estensione di domini e di ricchezza: vi risplende più che mai viva la fiaccola della civiltà.

Io non giudico; affermo solo, e in ciò consente unanime la Commissione, che al tempo nostro il movimento democratico è irresistibile, specialmente in un paese come il nostro, in cui non sono distinzioni di classi nè privilegi, e in cui tutti concorrono al pagamento delle tasse, e tutti sono soggetti al servizio militare.

Noi siamo d'accordo con gli onorevoli Zini e Manfrin che una legge per tutti i comuni italiani senza distinzione tra i massimi e i minimi, che vanno da mezzo milione a meno di cento abitanti, è impossibile non dia luogo a molti e frequenti inconvenienti. Con unica legge si è indotti a mantenere dei vincoli e delle garanzie, che in qualche luogo possono essere salutari, ma in altri sono ingiustificati, spesso anche intollerabili.

Io vi dichiaro ingenuamente, e dichiarandolo non mi sento in colpa, che essendo stato circa tre anni nell'Amministrazione comunale di Roma, vidi che si camminava solamente a condizioni di potere almeno dieci volte al giorno violare impunemente la legge. (*Sensazione*).

Intendo nel senso ristretto, che bisognò eseguire deliberazioni di Giunta e di Consiglio, prima che avessero riportato il visto del prefetto, o l'approvazione della Deputazione provinciale.

E credo che l'onor. Di Sambuy, che resse l'Amministrazione d'un gran comune possa confermare quest'affermazione, che con una legge unica per tutti i comuni d'Italia non è possibile andare avanti.

Senatore DI SAMBUY. Lo credo possibilissimo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore FINALI, *relatore*. Sì, ma a patto, che rendesse egualmente autonomi tutti i comuni, anche i più piccoli, il che non è nel pensiero di alcuno.

Ammettendo che una legge unica sia insufficiente per tutti i comuni, la relazione ha detto che vi sono difficoltà non piccole nel di-

stinguerli in classi, accennando alla insufficienza del criterio unico della popolazione. Ciò non vuol dire mica che nè la Commissione collettivamente, nè io individualmente abbiamo abbandonato il concetto della divisione dei comuni in più classi.

Siamo due in quest'aula, io e l'onorevole Martinelli, che siamo stati i traduttori del pensiero dei primi due ministri, i quali hanno proposto la classificazione dei comuni con diversità di attribuzioni e facoltà.

Alla maggiore o minore autonomia, come è naturale, corrisponde la minore o maggiore ingerenza governativa.

Io fui il traduttore del pensiero di Luigi Carlo Farini; il mio amico Martinelli, con molto maggior dottrina, fu l'espositore del pensiero di Marco Minghetti.

Mi sia dunque lecito dire, che non ho bisogno di essere persuaso da alcuno; poichè sono un veterano di questa causa. Noi, lungi dall'abbandonare quel concetto abbiamo detto che se invece di una legge che portava solo modificazioni alla legge vigente, fosse stata una legge nuova sull'amministrazione dei comuni e delle provincie, noi avremmo posto ogni studio per presentare al Senato un progetto, che a quel fondamentale concetto s'informasse.

Vegga dunque l'onorevole Zini, se ciò voglia dire rinunziare ad un concetto, dopo d'averlo solo accennato.

L'onorevole Alvisi ieri dichiarava approvare il progetto di legge; ma riconoscendo così in questa, come nella legge vigente delle lacune e delle imperfezioni, proponeva di dare facoltà al Governo d'introdurvi tutte le variazioni che avrebbe creduto opportune, in ordine all'elettorato, alle circoscrizioni, alle responsabilità, ed ai tributi.

Noi, che tanto a malincuore ci arrendemmo alla necessità di concedere per legge la facoltà al Governo di promulgare il Codice penale, con facoltà di emendarne il progetto, non potremmo in alcun modo consentire in una proposta, che non ha alcuna ragione di necessità, e peggiorerebbe il metodo seguito pel Codice penale.

Il Codice penale nuovo infatti il Parlamento non l'ha votato.

Gli è stato presentato; è stato discusso; si sono manifestati dei desiderj; ma non si può dire che vi sia una od un'altra disposizione del Co-

dice penale, che sia stata votata dal Parlamento, e che sia messo in facoltà del Governo di variare.

