

CXIII.

TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Approvazione degli articoli 48 e 49 — Rinvio alla Commissione dell'art. 50 dopo discussione alla quale prendono parte i senatori Cambray-Digny, Cencelli, Corte, Errante, Cavallini, Majorana-Calatabiano, Di Sambuy, Rossi A., Finali, relatore ed il presidente del Consiglio, e degli articoli 51, 52 e 57 connessi allo stesso art. 50 — Approvazione degli articoli da 53 a 56 inclusivi, da 57 bis a 60 compreso; dell'art. 61 dopo osservazioni dei senatori Di Sambuy e Cambray-Digny, ai quali rispondono il relatore ed il commissario regio, e dell'art. 62 — Svolgimento di due emendamenti all'art. 63 dei senatori Di Sambuy e Rossi A., ed osservazioni dei senatori Manfrin e Cavallini — Rinvio dell'articolo stesso alla Commissione.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il commissario regio comm. Inghilleri.

Il senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del processo verbale della tornata d'ieri, il quale viene approvato

Seguito della discussione del progetto: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale del 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 del 20 marzo 1865 ».

Come il Senato rammenta, ieri la discussione giunse all'art. 47 inclusivo.

Do ora lettura del successivo art. 48:

Art. 48.

La convocazione dei consiglieri deve essere fatta dal sindaco con avvisi scritti da consegnarsi a domicilio.

La consegna dovrà risultare da dichiarazione del messo comunale.

L'avviso per le sessioni ordinarie, e con l'elenco degli oggetti da trattarsi, deve essere consegnato ai consiglieri almeno cinque giorni e per le altre sessioni almeno tre giorni prima di quello stabilito per la prima adunanza.

Tuttavia, nei casi d'urgenza, bast'a che l'avviso, col relativo elenco, sia consegnato 24 ore prima; ma in questo caso, quante volte la maggioranza dei consiglieri presenti lo richiegga, ogni deliberazione può essere differita al giorno seguente.

Altrettanto resta stabilito per gli elenchi di oggetti da trattarsi in aggiunta ad altri già

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

iscritti nell'ordine del giorno di una determinata seduta.

Non essendo presente il senatore Sonnino, la sua proposta di modificazione a questo articolo, che si legge fra gli emendamenti stampati, s'intende ritirata.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti questo art. 48.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 49.

Il Consiglio comunale elegge nel suo seno a maggioranza assoluta di voti gli assessori che debbono comporre la Giunta comunale. Se dopo due votazioni consecutive nessuno dei candidati ha riportata la maggioranza assoluta di voti, il Consiglio procede al ballottaggio fra i candidati che hanno riportato maggior numero di voti nella seconda votazione.

Gli assessori si rinnovano ogni anno per metà; quelli che escono d'ufficio al termine dell'anno sono sempre rieleggibili.

(Approvato).

PRESIDENTE. Legge l'art. 50:

Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia, di circondario e di mandamento o che abbiano una popolazione superiore a 10 mila abitanti, è nominato dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re, fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile; purchè conservi la qualità di consigliere.

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Cambrey-Digny per svolgere l'emendamento da lui presentato a questo articolo nei termini seguenti:

« Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale.

« Il sindaco dura in ufficio tre anni e può sempre essere confermato, purchè conservi la qualità di consigliere ».

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori. Una delle più importanti novità che s'introducono con questo progetto di legge è la nomina del sindaco per elezione diretta dai Consigli comunali.

Io espressi il mio pensiero sopra questo gravissimo argomento quando ebbi l'onore di parlare nella discussione generale. Oggi non farò perder tempo al Senato col ripetere tutte quelle considerazioni, ma richiamerò solamente la sua attenzione sopra due punti.

In primo luogo io consentiva a dare una certa ampiezza ed efficacia al principio elettivo nella nomina del sindaco; ma in secondo luogo riteneva che non potesse in un regime monarchico essere la prima autorità municipale indipendente dalla consacrazione, insomma affatto estranea nella sua origine all'autorità del Re.

Perciò proposi che il Consiglio comunale dovesse comporre una terna nella quale il Re avrebbe scelto e nominato il sindaco di ciascun comune, e che questo sistema si applicasse indistintamente a tutti i comuni del Regno.

Il Senato intende che con tal sistema si verrebbero a semplificare molto tutte le vaste operazioni che deve compiere il Ministero dell'interno, quando viene l'epoca della scadenza della rinnovazione dei sindaci, per avere informazioni, da tutti i lati, sulle persone da nominare.

Certamente la terna composta da un Consiglio comunale avrà sempre maggior valore che le informazioni assunte dalle più infime autorità politiche ed amministrative, ed inoltre, mediante questo sistema, non potrà mai avvenire che venga fuori, in qualche comune, un sindaco inconciliabile per le sue tradizioni od abitudini con le istituzioni dello Stato.

È per queste considerazioni, o signori senatori, che io ho proposto il seguente emendamento, già letto dal signor Presidente:

« Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale ».

Desiderando però, dopo matura riflessione su questo argomento, di modificare la mia proposta in modo che potesse riuscire accetta anche all'onor. signor presidente del Consiglio, considerando che perciò bisogna non rendere troppo gravi le sue difficoltà nel riportare questa legge all'altro ramo del Parlamento, io avrei trovato una via di salvare il principio e di

salvarlo anche efficacemente. Perciò manterrei la terna per tutti i comuni minori del Regno, e limiterei la elezione diretta ai capoluoghi di provincia e di circondario, ed ai comuni di 10,000 abitanti che non sono capoluoghi nè di provincia, nè di circondario (i quali sono pochi). Ad una condizione però, che il sindaco eletto dovesse essere confermato da un decreto reale.

Questo mi pare poi una necessità, se si considera anche indipendentemente dalle idee che ho esposto or ora; infatti mi pare indispensabile se si vuole che il sindaco continui ad esercitare quelle funzioni di ufficiale del Governo che ha esercitato sempre e che deve esercitare.

Quindi io proporrei l'emendamento in questa forma:

« Il sindaco nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario, o che abbiano una popolazione superiore ai 10,000 abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto, e confermato con decreto reale.

« Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re sopra una terna proposta dal Consiglio comunale.

« Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile, purchè conservi la qualità di consigliere ».

Questo sarebbe l'emendamento che io sostituirei a quello che ho già presentato.

Io mi lusingo che con questi temperamenti, nè la Commissione, nè il ministro troveranno ragione di opporsi a questa mia proposta; e spero che appunto la troveranno abbastanza ragionevole per raccomandarla all'approvazione del Senato.

PRESIDENTE. Domando al Senato se l'emendamento del signor senatore Cambray-Digny è appoggiato.

Chi l'appoggia voglia sorgere.

(È appoggiato).

Un altro emendamento venne proposto a questo articolo dal signor senatore Cencelli. Esso è il seguente:

« Ritornare alla proposta dell'articolo ministeriale » sopprimendo le parole: « e di mandamento ».

Il senatore Cencelli ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CENCELLI. Signori senatori. L'articolo in discussione è di quelli che ha fornito alla Commissione molta materia di esame, e fu lungamente discusso.

Dopo la questione dell'elettorato, se, e quanto dovesse allargarsi, l'altra delle riforme più interessanti che si propongono è questa dell'articolo 50, il sindaco elettivo. Deve esservi questo sindaco elettivo? Ci deve essere nei grossi comuni e non nei minori? A quanti e come deve accordarsi? Queste le formali grandi questioni che si agitarono nella Commissione.

Come è apparso dalla discussione dei giorni scorsi, la Commissione, alla quale per vostro voto diretto mi faceste l'onore di chiamarmi a far parte, non si è potuta trovare in tutti gli articoli unanime, nè si è costituita in minoranza e maggioranza assoluta; ma a seconda delle questioni che si presentarono nei singoli articoli, si venne costituendo, volta per volta, rimanendo talvolta minoranza chi prima era nella maggioranza e viceversa.

Questo caso si è appunto verificato sopra l'art. 50, per il quale la differenza fu di un sol voto. Così mentre in altri articoli e specialmente in quello dell'elettorato io, ed i miei colleghi, ci trovammo maggioranza per l'allargamento del suffragio, sull'art. 50 restammo minoranza.

Incoraggiato da questo fatto, d'accordo con i miei colleghi della minoranza, non dissenzienti quelli della maggioranza, tenendo conto che la differenza di un voto se pur legalmente forma la maggioranza, non è di tanto peso da non sperare che il voto del Senato possa essere piuttosto per l'opinione dei quattro che per quella dei cinque, tale essendo stato in senso opposto anco il parere del signor presidente del Consiglio, ieri sull'art. 47, io, come rappresentante di quella, spiegherò le ragioni per le quali noi crediamo sia più conveniente tornare all'articolo presentato dal Governo, anzichè accettare quello venuto fuori dalla Camera elettiva.

Nè mi dissuase dal sostenere questo emendamento innanzi a voi il discorso, or son pochi giorni, pronunciato in quest'aula dal signor ministro, il quale accennando a questa questione disse: non discuto l'art. 50, però esso sarebbe facilmente difendibile.

E chi dubita, onor. presidente del Consiglio, chi può mai non essere certissimo, che, ad una mente eletta come la sua, ad un uomo politico a nessuno secondo, ad un avvocato distintissimo, che dinnanzi alle barre dei supremi collegi giudiziari ha sempre sostenuto e difeso i più ardui problemi del giure civile e criminale, non sarebbe facilissimo il difendere l'aggiunta fatta all'articolo dall'altro ramo del Parlamento, di estendere anco ai capoluoghi di mandamento la facoltà di eleggere il sindaco nel proprio Consiglio?