Invece la proposta dell'onor. Alvisi avrebbe questo effetto: di investire il Governo della facoltà di variare non solo la vecchia legge del 20 marzo 1865, ma anche quella che stiamo discutendo, dopo che sarà dal Parlamento approvata.

Io credo che se egli considera bene, vedrà che la sua proposta non è facilmente conciliabile con la dignità parlamentare...

Senatore ALVISI. Domando la parola per un fatto personale.

Senatore FINALI, *relatore*... L'onor. Manfrin (non si dolga se io ho tenuto conto più che ho potuto delle sue proposizioni), l'onor. Manfrin faceva rimprovero alla legge che essa ne annunciava e ne supponga altre quattro; cioè la legge sui tributi locali, la legge sui segretari, la legge sulla classificazione dei comuni e quella sul contenzioso amministrativo.

È vero. Auzi poteva aggiungerne altre due. Ci vuole una legge sulla circoscrizione dei comuni e delle provincie, ed un'altra sulla contabilità dei comuni e delle provincie, come si propone con un apposito ordine del giorno.

Ma che perciò? Egli che è così dotto nella legislazione e nelle cose parlamentari inglesi, sa bene, tanto da insegnarlo a me, che nessun Parlamento può essere paragonato all'inglese per la quantità annuale delle leggi che esso fa, e per lo studio continuo di riforme legislative.

È un lavoro incessante nel quale si manifesta in altissimo grado il genio pratico e progressivo di quel gran popolo.

Io, o signori, ho fede invitta nella libertà e nella sua esplicazione in tutte le forme; a quella dei comuni resterei fedele, anche quando tutti o quasi tutti la disertassero, come ne ho dato prova rimanendo fedele alla libertà economica e commerciale.

Troppe leggi sono da riformare per costituire le vitali e forti autonomie entro lo Stato; anche l'ultimo progetto di legge che ci è stato presentato, dubito forte che vada per altra via.

Qualunque iniziativa di Governo o di Parlamento, per diminuire un artificioso e non utile accentramento, avrà sempre in me un fervido fautore, purchè sia senza pericolo dell'unità dello Stato, e senza discapito della sua forza. (*Bene! Bravo! Approvazioni*).

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Il presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno, ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È gran fortuna la mia, che il primo a discorrere contro i molti oratori che presero parte a questa grave discussione, sia stato il mio amico senatore Finali, relatore della Commissione.

Egli ha risposto a tutti ed ha espresso il pensiero della Commissione su quello che i membri di essa intendono di fare dei vari emendamenti che furono presentati ai vari articoli del disegno di legge.

Io però ho un dovere, ed è, non già di scagionarmi dalle accuse che mi vennero fatte da alcuni senatori, di dittatura, e quel che è peggio, di tirannia invadente, ma bensì di far conoscere al Senato quale sia il concetto vero di questa legge che abbiamo presentato, quali sono le basi su cui essa si posa.

Da oltre venti anni si studia una riforma della legge comunale e provinciale, che nel 1865 fu fatta sotto il regime dei pieni poteri.

Può dirsi, che non solo il Parlamento abbia maturata questa riforma, perchè moltissimi furono i disegni di legge presentati, ma che la vera necessità della legge medesima sia entrata nella coscienza del paese. In verità, o signori, non è necessario che sorgano comizi, od altre manifestazioni avvengano, per sentire il bisogno di una riforma: il bisogno si sente nell'applicazione della legge in vigore.

E gli uomini che furono per venti anni al potere, trovarono nella pratica che la legge del 1865 aveva rivelato molti difetti.

Quali sono i concetti della legge nuova?

Con la legge elettorale politica del 1882, essendosi allargato il suffragio elettorale politico, non era possibile che rimanesse ristretto, quale era, il suffragio elettorale amministrativo.

Il Parlamento, avendo emancipato una gran parte dei cittadini, col chiamarli alla vita politica, non poteva negare ai medesimi, ed a quanti altri vi avevano diritto, di partecipare alla vita amministrativa.

Da ciò, l'allargamento del suffragio.