Ma non dissentirà, son certo, e converrà meco che se ragioni valide possono esservi per sostenerlo, non ne mancano dall'altro canto altre validissime per sostenere la tesi opposta, e questa noi ora ci permettiamo di esporre innanzi a voi, onorevoli senatori.

Noi parliamo dal concetto che, nè noi, nè l'onorevole presidente del Consiglio essendo persuasi della bontà assoluta della disposizione contenuta nell'art. 50 di lasciare ai comuni la libera scelta del proprio sindaco, sia necessario, anzi indispensabile farne esperimento.

E facendosi un esperimento e trattandosi di farlo a carico delle istituzioni vitali amministrative del nostro paese, ognuno ben comprende che deve essere fatto nei limiti più ristretti che sia possibile. E tali erano quelli assegnati dal Governo nel suo progetto, limitando l'esperimento ai capoluoghi di provincia, ai capoluoghi di circondario, alle popolazioni superiori ai 10 mila abitanti.

Qui non cadeva dubbio che l'esperimento si poteva fare, perchè veniva accompagnato da garanzie sufficienti da assicurare l'osservanza della legge, il mantenimento dell'ordine pubblico, il rispetto alle istituzioni, perchè si trattava di grosse popolazioni, colte, avvezze alla vita pubblica, e dove il numero delle persone atte alle funzioni amministrative di sindaco, anco come rappresentante del Governo, non potevano far difetto.

Vi erano colà autorità governative atte a fare il contrappeso nella bilancia, atte a provvedere a tutti gli inconvenienti che potessero sopravvenire da questo esperimento che si voleva fare.

Nelle provincie in fatto vi è il prefetto, il questore ed altri subalterni nell'ordine di polizia. Vi è un comando di reali carabinieri con ufficiali superiori puranco. Nei capoluoghi di

circondario vi è il sottoprefetto e il delegato di pubblica sicurezza, non che abbastanza numeroso il corpo dei reali carabinieri.

Nelle città pure con popolazione superiore a 10,000 abitanti vi è un delegato di pubblica sicurezza, almeno un ufficiale comandante i reali carabinieri; insomma anche qui vi è una certa garanzia che, qualora disgraziatamente non riescisse a bene l'esperimento del sindaco elettivo, si potrebbe facilmente rimediare agli inconvenienti che ne seguissero.

Non è però così nei capoluoghi di mandamento, ove risiedono un pretore o un vicepretore, un brigadiere o maresciallo dei reali carabinieri appena.

Ma, diceva l'onor. presidente del Consiglio, anche qui il Governo ha i suoi rappresentanti. È vero!

Però, quale e quanta mai ne è la differenza!

Signori senatori, nei capoluoghi di provincia e di circondario, e nei comuni superiori a dieci mila abitanti i rappresentanti del Governo che vi sono appartengono all'ordine amministrativo e sono sotto la immediata dipendenza del Ministero dell'interno; mentre i pretori e vicepretori che esistono nei capoluoghi di mandamento appartengono all'ordine giudiziario, e perciò ad un'altra Amministrazione indipendente affatto dal Ministero dell'interno.

Essi appartenendo, come dissi, all'ordine giudiziario, dovrebbero riceverne gli ordini per via gerarchica dal ministro di grazia e giustizia, indipendenti come sono dal Ministero dell'interno e così si creerebbe un nuovo stato di cose inammissibile.

Ciò essendo, converrebbe con legge speciale addossare ad essi le altre qualità di ufficiali di pubblica sicurezza, ciò che, a mio avviso, sarebbe uno dei più grandi errori che si potessero commettere.

Io rammento gli antichi governatori del cesato Governo nelle nostre provincie.

Ebbene, essi hanno lasciato nelle nostre popolazioni la più deplorabile e nefasta memoria appunto perchè cumulavano in se stessi la rappresentanza giudiziaria e politica, le funzioni di giudice civile e criminale, e le altre di politica e pubblica sicurezza avvilita alla parte del poliziotto.

Sarebbe una fatalità per me il veder distrarre dalle sue alte occupazioni e funzioni il magi-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

strato pretore, che ne ha pur tante nei capoluoghi di mandamento, da non potere con tutta la buona volontà disimpegnarle senza grave disagio ed obbligarlo ad essere ancora ufficiale governativo per la parte della sicurezza pubblica, dipendente da due Ministeri.

Per conseguenza, io ed i miei colleghi riteniamo che la presenza nei capoluoghi di mandamento di questi pretori non sia nè un contrappeso nè una garanzia sufficiente perchè si possa ad essi capoluoghi di mandamento affidare le elezioni del sindaco elettivo, cessando per necessità di cose di essere il rappresentante del Governo e suo ufficiale politico.

E poi, onorevoli colleghi, ammesso anche che si potesse avere in questi rappresentanti del Governo una fiducia, ed una sicurezza, dovrebbe il Governo supplire al difetto di non aver più il sindaco ufficiale suo, col mandare in tutti i capoluoghi di mandamento un delegato di pubblica sicurezza; personale che esige molte e non comuni qualità per essere all'altezza della sua missione e che per ragioni finanziarie del nostro bilancio non possiamo e non dobbiamo aumentare, accrescendo una fortissima spesa a quella che già si ha per questi uffiziali di pubblica sicurezza; personale di cui si difetta anche ora e che è impossibile di poter improvvisare.

Nè basta: sarebbe giusto l'accordare a questo capoluogo di mandamento il sindaco elettivo, mentre si nega a tutti gli altri comuni, i quali costituiscono il mandamento stesso, abbenchè abbiano una popolazione maggiore di lui?

Se vi compiaccete, onorevoli senatori, di aprire una qualunque statistica, voi verificherete a colpo d'occhio la esattezza di quanto dico (ed io ne ho qui un elenco abbastanza numeroso) che una quantità di questi comuni, i quali non per nessun merito proprio, non perchè costituiscano un ente autonomo ed amministrativo, ma solo perchè sono la sede di una circoscrizione giudiziaria e per effetto casuale della loro posizione topografica, molti di questi comuni, dico, per effetto di favoritismo dei cessati Governi, si trovano al possesso della sede del mandamento con una popolazione minima ed assai inferiore di quella di altri paesi che fanno parte e compongono il mandamento stesso, con popolazione assai maggiore.

Non per tediarvi, onorevoli senatori, ma per

meglio porvi a giorno dello stato vero delle cose, io vi leggerò alcune di queste cifre.

Comincio a prendere qualche mandamento della mia provincia, della quale certo ho più conoscenza delle altre. Vado proprio alle porte di Roma e trovo che Castelnuovo di Porto, capoluogo di mandamento (parlo a cifre tonde), ha una popolazione di 1200 anime.

Viceversa, gli altri comuni che costituiscono questo mandamento e che sono i seguenti: Fiano, comune di cui porta il cognome uno dei nostri colleghi; e che per tutti i titoli di ubicazione, di comodità di locali, di ricchezza territoriale, di viabilità, di nettezza avrebbe tutto il diritto di esser lui capo del mandamento; Fiano, con 1400 abitanti, sarà posposto a Castelnuovo di Porto che ne ha 1200; altro paese dello stesso mandamento, Nazzano ha 1800 abitanti e posizione centrale. Non basta, Sant'Oreste, paese posto sul monte Soratte che domina tutta la vallata del Tevere ne ha 1800, ricco di antiche memorie e commentato dagli storici i più autorevoli.

Qual è il diritto maggiore che può millantare Castelnuovo di Porto di fronte a questi altri paesi?

Nessuno; sarebbe un'ingiustizia accordare all'uno la nomina del sindaco e ricusarla agli altri i quali hanno una popolazione maggiore di lui.

Prendo un altro mandamento: Genazzano ha 3000 abitanti, ed è capo del mandamento; Cave ne ha 3400; Olevano ne ha quasi 4000, e tutti formano lo stesso mandamento. Nè basta; del mio antico capo di mandamento, Ronciglione, fa parte, a pochi chilometri di distanza, Caprarola, comune laborioso e ricco che ha il celebre palazzo dei Farnesi, con le storiche pitture dei fratelli Zucconi, con una popolazione maggiore di Ronciglione, ascendente a 6 o 7000 abitanti. Quello con popolazione minore, perchè è la sede della pretura, avrebbe il sindaco elettivo e l'altro no.

Ne potrei citare molti altri, ma ne aggiungerò un altro solo della provincia di Roma, poi ne citerò qualcuno delle altre provincie.

Sutri ha 2000 abitanti, Capranica ne ha 3000, ed ecco che quello avrebbe il sindaco elettivo e questo no.

Passo ad un'altra provincia; salto da un capo all'altro dell'Italia. Vado alla provincia di To-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

rino, la quale dà degli esempi più marcati ancora di questi.

Nella provincia di Torino e in molte altre dell'alta Italia, insomma, troviamo dei capoluoghi di mandamento perfino aventi soltanto 400 abitanti.

Ma che cosa si potrà sperare da questi capoluoghi di mandamento? Che razza di individui si potrà sperare di aver per sindaci, che garanzia si avrà coll'elezione del sindaco senza nessuna ingerenza governativa che detti sindaci possano bene amministrare non solo il comune principale, ma le sue frazioni? E di questi posso citarne quanti si vuole; ho detto di 400 abitanti, e vi nomino Maccagno Superiore che ha tale popolazione e pure nel resto del mandamento ci sono comunelli di 6, 7 e 800 abitanti, ed a quello di soli 400, si è dato la preferenza di esser capo di mandamento, e Maccagno avrà il sindaco elettivo e gli altri no.

Non basta; prendo dalla provincia di Bergamo: Piazza Brembana ha 590 abitanti, ed invece Lenna ne ha 900 e Camerata Cornello 975.