Siccome ebbe a dire l'onor. relatore della Commissione, contrario all'allargamento del

suffragio non v'è alcuno. Quei che realmente si oppongono a noi, chiedono più di quello che abbiamo proposto.

È inutile discutere, o signori, se l'amministrazione di un Comune sia un'aggregazione di interessi o di diritti; discussione non facile e, direi anche, molto ideologica, perchè, quando verrete ad esaminare quali cittadini abbiano diritto di prender parte al governo di un comune o di una provincia, sarete costretti ad ammetterli tutti indistintamente, perchè tutti vi hanno interesse, e tutti hanno diritto a pretendere che il governo della Provincia e del Comune proceda regolarmente, e che si soddisfaccia a tutte le esigenze e a tutti i bisogni dei cittadini nel governo medesimo.

E su questa base certamente gli onorevoli senatori Jacini e A. Rossi avrebbero ragione di chiedere il suffragio universale.

Senonchè, a noi sembra che, nelle condizioni morali e politiche del paese, sarebbe andar troppo oltre accettando le loro proposte.

La questione, quale oggi si presenta a voi, non è del riconoscimento di un diritto, ma della convenienza, anzi della possibilità di esercitarlo.

Quindi è che il limite che si è sempre posto al suffragio elettorale, quello cioè del leggere e scrivere, non fu mai, è bene che i miei avversari lo avvertano, non fu mai condizione di capacità, ma una garanzia pel voto. L'ho detto migliaia di volte: l'ho ripetuto nell'altro ramo del Parlamento, ne ho discusso anche ai miei elettori.

Per me colui il quale va a deporre una scheda nell'urna, e non vi può leggere, è un cieco; egli è inconscio del diritto che esercita, non sa quello che fa.

Potete discutere, tanto quanto a voi piace, se tutti o parte dei cittadini abbiano diritto all'elettorato; quando verrete al riconoscimento di cotesto diritto, voi dovrete eliminare tutti coloro che, per vizio di mente o per ignoranza, non possono di virtù propria esercitarlo.

Mi parrebbe mettere in pericolo le istituzioni e cimentare la pubblica amministrazione, se inconsultamente anche all'analfabeta si desse il diritto del voto.

L'alfabetismo non è una condizione di capacità, è, ripeto, una garanzia della sincerità del voto. In questa guisa io l'ho sempre sostenuto.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

La legge in esame piglia a base l'elettorato politico; ma poi, quando viene al censo, l'abbassa fino all'ultimo limite, e tanto quanto non parve necessario nella legge elettorale politica del 1882.

Ed è logico, o signori.

Ormai, non si può lasciare negletto, nei piccoli comuni soprattutto, un numero d'elettori i quali, pagando cinque lire d'imposta, hanno anch'essi il diritto di prendere parte alla pubblica amministrazione.

È la maggior concessione che si poteva fare, e dirò pure è il *minimum* a cui si poteva giungere, onde tutti gl'interessi di un Comune potessero partecipare all'elettorato.

Questa è la base della legge; questa è l'origine dei poteri amministrativi.

Passiamo ora all'ordinamento del Comune e della Provincia.

Da molto tempo si parla del sindaco elettivo.

Molti hanno manifestato il desiderio - e se n'è discusso anche in quest'aula - che il diritto alla nomina del sindaco fosse dato a tutti i Comuni.

Io, lo dico francamente, non ho questo coraggio. L'elezione del sindaco abbandonata a tutti i municipi, nelle condizioni intellettuali e morali del nostro paese, io la credo pericolosa.

Nella mia prima proposta mi limitavo a dare questo diritto a tutti i Comuni capiluogo di provincia e di circondario, ed a quelli che avevano un numero di abitanti superiore ai 10,000.

La Camera dei deputati credette aggiungere il capiluogo di mandamento. Questa proposta fu accettata, ed io non potevo portare a voi il disegno di legge se non quale fu votato dall'altro ramo del Parlamento.

Non lo discuto. Dovrei anzi difenderlo; e il difenderlo non è difficile. Lo so.

Vi sono capiluogo di mandamento, i quali hanno un numero troppo esiguo di cittadini.

Ma il diritto si dà al Comune, in conseguenza della condizione ufficiale in cui si trova, imperocchè i mandamenti hanno sempre un pretore ed anche un delegato di pubblica sicurezza, e però due funzionari del Governo che vi esercitano autorità.