Prendiamo nella provincia di Como: quivi Castiglione d'Intelvi 600 abitanti; Tignano ne ha 1930; molto più del triplo.

Finalmente vi nominerò Perrero che pure con 450 abitanti è capo di mandamento e Macello e Facto che lo compongono ne hanno 8 e 900, e rimarranno col sindaco come ora, nominato dal Governo...

Senatore ERRANTE. Chiedo di parlare.

Senatore CENCELLI... Ma, signori, è ora di terminare in questa dolorosa enumerazione di comuni e di cifre, e non voglio più abusare della benevola attenzione vostra; solo vi dirò che a me sembra, e sembra pure agli altri colleghi della minoranza della Commissione, che non sarebbe atto di giustizia il sanzionare per leggi tali e tante disuguaglianze fra comune e comune ed accordare dei privilegi a taluni, i quali, sotto nessun rapporto, nè sentono il bisogno, nè hanno in sé la potenza e la capacità di sostenere questa nuova posizione che noi vorremmo accordar loro.

In Commissione se non potemmo raggiungere la maggioranza per venire avanti il Senato con un voto decisivo che avrebbe certamente avuto più autorità, ciò fu per la circostanza speciale che taluno dei nostri colleghi, desiderando e volendo che il sindaco elettivo fosse concesso

a tutti i comuni del Regno, si adattò, non potendo aver tutto, a prendere il più possibile, e così convinto di non poter vedere esaudito il suo desiderio, accettiamo, disse, la proposta che ci viene dalla Camera e sia almeno elettivo in tutti i capoluoghi di mandamento; e di questo ne vedete la conferma nella relazione dell'egregio mio amico il senatore Finali.

Dunque noi siamo convinti che nel concetto della Commissione la maggioranza esiste ed è pronta a ritornare al progetto ministeriale, perchè nessun membro di essa è convinto, che questo esperimento che si vuol fare avrebbe un buon risultato se si andasse al di là di quei confini a cui l'esperienza e l'intelligenza dell'onor. presidente del Consiglio l'aveva limitata nel suo progetto.

Signori senatori, non è questo il caso di fare un lungo discorso. Voi avete ben compreso quali sono le ragioni che c'indussero a presentare il nostro emendamento facendo nostro l'articolo primitivo del progetto del Governo, ragioni che anco furono sviluppate largamente nella relazione. In conseguenza, per non tediare il Senato, mi riassumo restringendo brevemente il mio dire.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore CENCELLI. Noi minoranza, abbastanza numerosa, della Commissione non abbiamo il merito di proporre un concetto, frutto dei nostri studi, ma vi presentiamo il risultato degli studi profondi, logici ed armonici del presidente del Consiglio.

Noi vi diciamo che l'aggiunta fatta a questo articolo dalla Camera elettiva ci sospinge al di là del confine, al quale il proponente della legge l'aveva circoscritta, e perciò v'invitiamo a ritornare alla proposta ministeriale e riprendiamo l'articolo tale quale. Lo riprendiamo perchè non convinti della bontà assoluta del provvedimento del sindaco elettivo, ed accettandolo come esperimento (su di che conviene il signor ministro, il quale anzi è stato il primo a dirci che non si sente il coraggio di applicarlo a tutti i comuni del Regno), noi lo vogliamo circoscrivere nella cerchia più ristretta che si può e come aveva esso stesso saviamente e con alta prudenza proposto. Dobbiamo farlo questo esperimento nel modo il più ristretto possibile, perchè gli esperimenti non si fanno senza assoluta e preven-

tiva sicurezza a carico delle istituzioni vitali della nazione, e facendoli devono essere circondati da pesi e contrappesi e garanzie tali che, anche nel caso fatale di un insuccesso, resti la certezza di potervi apporre presto rimedio. Tali garanzie noi le ritroviamo nelle città capoluogo di provincia, in quelle di circondario e nelle popolazioni superiori ai 10,000 abitanti, perchè nelle prime vi sono il prefetto, il sottoprefetto, qualche questore e delle guardie di pubblica sicurezza, ed un corpo abbastanza numeroso di reali carabinieri; nelle altre vi sarà almeno un delegato di pubblica sicurezza e forse anche un comando dei reali carabinieri, autorità tutte, le quali, per essere dipendenti dal Ministro dell'interno e dall'ordine amministrativo, sono atte a supplire il sindaco, che per essere elettivo non può più, a nostro giudizio, rivestire la qualità di ufficiale governativo, sono atti a provvedere a qualunque evenienza o disordine che potesse derivare dall'applicazione di questo nuovo congegno amministrativo.

Dobbiamo farlo solo sui più popolosi comuni e non sugli altri piccoli, sebbene capi di mandamento, perchè per questi non abbiamo nessuna di quelle garanzie, di quei contrappesi che troviamo negli altri. Nè ci convince quanto diceva l'egregio presidente del Consiglio, che anche in questi c'è garanzia perchè vi è pretore e vicepretore. No, non ne siamo convinti, onorevole presidente del Consiglio; ce lo perdono, perchè il pretore è un magistrato di ordine giudiziario indipendente del tutto dal ministro dell'interno, e perchè esso non deve essere distratto dalle alte sue funzioni per trascinarlo nel vortice della polizia e della pubblica sicurezza.

Dobbiamo limitarci alla proposta dell'articolo ministeriale, perchè vi sono i capoluoghi di mandamento veramente ed assolutamente incapaci (come dimostrava poco fa) a sostenere questo esperimento, perchè la limitatissima popolazione della quale si compongono, portata alla cifra minima anche di 100 abitanti, non darà mai un Consiglio dal quale possa venir fuori una persona intelligente adatta all'amministrazione del comune.

Dobbiamo farlo infine per non violare la giustizia e la eguaglianza, che intormentirebbe offesa ammettendo il diritto del sindaco

elettivo in comuni di popolazione inferiore a quella di altri che costituiscono lo stesso mandamento e che lo sorpassano di molto nel numero della popolazione, sul perchè, per effetto di ubicazione o di topografia, o per favoritismo di antichi governi o governanti, furono prescelti a sede di mandamento, costituendo così una circoscrizione giudiziaria che nulla ha di comune con quella amministrativa, mentre tali ineguaglianze sarebbero fonti di discordie fra paese e paese di eguale o maggiore popolazione.

Signori! L'aver il sindaco elettivo è, o un dovere, o un diritto, un peso o un beneficio. Se è un diritto o un beneficio, non vi è alcuna ragione di concederlo agli uni e non agli altri; se è un peso o un dovere, non possiamo parimenti applicarlo parzialmente ed addossarlo ad uno esonerandone altri.

L'emendamento proposto al termine del suo discorso dal senatore Cambray-Digny l'accetto nella prima parte, perchè non è altro che quello che noi proponiamo. Nella seconda parte però, ove propone la terna per tutti gli altri comuni, non posso che esprimere il mio parere personale, non avendo a me vicino i colleghi della Commissione. Dico dunque che per parte mia, qualora questa proposta della terna venisse accettata dalla Commissione e dall'onor. presidente del Consiglio, non avrei nessuna difficoltà a votarla nella esperienza avutane sotto il Governo passato, in cui sempre fece buona prova; anzi in quel tempo si andava anche più in là, poichè il Consiglio aveva il diritto di formare questa terna ed includervi cittadini che non erano membri del Consiglio.

Signori senatori! Noi nutriamo vivissima fiducia o quasi certezza che i nostri colleghi della maggioranza della Commissione non faranno opposizione alla nostra domanda, ed alcuni almeno di essi, accettando le nostre considerazioni, voteranno l'emendamento proposto.

Non minore fiducia e speranza poniamo nell'egregio presidente del Consiglio perchè non voglia opporsi.

Nulla presentiamo o offriamo a lui del nostro, l'articolo è suo, lui lo ha proposto; è il frutto dell'alto suo ingegno, di lunghe meditazioni e profondi studi, è parte di un tutto omogeneo, logico e migliore, e che dà più garanzie dell'altro che si è proposto in questo schema di legge.

Lo riprenda, onor. signor ministro, dalle mani nostre, se lo tenga caro e glie ne saranno obbligate le nostre popolazioni; e vogliamo sperare che l'accetterà volentieri anche l'altro ramo del Parlamento, tornandogli suffragato dal voto di questo alto Consesso moderatore. Voto che voi, onorevoli colleghi, siamo certi che non vorrete negargli.

Camminiamo, ma facciamo un passo alla volta; procediamo, come si diceva dagli antichi, *pedetentim*; camminiamo, ma non a salti, perchè nei salti vi è il pericolo di cadere in qualche gravissimo precipizio.

Camminiamo insieme coll'onor. presidente del Consiglio, precedendo l'opinione pubblica, ma non sospingendola. Sono più di quarant'anni che tutti noi camminiamo senza esserci mai fermati. Se fummo costretti a far delle soste, abbiamo presto ripreso il cammino, siamo andati avanti, e camminiamo e cammineremo finchè saremo in questo mondo, perchè vogliamo conservare ai nostri figli quel grande capitale, quel gran tesoro che abbiamo conquistato, la libertà, l'indipendenza e l'unità della patria.

Il Senato, anche in questa occasione, come sempre, tenendosi superiore ad ogni gara di partito, ad ogni esagerata domanda, siamo certi che s'ispirerà solo al bene inseparabile del Re e della patria.

Noi, ossequenti, accetteremo il suo verdetto qualunque esso sia, e ci sottometeremo alla sua deliberazione.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del signor senatore Cencelli è appoggiato.

(È appoggiato).

Ora viene un emendamento del signor senatore Corte, il quale consisterebbe nell'aggiungere in fine dell'art. 50 le seguenti parole:

« Se il sindaco eletto rifiuta, ha luogo una seconda elezione; in caso di ulteriore rifiuto, il sindaco verrà nominato dal Governo ».

Il senatore Corte ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Nato e domiciliato in un umile mandamento, io davvero prendo la parola con titubanza, di fronte a quella patente di ilotismo che si vuol dare ai piccoli centri di popolazione, e che per conto mio non accetto.

L'art. 50 che ora noi discutiamo pare a me

il migliore degli articoli contenuti in questa legge, certamente poi il più liberale, quello che meglio s'ispira al principio di coloro che veggono un grande vantaggio pel paese nella autonomia dei comuni.

Non meravigliatevi però se la natura del mio emendamento, pare piuttosto restrittiva che ampliativa dell'art. 50. Vi dirò brevemente la ragione di questa apparente contraddizione.

Io vorrei che non solamente ai comuni che sono capi di mandamento si consentisse la elezione del sindaco, ma a tutti i comuni indistintamente, e vorrei aggiungere per questo due condizioni: la prima, che l'ufficio di sindaco non potesse essere rifiutato, sotto pene pecuniarie, od anche sotto pena della perdita della qualità di consigliere; e vorrei che l'ufficio di sindaco in queste condizioni durasse un solo anno.

Naturalmente io capisco che questa proposta, se io la facessi in questo momento, sarebbe respinta. Ho voluto semplicemente accennare la idea, ispirata in me dalla profonda convinzione dei benefizi della libertà.

A me la libertà non fa paura in nessuna delle sue manifestazioni; degli inconvenienti che noi deploriamo, e che attribuiamo alla libertà, non ci accorgiamo che sono le conseguenze della cattiva educazione che ci ha dato il dispotismo.

L'emendamento che ho proposto è ispirato a questo sentimento. Gli uffici pubblici devono essere disimpegnati, e vi sono due modi per disimpegnarli. L'uno, che questi uffici siano sostenuti da una persona la quale è direttamente incaricata dagli interessati a disimpegnarli; l'altro è che questo ufficio pubblico sia disimpegnato da una persona alla quale il Governo nell'interesse generale dia l'incarico di disimpegnarlo, e che gli interessati non siano capaci di disimpegnare.

Ora io convengo che una delle grandi lacune del carattere italiano sta nella grande paura della responsabilità, paura che naturalmente abbiamo ereditato da quelle reminiscenze dei Governi assoluti che ci battono sempre sull'orecchio.

Noi abbiamo paura della responsabilità, e naturalmente dove esiste questa paura gli uffici pubblici sono malamente sostenuti.

E come nei comuni vi sono degli uffici importantissimi, sia come uffici amministrativi, sia come uffici che interessano la sicurezza pubblica

ne viene che colui che accetta l'ufficio di sindaco deve accettare una responsabilità e deve avere il coraggio di mantenerla.

E all'onor. presidente del Consiglio che come me, ha abitato molti anni in Inghilterra, probabilmente sarà capitato di vedere, come ho veduto io, i *maires*, a cavallo, innanzi alle truppe a domare una minaccia di sedizione; eppure erano sindaci nominati per un anno i quali avevano il coraggio di prendere la responsabilità del loro ufficio.

Ma quando non si trovano persone che vogliono assumere questa responsabilità, il Governo si vale di un diritto e compie un dovere intervenendo in modo che questa responsabilità da qualcuno sia assunta.

Ora io credo che ai comuni ai quali sarà accordata l'elezione del sindaco potrà facilmente capitare che la persona la quale a prima giunta sembri la più adatta per l'ufficio di sindaco, o per timore della responsabilità, o per desiderio di coprirlo dietro un uomo di legno, rifiuti l'ufficio di sindaco, e si dovrebbero ripetere varie elezioni prima di trovare un disgraziato il quale si sobbarchi ad accettare questo ufficio che tutti gli altri hanno rifiutato.

È in questo senso che io ho formulato il mio emendamento. Io credo che in quanti più comuni noi troveremo la persona la quale, nominata accetterà di essere sindaco, tanto più avremo migliorata la condizione dei nostri comuni, perchè quelli saranno tutti uomini che non temeranno la responsabilità e che per conseguenza governeranno bene e amministreranno meglio. Ma se vi saranno dei comuni in cui uomini deboli o troppo furbi non volessero accettare la responsabilità dell'ufficio di sindaco, allora dovrebbe intervenire il Governo, non lasciando che si logorassero tutti gli uomini del Consiglio in inutili votazioni, scegliendo egli stesso.

In questa proposta io vedo combinati i due interessi.

Se il Consiglio trova subito uno che accetti l'ufficio di sindaco e che si assuma la responsabilità, io vi dico, novanta contro cento, che quell'ufficio sarà ben condotto.

Nei casi invece dove tutti rifiutassero quest'ufficio, ed almeno quelli che lo accettassero, per la loro debolissima posizione, sarebbero assolutamente incapaci di reggere a tutti quegli uffici d'indole governativa che al sindaco sono

affidati; il Governo interverrebbe direttamente e nominerebbe egli stesso il sindaco. In quel senso io credo che noi faremmo un ottimo esperimento e non passerebbero molti anni che dovremmo persuaderci che, anzichè restringere ancora la facoltà ai comuni di nominare i sindaci, noi dai capoluoghi di mandamento a cui la diamo ora l'estenderemmo anche agli altri.

La libertà è una cosa che non s'impara che praticandola; noi abbiamo bisogno di praticarla perchè invocandola continuamente ne abbiamo continuamente paura.

Molti vi sono in Italia, i quali con le più oneste intenzioni del mondo, quando parlano di libertà mi fanno l'effetto di quei tali, i quali, pure invocando il diavolo, hanno paura che comparisca.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Mi permetterò brevissime riflessioni.

Dichiaro inanzi tutto che, in quanto al diritto da concedersi ai comuni che abbiano una popolazione al di là dei 10,000 abitanti, siamo tutti concordi.

Vi è stata una discussione riguardo al mandamento, ed io fui d'opinione che il mandamento si possa togliere, perchè nella legge comunale e provinciale non c'è altra norma, altro criterio che quello della popolazione.

Difatti si dice: se il comune ha 10,000 abitanti avrà tanti rappresentanti; se più, più.

Il numero, dunque, e il valore di coloro che debbono far parte dei Consigli comunali dipende dal numero della popolazione dei comuni.

I 10,000 abitanti, più i capoluoghi di circondario, credo che siano sufficienti in questo primo esperimento per poter loro concedere liberamente il diritto di scegliere il loro sindaco.

Ho sentite le parole: *e confermato dal Re*. Su queste parole domanderei una spiegazione categorica.

La parola *confermato*, per sè stessa, ha valore intrinseco, chè chi conferma, esamina e naturalmente potrebbe concedere e non concedere; ma non credo che sia questo il concetto del proponente, perchè, una volta dato il diritto ai comuni di eleggere il proprio sindaco, che il Re debba fare il decreto, si sa, ma che egli debba confermare la nomina, quasi che dovesse fare un esame dell'elezione, non credo

sia vero; per cui richiamo su ciò l'attenzione del signor ministro ed attendo una spiegazione su queste parole: *e confermato dal Re...*

Senatore CAMBRAY DIGNY. Domando la parola.

Senatore ERRANTE... Poi si parla di un emendamento in cui si vorrebbe concedere il diritto a tutti gli altri comuni al disotto di 10,000 abitanti di fare le terne e che il Governo debba scegliere sulle terne.

Secondo il mio modo di vedere, questa è una via pericolosa, e vi dirò brevemente il perchè.

Io non amo il sistema antiquato delle terne: è una scelta limitata (perchè implicitamente si limita il diritto di coloro che devono proporre), e si limita il diritto di scelta al Governo. Con quale risultato, io non lo so. Di più, la ragione del sistema determinato dalla Camera elettiva, e credo anche dal Ministero, è la seguente: di nominare i sindaci direttamente il Governo, affinchè non si suscitino nei comuni di poca popolazione tutte quelle passioni, per cui vi possa essere discordia cittadina.

Ora, se in un comune in cui non vi sono che quindici rappresentanti, e sono appunto i comuni al disotto dei 3000 abitanti, si deve fare una terna, è meglio allora che facciano l'elezione del sindaco, anzichè proporre una terna tra di loro. Nè il Governo ha modo di rimediare, una volta che deve fare la scelta in quella terna stessa che potrebbe essere tutta composta d'individui poco idonei o sospetti.

Per ciò richiamo l'attenzione tanto del Senato che del presidente del Consiglio su questa nuova formula, per la quale si accorda e non si accorda il diritto della nomina dei sindaci a tutti i comuni i quali sono al disotto dei 10,000 abitanti.

Per ora, mi limito a questo, e, dietro gli schiarimenti che verranno, vedrò se dovrò aggiungere o no altre argomentazioni.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono dispiacentissimo di non poter nè invocare, nè combattere le osservazioni fatte dal preopinante, il senatore Errante, perchè la sua voce non giunge sino a questo banco, e solamente ho potuto udire quelle che da lui si fecero intorno alla nomina dei sindaci dei comuni capoluoghi di provincia, per i quali il senatore Cambray-Digny, col suo emendamento, vorrebbe la conferma del Re,

punto sul quale mi riservo di rispondere in appresso.

Non parlerò neppure della proposta dell'onorevole Cencelli, che io accetto a piene mani, perchè mi pare un controsenso negare l'elezione del sindaco ai comuni che abbiano otto o novemila abitanti ed accordarla a quelli che non ne abbiano che 900, o 600, o 400, e per ciò solo che oggi sieno capoluoghi di mandamento, ma che ne saranno decapitati domani colla riduzione delle preture, riduzione che è immanchevole.