È bene considerare che una delle difficoltà per le quali io non aderii completamente, e non posso aderire, a che si dia il diritto della elezione del sindaco a tutti i Comuni, era que-

sta: il sindaco, quale è costituito dalle nostre leggi, non è soltanto capo del municipio, esso è un pubblico funzionario. Egli rappresenta il Governo in tutte le funzioni civili e politiche, ed in quei luoghi dove manca il delegato di pubblica sicurezza ha la polizia del Comune.

Ora il Governo, finchè resteranno intieramente ai sindaci coteste facoltà, non potrà consentire l'elezione del capo del municipio a tutti quei Comuni i quali non hanno, pel numero scarso degli abitanti, un personale sufficiente per costituirvi l'azione governativa. Al contrario, nei capiluogo di provincia, di circondario, di mandamento, essendovi funzionari governativi, l'esercizio del potere politico è diviso da quello del potere municipale, e però la nomina del sindaco puossi affidarla al magistrato popolare, senza pericolo che ne venga un disordine nell'organamento dello Stato e nella amministrazione della pubblica cosa.

Questa è la ragione vera che ci ha spinto.

Negli altri paesi i sindaci sono unicamente gli amministratori del Comune; da noi il sindaco è un pubblico funzionario.

E poichè siamo nel Comune, permettetemi che vi parli del Consiglio municipale, pel quale alla Camera dei deputati piacque stabilire che la presidenza non debba dappertutto essere tenuta dal sindaco, ma che il detto Consiglio abbia una presidenza propria.

Quantunque la proposta non sia stata mia, non posso però sconvينire che essa non fosse una proposta logica.

Son due funzioni diverse, quella di presiedere il Consiglio municipale e quella d'amministrare il Comune. Nè il caso è nuovo, imperocchè noi le troviamo divise nella nostra storia.

Conviene ritornare a cotesto sistema?

Ne lascio a voi il giudizio; ma trovo però logico quello che la Camera dei deputati ha votato.

Un'altra grave questione è quella della sorveglianza sui pubblici servizi. Uso appositamente il vocabolo *sorveglianza* e non *tutela*.

La nuova legge ha per iscopo di emancipare la provincia. Quando essa sarà promulgata, il prefetto non sarà più il capo amministrativo della provincia; egli sarà il rappresentante del potere esecutivo, sarà un funzionario pubblico il quale sorveglierà, perchè la legge sia rego-

larmente eseguita dai magistrati locali. La provincia allora si amministrerà da sè.

Cotesta è una delle innovazioni che oggi saran fatte, ma il pensiero non è nuovo, siccome ricorderanno molti senatori i quali 24 anni addietro furono deputati. La questione della presidenza della Deputazione provinciale fu discussa a Torino, quando si trattò la proposta del Ministero d'allora, di estendere a tutta l'Italia una nuova legge comunale e provinciale.

La questione fu discussa e risolta favorevolmente, su mozione del compianto deputato Mellana.

Nella legge che fu fatta al 1865 coi pieni poteri, non fu tenuto conto di quel voto; nulladimeno, continuò a trattarsi dai pubblicisti il grave argomento, se convenisse rendere la Provincia autonoma come il Comune. Negli ultimi progetti di legge presentati al Parlamento, fu proposto che la Deputazione provinciale debba avere un presidente.

La Deputazione provinciale col suo presidente avendo l'amministrazione della provincia, è impossibile, o signori, ch'essa resti la tutrice dei Comuni e delle Opere pie. La Deputazione provinciale amministratrice dev'essere anche essa sorvegliata negli atti suoi; ed ove ne sia il caso, essa deve ricever gli ordini, le prescrizioni speciali, perchè la vita della provincia regolarmente proceda.

Da qui sorse la necessità di un nuovo magistrato moderatore della Provincia e dei Comuni, e quindi la proposta del mio predecessore, di una Giunta provinciale amministrativa, la quale ha avuto nel Senato molti e seri censori.

La Giunta provinciale amministrativa è nel disegno di legge del 1882. Non ostante io, nel presentare il mio, affidai quell'ufficio di sorveglianza e di tutela al Consiglio di prefettura.