Non mi vi soffermo, e perchè nulla avrei da aggiungere a quanto egli espose in appoggio della sua proposta, e specialmente perchè l'adozione di essa è subordinata all'esito della votazione sull'emendamento Cambray-Digny, come egli stesso alla fine del suo discorso riconosceva e dichiarava, essendo ovvio lo scorgere, che ammesso questo emendamento, la proposta Cencelli non potrebbe più avere luogo, nè discutersi.

Accetterei parimenti l'emendamento del Senatore Corte, qualora fosse adottato il progetto della Commissione, perchè non si può lasciare indefinitamente senza capo il comune, nè si può affermare con ragione, che si punisce il comune, quando il sindaco da lui nominato non una volta sola, ma per due volte, ne ricusa l'accettazione.

Ma anche la proposta del senatore Corte è come quella del senatore Cencelli, subordinata alla sorte che è riserbata all'emendamento Cambray-Digny.

Che se convengo sull'opportunità della proposta Corte, quando potesse essere posta a partito, non posso però assentire a tutte le considerazioni, che egli espose per appoggiarla.

Egli, uomo dotto e versatissimo degli usi e consuetudini d'oltre mare, invoca soventi ciò che si pratica nelle Americhe e nell'Inghilterra: ma colà l'amministrazione è regolata da norme ben diverse dalle nostre; in Inghilterra le attribuzioni del comune non sono, come presso noi, concentrate nel sindaco e nella Giunta comunale, ma divise fra le diverse Giunte parrocchiali, e quindi quella legislazione non può applicarsi a noi, salvochè volessimo immutare tutto *ab imis fundamentis*, facendo luogo ad una amministrazione rivoluzionaria, e non so davvero, con quale beneficio. Le innovazioni

radicali anche per avventura buone, tutto scompiglierebbero.

Se non che l'onor. mio amico Corto ha anche invocato l'autonomia e la libertà dei comuni; ma mentre si parla sempre di quest'autonomia comunale a cui con tanto larga mano tributa nella splendida sua relazione incensi il nostro relatore, dove essa consiste? Da una parte si decanta l'indipendenza dei comuni, e dall'altra colla tutela che loro si impone, si stringono in una cerchia di ferro, giacchè ormai i comuni ed anche le provincie, con i tanti e continui pesi che per legge loro si impongono ogni giorno, non hanno facoltà di disporre di un centesimo per le spese facoltative. Le loro attribuzioni sono ridotte ad inscrivere nei bilanci le spese obbligatorie, funzione che può essere meglio esercitata da un semplice ragioniere.

Ed eccovi che è questa tanto decantata libertà comunale; nè colle nostre leggi sull'elettorato e sull'eleggibilità può pur troppo essere oggi altrimenti.

Autonomia adunque e libertà sì, ma e l'una e l'altra rettamente intese, ed in correlazione colle altre disposizioni legislative.

Ciò premesso, vengo all'emendamento del senatore Cambray Digny. Le parti essenziali che informano il progetto di legge che discutiamo, si riducono a tre: Estensione dell'elettorato - Nomina del sindaco - Giunta amministrativa. Di questa parleremo più tardi sull'art. 59.

L'elettorato fu grandemente esteso. Basta pagare 5 centesimi di imposte dirette, oppure lire 5 fra le tante tasse comunali per avere dritto ad essere iscritto nelle liste elettorali, purchè *si sappia leggere e scrivere?*

Si sostenne, che *il sapere leggere e scrivere* è una garanzia, perchè l'elettore sa per chi vota! Sa per chi vota? Fosse così, e può essere quando tutto procede quietamente e non vi sono partiti, l'uno contro l'altro armato; ma nei casi di lotta, di lotta vivissima è un alternarsi continuo fra i mezzo analfabeti di rimessione e strappamento dalle loro mani delle schede, e fortunato il partito che riesce a conseguare l'ultima scheda all'ingresso della sala.

Ciò non ostante non potendo ottenere garanzia maggiore, non potendo avere il più, ho dovuto accettare anch'io questa creduta garanzia del *sapere leggere e scrivere* e nell'urna segreta ho dato il mio voto favorevole.

Ma quali ne saranno le conseguenze? Facendo mia una protesta, fatta durante la discussione di questo progetto di legge del presidente del Consiglio dei ministri: « Non saltiamo nel buio », dirò, che coll'estensione dell'elettorato abbiamo innanzi a noi un'incognita, che potrà riuscire benefica, ma che potrebbe pur essere disastrosa; e se io non m'inganno, ci obbligherà fra pochi anni d'esperienza a varî ritocchi per avere una legge buona. Mi auguro che il popolo italiano che cotanto si distingue per il suo buon senso, abbia anche il buon senso economico.

Nei tempi normali e tranquilli le riforme si fanno a gradi e non a salti; epperò io avrei desiderato, che il progetto per ora non avesse provvedute, che per l'estensione dell'elettorato, postochè niun limite havvi per l'eleggibilità, lasciando la legislazione quale è per la nomina dei sindaci.

La riforma per il sindaco, io avrei voluto, venisse più tardi, e dopo alcuni anni d'esperimento sull'estensione dell'elettorato.

Ma *fata volentes ducunt*, e la corrente trascina alle riforme ed io non m'attento arrestarla; riformiamo pure, ma sempre collo scopo solo del miglior bene di tutte le classi della Società.

Accetto pertanto io pure la riforma intorno alla nomina del sindaco. Ma quale sarà la riforma migliore intorno alla nomina del sindaco, ai tempi in cui viviamo, colle attuali consuetudini, coi bisogni dei comuni e dello Stato?

La proposta ministeriale non mi pare ammissibile e perchè fa *sui juris* anche i piccoli e microscopici capoluoghi di mandamento, e perchè mi esclude la potestà regia.

Lo Statuto dobbiamo conservarlo così, come è il più lungo tempo possibile. Collo Statuto attuale si è unificata l'Italia; dunque è buono ed allontaniamocene il meno possibile, cioè nel solo caso di prepotente necessità, e per supremi bisogni del nostro paese.

Ora lo Statuto stabilisco:

1º Che al Re solo appartiene il potere esecutivo;

2º Che il Re nomina a tutte le cariche dello Stato.

Io non mi farò a sostenere che il sindacato sopra un comune sia una vera carica nel senso della nostra Carta costituzionale; ma certo, dal

momento che il sindaco continua ad essere il capo del comune e nello stesso tempo un ufficiale del Governo, dipendente dal potere esecutivo, a me pare chiaro che per la nomina del sindaco deve concorrere e l'elemento elettivo e l'elemento governativo.

Eccovi pertanto le ragioni, per le quali io ed i miei colleghi ed amici, che mi stanno vicini, non potendo sperare di avere il meglio, accettiamo l'emendamento del senatore Cambray-Digny, perchè a nostro avviso tiene conto della duplice qualità, del duplice ufficio del sindaco del comune.

Il senatore Cambray-Digny distingue i comuni in due classi: nella prima colloca i capoluoghi di provincia e di circondario, nella seconda tutti gli altri comuni.

Per i primi oltre l'importanza loro, relativamente agli altri, sta il fatto che nella loro sede sono costituiti i rappresentanti del Governo, che ne esercitano le funzioni, quali sono gli uffici di prefettura o di sottoprefettura e quelli dipendenti di pubblica sicurezza, cioè il questore, l'ispettore, il delegato.

Negli altri comuni manca il funzionario che faccia le funzioni del Governo, e non ve lo si può costituire senza grave spesa che non corrisponderebbe certamente alla poca importanza del suo ufficio.

Ma il sindaco del comune capoluogo di provincia o di circondario copre pur sempre un ufficio che non può non avere rapporti col Governo del Re; e questo è il motivo, per il quale il senatore Cambray-Digny, pur deferendo al Consiglio comunale la nomina del sindaco, esige che sia confermata dal Re.

E qui parmi d'aver inteso la interpellanza del senatore Errante, e che egli abbia chiesto, se il Re abbia la facoltà, secondo l'emendamento proposto, di confermare o non confermare la nomina, cioè se nel dritto di conferma il Re abbia una facoltà od un obbligo, cui debba adempiero.

Ora l'emendamento, come è redatto - potrà confermare - non implica un obbligo assoluto, ma trattandosi di comuni cotanto importanti, havvi presunzione direi quasi *juris et de jure* che la conferma non mancherà mai.

In mille casi non ne avverrà forse neppure uno, in cui si abbia a ricusare la conferma; ma il *porro unum* può avvenire, ed ai ministri che

a nome della Corona esercitano il potere esecutivo, non si potrebbe denegare la facoltà di assumersi la responsabilità di ricusare la conferma, investitura od istituzione, come si voglia chiamare l'atto del Re.

Sarà un caso possibile nell'impossibile, se è lecito così esprimermi, la ricusazione da parte del Re.

Per i comuni invece minori e meno importanti l'abbandonare l'elezione del sindaco al corpo de' consiglieri getterebbe il Governo in una critica situazione, perchè a non tutti i nominati potrebbe deferire con sufficiente fiducia le sue funzioni.

Per questi minori comuni converrebbe meglio, quanto alla nomina del sindaco, nulla innovare alla legge in osservanza.

Ma, volendosi pur tener conto dell'elemento elettivo, la proposta per la terna concilierebbe i due sistemi che stanno di fronte.

Vero è, non dobbiamo dissimularlo punto, che si potrà costituire la terna in maniera da portare grave imbarazzo al Governo, che non saprebbe come fare la scelta; ma questi casi saranno rari, gioverebbe almeno sperarlo, e quando continuasse l'ostinazione, sarebbe sempre pronto il rimedio dello scioglimento del Consiglio comunale.

È questa una proposta conciliativa, perchè già nelle assemblee è questione più volte di conciliazione, non potendosi imporre la nostra opinione alla maggioranza.

Pronto sempre ad arrendermi alle contro osservazioni, che mi persuadano del mio errore, attenderò le risposte che sapranno darci il presidente del Consiglio de' ministri ed il relatore della Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ho domandato la parola or ora quando parlava l'onorevole senatore Errante.

Prima di tutto io credo che l'onorevole senatore Errante abbia parlato in proprio nome...

Senatore ERRANTE. Sì, sì.

Senatore CAMBRAY-DIGNY... e non a nome della maggioranza della Commissione, ed io desidero molto di sentire l'opinione degli altri colleghi su questo proposito.

Senatore ERRANTE. Domando la parola per un fatto personale.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io desidero molto di sentire la risposta della maggioranza della Commissione; risposta che essa non ha potuto fare perchè non ha avuto tempo di riunirsi, avendo io fatto la mia proposta in principio di seduta.

Ciò premesso, intendo di dichiarare che io accetto la proposta dell'onor. Cencelli, la quale è compresa nella mia ed è intesa a non estendere la facoltà della elezione del sindaco ai capoluoghi di mandamento.

Ora, due punti ho notato del discorso dell'onor. Errante diretti in certo modo a sollevare qualche difficoltà alla mia proposta.

Uno di questi punti è che il progetto di legge, mantenendo il diritto assoluto del Governo di nominare i sindaci nei comuni minori, ha per scopo di evitare le lotte, le rivalità e quelle agitazioni, infine, che precedono e sono sempre la conseguenza delle elezioni: mentre colla terna questo non si otterrebbe e si ricadrebbe nel pericolo di sollevare tali difficoltà.

Io, o signori, non so troppo occuparmi di queste specie di agitazioni, poichè sono agitazioni naturali in un paese libero, che non assumeranno mai un carattere pericoloso; sono in sostanza burrasche in un bicchier d'acqua. Anzi, quando invece di concentrarsi su una persona, fanno capo alla formazione di una terna, queste agitazioni si attutiscono in un modo molto singolare, perchè più d'uno di quelli che hanno l'ambizione di essere proposti si trovano contentati e per conseguenza vengono a paralizzarsi quegli antagonismi che tanto si temono.

D'altra parte è innegabile la difficoltà che incontra un ministro dell'interno nel far la scelta, quando si tratta di rinnovare 4000 sindaci alla volta. So che l'attuale ministro dell'interno ha preso a questo proposito grandissime precauzioni ed ha ordinato nel Ministero il servizio in modo da poter meglio raggiungere il risultato; ma il risultato è sempre scabroso e difficile, e bisogna sempre ricorrere ad informazioni molteplici tra le quali poi non è sempre facile distinguere quali siano le vere, e quali no; mentre davanti a terne formate dai Consigli comunali, bisogna pur convenire che si avrà molta più facilità di vedere quali uomini possano avere un'influenza, e dirigere gli affari di una località, di una popolazione.

Ma vengo alla grande questione, alla que-

stione dell'aggiunta che io propongo alla disposizione della legge, cioè, che laddove l'elezione si fa direttamente, dovesse essere confermata con decreto reale.

Per me due motivi palesi, evidenti mi determinano in questo.

In primo luogo questo sindaco, checchè se ne dica, avrà sempre delle attribuzioni di ufficiale governativo. Ora, voi avreste sempre lo sconcio che nei principali luoghi, sia pure che vi sia il prefetto, il sottoprefetto ed altre autorità, ci sarà sempre, dico, un'autorità governativa che non avrà il suo mandato da un decreto reale.

E questo a me pare in una monarchia assolutamente un assurdo; come del resto mi pare un assurdo che in una monarchia ci siano i capi delle principali popolazioni del Regno che non abbiano la loro nomina, il loro riconoscimento dall'autorità reale.

In pratica, signori miei, che cosa sarà questa conferma?

Sarà senza dubbio una formalità. Ma anche le formalità hanno la loro importanza, e ve lo dice l'Inghilterra.

Si dice, per sostenere questa nomina libera del sindaco nei principali comuni, che in Inghilterra anche il *mayor* di Londra è nominato per elezione.

È verissimo; ma lasciando da parte come si componga il corpo elettorale che lo nomina, quello che è certo è che il *mayor* di Londra non assume la sua carica se non ha la conferma dalla Regina.

Questo è quello che io propongo, che si unifichi la monarchia italiana alle tradizioni delle più antiche monarchie liberali del mondo, e non mi pare di proporre cosa strana ed inammissibile.

Io vedo in ciò il modo di avere sempre sindaci devoti alle nostre istituzioni, sindaci devoti alla patria comune, all'unità d'Italia, alla indipendenza che ha fondato la dinastia regnante.

Io quindi insisto sulla mia proposta e mi lusingo che non vorrà opporvisi la Commissione, e mi lusingo che le ragioni che ho date saranno trovate buone dall'onor. presidente del Consiglio.

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

Senatore ERRANTE. Vorrei fare osservare al senatore Digny che se il suo emendamento non fu comunicato ai membri della Commissione, è impossibile che essa possa esprimere il suo voto, prima che si riunisca, ed allora saprà se la maggioranza o la minoranza, o quali dei suoi componenti aderiscono ai suoi due emendamenti.

E poichè ho la parola per fatto personale, vorrei, se me lo permette il presidente, aggiungere due brevi osservazioni.

In quanto alla parola aggiunta: « confermato dal Re » veggio che veramente ha una grandissima importanza.

Nella legge attuale vi sono due sistemi; al primo comma dell'art. 50 si dice: « Il sindaco è nominato dal Consiglio comunale nel proprio seno a scrutinio segreto ». Se voi volete far dipendere questa nomina fatta dal Consiglio comunale dalla conferma del Re, a me sembra non vi sia più quella tale libertà di scelta che si vorrebbe concedere ai comuni eccedenti le 10 mila anime, poichè potendo il Re confermare o negare, ne verrebbe che in fin de' conti il sindaco sarebbe eletto dal Re.

Fatta questa prima osservazione, verrò alla seconda.

Ho detto che il sistema delle terne non mi pare abbastanza sicuro; e ove ciò si ammettesse, preferirei che tutti i comuni si nominassero direttamente il loro sindaco.

Nelle terne, in quei comuni in cui non vi sono che 15 consiglieri, creda pure l'onor. Digny che ognuno metterà il proprio nome nella terna, ciò è nella natura umana.

Quando si trattava di dare il primo premio al più prode nella battaglia di Salamina, tutti mettevano il nome di Temistocle secondo, il primo era quello di ciascuno de' votanti, con esemplare modestia! Ma dal consenso universale il secondo fu proclamato primo.

Dato che venga ammessa la terna, il Governo si troverà nella necessità di scegliere sempre il primo, per essere in concordia col Consiglio, perchè se sceglie il secondo o il terzo, come ne ha la facoltà, disgusterebbe tutti.

Il sistema della terna è ambiguo e pericoloso: se volete, mettete innanzi l'idea che anche per questi comuni si faccia la nomina dal Consiglio comunale, ed io voterò contro; ma non venite innanzi con le terne che, anzichè evitare, ac-

cregono i pericoli che ci sono di discordia intestina nella nomina diretta del sindaco.

Queste sono le mie idee personali; se la Commissione si radunerà, sentiremo qual è in proposito l'opinione degli altri commissari.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte.

Senatore CORTE. Sarò brevissimo. Io non avrei difficoltà d'accettare la proposta dell'onorevole Digny, relativa al decreto reale che egli vorrebbe fare intervenire; ma a me pare che dal momento che è prescritto in un articolo seguente che il sindaco deve prestare giuramento, questo decreto non acquisterebbe per sè stesso un grave valore, inquantochè ciò che legerebbe il sindaco è l'atto del prestare giuramento, non l'essere in possesso di un decreto.

Ma io devo insistere contro l'idea della terna: io credo che fra tutti i mezzi per avere cattivi sindaci non se ne potrebbe trovare uno più perfetto di quello.

Che cosa capiterebbe?

Che quando sono proposti i nomi, il Governo sceglie; ma come può prendere la responsabilità della scelta se i nomi gli sono stati indicati dal Consiglio?

Non avrà più nessuna responsabilità il Governo. Ed il comune, se il sindaco è male scelto, dirà: non ne abbiamo colpa, è il Governo che ha scelto male. Perciò invece di lasciare la responsabilità a qualcuno, noi faremo in modo che della cattiva scelta di un sindaco non vi sarebbe più nessun responsabile.

Alla terna preferisco di molto il sistema attuale, poichè con questo, se almeno il sindaco è male scelto, la responsabilità ricade sul ministro dell'interno, che lo ha proposto.

Se il sindaco è nominato dal Consiglio, se farà male l'ufficio, saranno castigati coloro che l'hanno eletto. Colla proposta Digny si avrebbero cattivi sindaci senza che la responsabilità cada su nessuno.

Aggiungo ancora una parola. Tutte queste discussioni, mi si scusi la franchezza con cui mi esprimo, mi sembrerebbero stupende se noi vivessimo sotto una forma di governo assoluto.

Allora si potrebbe discorrere analiticamente ed andar sino ai minimi differenziali della costituzione delle amministrazioni.

Signori, parliamo chiaro. Qual'è la ragione principale per la quale si desidera che i sin-

daci siano elettivi? La ragione credo sia questa: che anche il Governo desiderava di togliere di mezzo le noie che la politica introduce nelle questioni amministrative.

Si vuol sottrarre il Governo alle pressioni politiche che gli si fanno, a danno dell'amministrazione, per fargli nominare sindaco l'uno piuttosto che l'altro.