La Commissione parlamentare, la quale era in gran parte composta degli antichi commissari, ritornò al suo antico sistema; quegli onorevoli deputati credevano, che la mia proposta andasse a tutto pregiudizio dell'elemento elettivo, e che, affidando quei poteri al Consiglio di prefettura, si sarebbe data al Governo troppo ampia potestà.

Si discussero e si proposero vari sistemi,

ma al fine fu concordato quello che è oggi dinanzi a voi.

Fu costituita una magistratura speciale, la quale si comporrà di elementi governativi e di elementi elettivi.

Questa istituzione darà tutte le garanzie necessarie?

Onorevoli senatori, io non ne dubito. Quando in essa sono: il prefetto della provincia, due consiglieri di prefettura, e quattro cittadini scelti dal Consiglio provinciale, parmi vi siano sufficienti garanzie perchè il nuovo magistrato proceda regolarmente.

E reputo utile esporre alcune considerazioni.

Se si tornasse al sistema da me prima proposto, cioè, di dare al Consiglio di prefettura la sorveglianza e la tutela dei Comuni e delle Provincie, esso, com'è ora costituito, non basterebbe al grave pondo. Il Consiglio di prefettura, come verrà tosto o tardi organizzato, sarà il giudice del contenzioso amministrativo in primo grado di giurisdizione. E se voi voleste deferire al medesimo le funzioni che questo disegno di legge attribuisce alla Giunta provinciale amministrativa, sarebbe necessario aumentare il numero de' suoi membri.

Giova inoltre considerare che, nella Giunta amministrativa, i due elementi, l'elettivo ed il governativo, possono essersi utili a vicenda e costituire entrambi una garanzia alle parti, i cui affari devono essere trattati e risolti.

Ciò posto, parmi che non convenga mutar sistema, e che non giovi ritornare alla mia proposta primitiva. Pregherei quindi i signori senatori, i quali preferiscono il Consiglio di prefettura, di rinunziarvi ed associarsi a noi.

Qualche oratore ha preso le difese delle deputazioni provinciali, ma io non intendo di ripetere oggi le cose da me dette alla Camera dei Deputati sul contegno delle medesime. Ho studiato lungamente questa materia, ho guardato molto a dentro negli atti delle Deputazioni provinciali, e non di un anno, ma di moltissimi anni, e trovai, che in alcune provincie mancò spesso la sorveglianza sugli atti più importanti dei Consigli comunali, e che per 7 od 8 anni i conti delle Opere pie non erano stati visti nè esaminati; io ne ho dovuto affrettare il lavoro.

Nelle inchieste fatte - imperocchè è bene sapiate che abbiamo ordinate severe inchieste

agli uffici delle prefetture del Regno, il lavoro cominciato sotto il mio predecessore fu continuato ai tempi miei, e spero di compirlo - si trovarono molti disordini e molte cattive abitudini.

La Deputazione provinciale non fu mai giudice disinteressata ed imparziale nè delle cose dei Comuni, nè degl'interessi delle Provincie.

In parecchie provincie superficialmente si guardavano i conti. In una certa città, in un sol giorno si approvarono 220 o 230 conti di Opere pie, applicando una certa tariffa e seguendo un certo metodo, che non dovrebbero essere dei tempi nostri. Mi convinsi quindi che il sistema vecchio non va, e che bisogna sperimentarne un altro.

Signori senatori, credo di avervi accennato brevemente, per quanto era mio dovere, quali sono i concetti principali della legge che discutiamo, e la base sulla quale essa si fonda.

Ma vi aggiungo qualche altra cosa, imperocchè l'amico mio, il senatore Manfrin, ieri duramente ricordò come un'offesa alla libertà quello che noi riteniamo essere una garanzia.

Signori senatori, non basta avere allargato il voto, ma bisogna che se ne garantisca la sincerità.

In parecchie inchieste, fatte dalla Camera dei deputati, si trovò che le urne non sempre dicevano il vero. Giova garantire gli elettori perchè non siavi abusi ed affinché la volontà nazionale esca limpida e sicura. È dovere dei legislatori d'impedire che faccendieri interessati si intromettano nell'atto del voto, che non lo falsino dappoi, e non ne tirino conseguenze tutte opposte a quelle cui mirano gli elettori.