PRESDENTE. L'onorevole Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore **MAJORANA-CALATABIANO** (*della Commissione*). Facendo parte della Commissione, e non essendoci riuniti per ponderare l'emendamento nell'ultima formola proposta dal senatore Digny, manifesto anch'io la mia personale opinione.

Io sono un po' quacquero, non amo le mezze misure e le terze specie; e credo che anche nella faccenda della nomina dei sindaci non vi sia e non vi possa essere ragionevole sistema, diverso da quello della libertà o del vincolo.

Ci ha da essere qualcuno il quale ha da esercitare cotesto diritto; qualcuno il quale ha da assumere la correlativa responsabilità. Nelle condizioni presenti il diritto lo esercita il Governo; il Governo pertanto assume la responsabilità della buona scelta.

Secondo il progetto di legge votato dall'altro ramo del Parlamento, il diritto lo eserciterebbe il Consiglio comunale, meno per i piccoli comuni. Il Consiglio comunale quindi, e sostanzialmente, il corpo elettorale da cui esso emana, assumerebbe la responsabilità della buona scelta e della buona amministrazione. Il Governo conserverebbe il diritto di nominare il sindaco nella massima parte dei comuni, come che essi rappresentino una parte non grandissima della popolazione, e continuerebbe ad assumere la responsabilità.

Ora io dissi nella discussione generale, che avrei accettato il concetto di applicare il sindaco elettivo a tutti i comuni, lasciando perciò l'uso della relativa libertà, e lasciando intera ad essi la responsabilità. Ma mi accontento del voto della Camera; non scenderei nemmeno alla eliminazione dei mandamenti.

In ogni caso troverei meno male l'eliminazione dei mandamenti, specie quando perdessero la qualità di capoluogo; perchè riconosco, come dissi allora, che sarebbe un omaggio alla logica, ma soggiungo, che non voterò alcuna limitazione.

La proposta però dell'onorevole senatore Digny ha le virtù ed i difetti di tutte le proposte eclettiche. Quella proposta dico in sostanza: il principio della elettività dei sindaci essendo buono, è bene che non rimanga interamente straniero alla massa dei piccoli comuni; ma i piccoli comuni che vicoversa poi non sarebbero tutti quanti piccoli, specie togliendo anche i mandamenti, i comuni al disotto dei 10,000 abitanti eserciterebbero cotesta libertà con qualche freno, vale a dire, con la forma della terna.

Ma è proprio un diritto che eserciterebbero, col fare la terna?

Se è proprio un diritto, si dovrebbe avere il coraggio di affermarlo nella legge, e non si potrebbe affermarlo altrimenti nella legge, fuorchè dando l'obbligo di scelta fra quella terna al Governo. Ora è possibile questo? È possibile obbligare il Governo del Re a scegliere fra tre persone che tutte quante potrebbe, sia pure ingannandosi, trovare pessime, moralmente, e sotto altri riguardi ancora?

Cotesto non è possibile. D'altra parte la legge non dice che il Governo si abbia il diritto di rifiutare la terna; non è obbligato a scegliere il primo, ma a rigore dovrebbe intendersi obbligato a scegliere, sorvolando, sul primo, il secondo, ovvero, in ogni caso, il terzo. Ma si riterrà, forse, e a me pare sottinteso cotesto diritto di respingere la terna? Ma se ci ha da essere questo diritto, sarà proprio una potestà giuridica quella che si attribuisce al Consiglio comunale di scegliere tre dal suo seno, ed esclusivamente fra questi aversi il suo sindaco, mediante nomina governativa? Sarà semplicemente una specie di raccomandazione.

E di vero, giuridicamente e praticamente il sistema delle terne come si è inteso sempre? Si è inteso nel senso che chi nomina abbia il *dovere* morale di scegliere il migliore fra i tre: ma in pari tempo nel senso che egli abbia il diritto, ove nessuno dei tre sia buono ad essere scelto, di rifiutare la terna e obbligare il proponente a fare una seconda terna, e in ogni caso a nominare di sua autorità. In tutto ciò chi nomina non dà conto ad alcuno: è arbitro insindacabile del suo deliberato.

Abbiamo le nomine dei conciliatori che vengono fatte dal procuratore generale di concerto col primo presidente della Corte di appello. I Consigli comunali formano le terne; ma se l'au-

torità giudiziaria non crede di potere scegliere bene, rimanda la terna, e chiede altri nomi e altra terna; e quando la seconda terna nemmeno le piace non la subirà neppure; e se non la rimanda ancora, sceglie essa stessa, dando talvolta il nome al suo eletto di viceconciliatore. Ed è bene; imperocchè quantunque il magistrato della Corte sia qualcosa di meno del Governo del Re e del Re stesso che deve firmare il decreto pel sindaco, ha però anch'esso diritto, quando assuma la responsabilità morale di accettare una data proposta, di accertarsi se cotesta proposta sia degna rispetto al fine morale, giuridico o soltanto amministrativo.

Ora, se si deve col fatto interpretare la legge nel senso che le terne possono essere respinte, tanto varrebbe conservare la potestà e la responsabilità nel Governo di scegliere esso liberamente fra tutti i consiglieri.

Aggiungerò che, senza che fosse scritto nella legge, il sistema delle terne, a proposito dei sindaci, c'è stato. I prefetti per l'addietro facevano coteste terne; e più tardi, appunto perchè il Governo centrale ha voluto attenuare la propria responsabilità e lasciarla ai prefetti, preferì l'eliminazione delle terne, e volle che il prefetto designasse tassativamente la persona della cui proposta egli assumesse la responsabilità.

In una sfera subalterna però credo continui, cioè presso le sottoprefetture, il sistema delle terne: ma queste si fanno per lasciare latitudine al prefetto, e illuminarlo nella sua proposta definitiva.

D'altra parte, se la terna non è un vero diritto per l'ente che la forma, se non è un vero dovere per quello che la deve accettare, a me non pare che nella legge si abbia ad elevare a dignità di diritto un sistema che manca di ogni guarentigia giuridica.

Aggiugnerò che, se si vuole liberare il Governo centrale dalle difficoltà e dalle molestie inseparabili dalle deliberazioni numerose che richiedono minuziose indagini locali, nemmeno si raggiugnerà lo scopo col sistema delle terne: imperocchè sui nomi da queste portati sarà pur sempre necessario di assumere le informazioni.

Io penso pertanto che, pur lodando il pensiero a cui si è ispirato l'onorevole senatore Digny, di estendere il concetto dell'elettività

del sindaco anche a comuni inferiori di 10,000 abitanti, il suo espediente non sia rispondente al fine che egli si è proposto.

Quanto poi al dovere di chiedere l'approvazione nelle elezioni dei sindaci delle popolazioni di 10,000 abitanti in su, il pensiero mi riesce ancora più incomprensibile. Perchè il diritto di approvare parmi implichi diritto di riprovare, e per ciò stesso annulla nel Consiglio comunale la libertà di scelta del suo sindaco.

E di vero con quel sistema le scelte del Consiglio possono portarsi all'infinito; e si andrebbe incontro a guai molto maggiori di quelli lamentati per l'addietro.

Comuni importantissimi vi sarebbero, ai quali riescirebbe impossibile di procurarsi un sindaco. Perchè io capirei il sistema che l'eletto del Consiglio comunale dovesse essere approvato dal Governo; ma quando si soggiungesse che, ove il Governo non l'approvi, sceglierà lui. Ma se si arrivasse a cotesto, io capirei meglio il sistema presente anzichè il nuovo.

Per tutte queste considerazioni io, in verità, vorrei tornare puramente e semplicemente all'articolo della legge, quale ci venne dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Sarò brevissimo, perchè naturalmente il Senato desidera intorno a questa grave questione di sentire l'opinione del capo del Governo; anzi se si trattasse di men grave ed importante questione mi sarei astenuto, benchè relatore, dal prolungare la grave discussione.

Due dei miei colleghi hanno già detto come sia impossibile che la Commissione, non che esprimere un voto di maggioranza sulla proposta dell'onor. Digny, l'abbia neppure potuta collegialmente esaminare, per le circostanze di tempo in che è stata presentata.

Mi sia permesso ricordare che nella Commissione vi fu discrepanza d'opinioni, rispetto al sindaco elettivo. La Commissione si divideva in tre partiti. Uno avrebbe voluto restringere il diritto nei comuni, della elezione del proprio sindaco, togliendolo a quelli, che sebbene capiluogo di mandamento, non avessero 10 mila abitanti; di questa opinione si è reso organo eloquente oggi l'onor. Cencelli.

Un altro partito avrebbe voluto che tutti i sindaci fossero elettivi.

Finalmente il terzo partito opinava di approvare l'articolo così come è.

Tanto il partito del restringere il diritto di elezione, quanto il partito di allargarlo, non ottennero la maggioranza; l'ottenne invece il partito di mantenere l'articolo tal quale si legge nel progetto; come l'onor. Cencelli certamente ricorda, e come del resto attesta la relazione.

Della terna, metodo proposto dall'onor. Digny, si occupò lungamente e seriamente la Commissione; perchè, s'intende bene, questa del sindaco elettivo e l'allargamento del suffragio, sono i due punti che determinano il carattere liberale della legge.

Ora, ecco che cosa pensava la Commissione, di cui credo avere espresso esattamente le opinioni nella relazione.

Parlando della terna proposta dall'onor. Cambray-Digny si diceva, che con questo temperamento egli, l'onor. Cambray-Digny, avrebbe annuito ad estendere la elezione del sindaco a tutti i comuni del Regno.

Di questo concetto, soggiungevasi, al quale la Commissione non ha creduto potere aderire per non rendere così imperfetto da una parte il diritto di elezione nel Consiglio, mentre d'altra parte il Governo del Re rimarrebbe vincolato nella nomina, sarà giudice il Senato; poichè il proponente dichiarava che avrebbe rinnovata in pubblica discussione la proposta.