Orbene, si pensò che il modo solo onde garantire la verità del voto al momento dello scrutinio e poscia; che il migliore regime, fosse quello di dare la presidenza dei collegi elettorali alla magistratura.

Diffiderete voi dei funzionari i quali costituiscono l'ordine giudiziario del paese? Potete voi dubitare che i giudici inamovibili, i quali nulla pretendono e nulla sperano dal potere esecutivo, si colludano coi faccendieri per ripetere le scene alle quali ho alluso, e per falsare il voto degli elettori? Credereste voi che il metodo da noi proposto costituirebbe una tirannia, o non sarebbe al contrario quella garanzia di libertà che tutti vogliamo?

Queste e non altre furono le ragioni per le quali abbiamo proposto di costituire in un modo diverso dall'attuale i seggi elettorali.

E dopochè, o signori, avremo emancipato il Comune, emancipata la Provincia, allargato il suffragio popolare e reso impossibile il falsarlo, non avremo reso un servizio vero ed onesto al nostro paese?

Signori senatori, la legge che discutiamo è politica e non può essere altrimenti. Ed ora, una domanda: Potete voi dividere l'amministrazione dalla politica?

Che questa legge sia politica ve lo disse il relatore della Commissione, e ieri lo accennò l'onor. amico mio il senatore Majorana-Calatabiano; essa è politica nel suo ordinamento e nei suoi fini. Quando si tratta della costituzione della Provincia e del Comune, voi potete mettere dei limiti nell'esercizio delle funzioni amministrative, ma non potete affatto impedire che la legge, la quale organizza il Comune e la Provincia, tolga a queste due ruote della vita italiana la loro solidarietà, imperocchè l'azione del Comune e della Provincia sorge dalla legislazione dello Stato ed è connessa al governo della Nazione.

Teoricamente si dirà che si debba fare l'amministrazione senza la politica, ma io non mi sono accorto che così sia nella pratica.

Come volete che non vi sia politica nell'amministrazione del Comune, quando voi affidate ai Consigli comunali la redazione delle liste elettorali politiche?

Le liste elettorali costituiscono l'organo di manifestazione dell'opinione del paese; voi dovrete mutar sistema, voi dovrete distaccare il Comune dallo Stato - e questo non è possibile - e dare ad un magistrato speciale la redazione delle liste.

E come mai si potrà sostenere che nel comune non si debba fare politica, quando al capo del Comune sono affidate moltissime funzioni governative?

La questione è grave, e non facile risolverla. La separazione delle funzioni amministrative dalle politiche è stata un desiderio e non una realtà. Bisogna fidarsi nella prudenza degli amministratori, anzichè nella forza della legge.

L'onor. senatore Jacini, e qualche altro oratore, del quale duolmi di non ricordare il nome, entrarono in piena politica; e l'onor. senatore

Manfrin mi parve abbia parlato del disordine dei partiti parlamentari.

Gli antichi partiti parlamentari, convengo anche io coll'onor. Jacini, sono caduti il giorno in cui siamo entrati in Roma. Nulladimeno, anzichè cadere disordinati, potevano ricomporsi secondo le esigenze nuove e direi anche secondo la posizione che agli uomini politici fu fatta il giorno che ci siamo assisi nella capitale d'Italia.

Ma la colpa di chi è, se questo non avviene? Permettetemi che ve lo dica: La colpa è dell'opposizione.

Il Ministero non ha nulla da organizzare; esso non ha che da proporre delle leggi alle Camere, e provocare il voto delle medesime. Quanto alla maggioranza in Parlamento, il Ministero fin oggi crede di averla, e deve quindi presumere che coloro i quali votano per lui ne seguano le idee.

Se l'opposizione non si afferma con idee determinate e con un programma sicuro, se ancora è senza capi, se ignoriamo dove vuole andare e quello che vuole, la colpa sarebbe forse del Governo?

Aspettiamo che mutino i tempi e che l'opposizione sappia comprendere l'ufficio suo; e allora vedrà l'onor. Jacini che usciremo con fortuna da questo stato di cose. Per ora auguriamoci che tutti associati in un gran concetto, che è quello della grandezza della patria e del benessere del popolo, gli uomini di buona volontà comprendano la responsabilità dei doveri che a tutti incombono, e sappiano ottenere cotesto santo scopo. (*Bene! Approvazioni.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Griffini per fatto personale.

Senatore GRIFFINI. Non dirò che due parole: l'onorevole relatore della Commissione mi ha fatto l'addebito di volere la morte violenta di tremila comuni.

Osservo in primo luogo che per i comuni da sopprimersi dovrebbero essere intesi i Consigli provinciali, i Consigli comunali e gli interessati, e qualora essi avessero ad addimostrare che non vi sono gli estremi voluti dall'art. 14 della legge attuale per la soppressione, questa non potrebbe ordinarsi. E, o signori, tra questi estremi vi sono i seguenti, cioè la comodità di strade fra i comuni da sopprimere e quelli ai quali dovrebbero essere uniti, e l'impossibi-

lità dei comuni dei quali si progetta la soppressione di sostenere le spese comunali.

Ora per trovare questi estremi bisogna certamente fare una riduzione almeno della metà dei tremila comuni dei quali ha parlato l'onorevole relatore della Commissione. D'altronde, non so come si possa desiderare la conservazione di comuni i quali non possono sostenere le spese comunali; ed io in fin dei conti; non ho proposto che la soppressione di questi comuni che non possono pagare le loro spese.

Altri ritengono che convenga tenerli in vita? Io rispetto il loro avviso; ma sono sempre convinto però di aver fatto una proposta meritevole di considerazione. Eppoi non sono io che ho messo innanzi l'idea della soppressione dei piccoli comuni; è la legge che l'ha ordinata, e l'ha ordinata nientemeno che nel 1865 e quest'ordine continuò a vigoreggiare ed esiste anche oggi.

Io ho proposto soltanto di sostituire alla facoltà che ha presentemente il Governo di applicare o non applicare la legge, l'obbligo della sua applicazione, il che in fin dei conti eliminerebbe la possibilità dell'arbitrio.

Mi pare di non aver voluto così la morte violenta e tanto meno ingiusta od inopportuna di tremila comuni.

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

Senatore ALVISI. Affermo e non discuto.

Il Codice penale era formato da una legge e da un allegato.

Approvando la legge coll'allegato veniva implicitamente ad approvarsi tutto il Codice penale.

È mia convinzione che i legislatori devono avere questo principio, e cioè: che le leggi organiche non possono esser fatte e corrette che da una mente sola o da quei pochi i quali abbiano l'autorità, l'intelligenza, lo studio e l'esperienza speciale delle materie che si esplicano con la legge stessa.

Ora, se io ho accennato, nel chiudere il mio discorso, che si possa modificare questa legge dal presidente del Consiglio e dalle Commissioni, ho creduto che si sarebbe portato più facilmente un perfezionamento senza offesa alla dignità di nessuno, e molto meno del Senato, che viene a discutere dopo la Camera, che ha

mostrato la sua piena indipendenza nel diritto di emendamento e di voto.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola e non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo quindi nella prossima seduta alla discussione degli articoli. Ma intanto parmi opportuno, prima di passare alla discussione degli articoli, che il Senato voti l'ordine del giorno che la Commissione promette all'approvazione della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Leggo quest'ordine del giorno:

« Il Governo del Re, nella prossima sessione presenterà le norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie in correlazione alla legge sulla contabilità generale dello Stato ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. La proposta dell'onorevole nostro presidente è logica; ma, per una circostanza sopravvenuta, è forse opportuno di proporre la votazione di quest'ordine del

giorno, perchè so che ci è un onorevole senatore, il quale vuol proporre di convertire quella raccomandazione al ministro in un nuovo articolo, che sarebbe il 91; il quale darebbe facoltà al Governo di regolare per decreto reale quanto si attiene alla amministrazione e alla contabilità comunale, in relazione alla legge sulla amministrazione e la contabilità generale dello Stato.

Per questa circostanza mi pare opportuno, ove l'onorevole presidente consenta, riservare ad altro momento la votazione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Infine, la Commissione si riserva di proporre essa a che articolo debba essere premesso quest'ordine del giorno.

Lunedì seduta pubblica 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 40).