L'ha rinnovata infatti; ed anzi propose un emendamento, che poi oggi modificava, mantenendo in quello la terna pei comuni minori, e proponendo la regia conferma pei sindaci eletti nei maggiori comuni.

La Commissione, non avendo potuto riunirsi per discutere l'ultima proposta dell'onor. Cambray-Digny, non ha potuto prendere alcuna deliberazione di che possa io essere espositore. Se in tale condizione di cose si ponga ai voti la proposta, ognuno di noi voterà quindi secondo la propria opinione.

Mi sia quindi concesso dichiarare che nella Commissione io faceva parte di quel gruppo, che voleva dare la maggiore ampiezza al diritto di elezione dei sindaci, considerandolo come uno dei fondamenti dell'autonomia comunale.

Epperò, sebbene da un lato la proposta del

senatore Cambray-Digny restringa non poco la dignità del diritto di elezione nei maggiori comuni sottoponendola alla conferma (nella quale conferma è incluso il diritto di rifiuto); e il sistema della terna menomi da un lato quel diritto e restringa dall'altro l'autorità del Governo, tuttavia, per vedere estesa in qualche modo a tutti i comuni del Regno la elezione sindacale io non dissentirei dalla proposta dell'onor. Cambray-Digny.

Ma prima di esprimere un voto definitivo — sebbene personale — desidererei sentire le dichiarazioni dell'onor. presidente del Consiglio. A qualunque proposta ristrettiva della facoltà nei Consigli comunali di eleggersi il sindaco, non potrà essere favorevole il mio voto.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Signori! Nella mia vita parlamentare mi è avvenuto poche volte di vedere proposta una modificazione che invece del nome di emendamento meriti assai più l'appellativo di perfezionamento.

La proposta dell'onorevole senatore Digny mi sembra un vero e proprio perfezionamento dell'articolo in discussione, ed è, a mio parere, tale proposta che dovrebbe raccogliere il suffragio di tutti.

Non ho saputo capir bene come abbiano potuto sorgere delle difficoltà tanto per parte del senatore Corte, come per parte del senatore Majorana, perchè se noi esaminiamo brevissimamente quale era l'articolo proposto e quale ora uscirebbe modificato dagli emendamenti del senatore Digny, mi pare che le obiezioni sollevate debbano pur dissiparsi.

Il progetto ci è venuto dall'altro ramo del Parlamento colla elezione diretta dei sindaci per i capoluoghi di provincia, di circondario e di mandamento. Ma, o signori, non tutti erano convinti che fosse opportuno e conveniente di dare questa diretta elezione anche ai capoluoghi di mandamento; e dopo le analitiche osservazioni fatteci oggi dall'onorevole senatore Cencelli sarà anche diminuito fra noi il numero di coloro i quali credevano possibile di comprendere i mandamenti fra i comuni cui possa concedersi tanta facoltà.

Per altra parte a molti, e certo alla parte più liberale, rincresceva che non si potesse

estendere la facoltà di elezione dei sindaci a tutti i comuni del Regno.

A me pure ciò rincresceva, ma non per la ragione messa avanti da tanti, cioè per la differenza di trattamento che sarebbesi avvertita tra comuni e comuni.

Quando le condizioni dei comuni sono così dissimili le une dalle altre, come quelle che corrono tra le grandi città ed i piccoli villaggi rurali, la eguaglianza di trattamento, applicata in così diverse contingenze, creerebbe evidentemente una manifesta ingiustizia. E però io ammetto perfettamente che differenza di trattamento vi debba essere dove sono così dissimili le condizioni.

Ben altra ragione mi induceva ad essere favorevole alla estensione della nomina diretta dei sindaci: la considerazione cioè che quando una franchigia si accorda, più la si può estendere e più si provvede al retto funzionamento amministrativo di un paese liberale.

Ma vi erano seri pericoli i quali impedivano di portare il dissidio, le intestine lotte, la guerra civile, come ho detto nella discussione generale, nei piccoli comuni, dove questa facoltà avrebbe messo sottosopra i partiti, pur di potere imporre alla parte avversa chi dovesse essere il capo del consiglio.

Ed ecco che viene fuori a tranquillare ogni timore un savio temperamento, nel quale ci si dice: Lasciamo che i comuni capoluoghi di mandamento, che sappiamo essere tal fiata piccolissimi ed anche centri inferiori ad altri comuni dello stesso mandamento, lasciamo che questi restino nelle condizioni della grandissima maggioranza dei comuni, e riconosciamo lealmente che la distinzione si può fare coll'accordare la elezione soltanto ai maggiori centri, cioè ai capoluoghi di provincia e di circondario.

E tosto, quasi a compensare tutto il paese della lieve restrizione largamente liberale, si accorderebbe a tutti i comuni minori di poter presentare una terna, dalla quale il Governo del Re scelga il sindaco.

E qui ho sentito sollevarsi delle obiezioni le quali certo io non mi aspettavo.

Perchè non si vuole questa terna?

Non è forse una maggiore libertà pel comune il poter indicare egli stesso la terna delle persone che crede capaci a reggerlo, invece di vedere il sindaco proposto dall'autorità politica

in quel modo che tutti sappiamo, col quale oggi si procede?

Ma non si nega che il sistema della terna è largamente liberale, è una vera franchigia; e però se pur vi è qualche inconveniente, che cose perfette non conosco, il vantaggio supera di gran lunga l'inconveniente come è dimostrato dall'esperienza del sistema delle terne là ove sono in vigore.

Onorevole Majorana, io conosco intiere regioni dove le terne funzionano molto bene, e gli inconvenienti sono eccezioni.

Non capisco poi come possa in quest'aula chiamarsi restrizione di libertà il fatto del decreto reale che verrebbe a confermare la nomina del sindaco eletto nei capoluoghi di provincia e circondario.

Ma come? Questo sindaco elettivo che ha delle funzioni governative non deve essere confermato con decreto reale?

Ma allora bisogna fin da principio stabilire che il sindaco non debba avere quelle tali funzioni governative che ha e che dovranno pertanto essere affidate ad altri.

Epperò, o signori, senza più dilungarmi, tanto più che dovremo ora sentire il presidente del Consiglio, io mi dichiaro pienamente favorevole all'emendamento proposto dal senatore Digny; ho creduto scorgere in esso quel raggio di sole il quale dissipa le tenebre e sciogliendo nebbia e nubi porta la luce nell'attuale discussione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Rossi Alessandro.

Senatore ROSSI A. Io impiegherò solo pochi minuti per dire al Senato che, dopo il voto della Commissione, per bocca del relatore, che si è dichiarato libero; dopo che l'onor. Finali ha mostrato le sue disposizioni ad accettare l'emendamento del senatore Cambray-Digny, io che nella discussione generale ho detto in qual maniera in tre quarti almeno dei comuni procedono le nomine dei sindaci, appoggio cordialmente l'emendamento Digny. Non è proprio il caso di subimarci con esempi inglesi, nè sfoggiare teorie; limitiamoci a pigliare le cose di fatto come sono.

Io credo che il Governo dovrebbe accettare la proposta dell'onor. senatore Digny, con che sarebbe sollevato dalle noie che la nomina dei sindaci ordinarmente gli recano, e dalle con-

seguenze di contrarie correnti, proprio all'inverso di quello che teme l'onor. senatore Corte.

È una via di mezzo cotosta che concilia principî opposti.

Tutti conoscono gl'intrighi che hanno luogo e che precedono la nomina dei sindaci.

L'onor. Majorana teme che pel fatto della terna si opererebbe una specie di restrizione al Governo che dovrebbe nominarne uno su tre. Ebbene, adesso la restrizione avviene su due.

Oltre a tutte le garanzie accennate dal proponente senatore Cambray-Digny, dall'onorevole mio amico Cavallini e dall'autorevole opinione dell'onor. Di Sambuy, io aggiungo ancora questa, che avrete le simpatie assicurato della maggioranza dei Consigli comunali, ed il sindaco ne riceverà un maggior prestigio.

Quindi io spero che l'onorevole presidente del Consiglio farà buon viso alla proposta dell'onor. senatore Cambray-Digny, alla quale mi associo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho ascoltato attentamente i vari oratori; e vi fu un momento che mi sentii propenso ad accettare l'emendamento dell'onor. senatore Cambray-Digny.

Ho meditato sul pro e sul contro, manifestati sul gravissimo tema in quest'Assemblea; ed ho dovuto riflettere se convenisse o no di mutare il sistema adottato dalla Camera dei deputati per la elezione dei sindaci.

La prima proposta fu di far seguire la conferma del Re alla nomina dei sindaci fatta dai Consigli comunali.

Ed allora ho domandato a me stesso: Nella conferma è compreso il diritto del rifiuto? E se vi è compreso il diritto del rifiuto, che farà il Governo qualora creda, che l'eletto dal Consiglio comunale non meriti il placito del Re?

Naturalmente dovrà respingere la proposta, e chiedere che se ne nomini un altro.

E se il Consiglio insiste? E esso sarebbe nel suo diritto. Ne verrebbe un conflitto, il quale potrebbe dar causa allo scioglimento del Consiglio medesimo. O se non vuolsi questo, si dovrebbe dare al Governo il diritto di nominar esso il sindaco.

Quali ne sarebbero le conseguenze?

Se al contrario, la conferma non fosse che l'atto di ricognizione, secondo il sistema inglese ricordato dal senatore Digny, allora bisognerebbe mutar la parola, mettendone un'altra che ne esprima meglio il significato. Gli autori dell'emendamento vorrebbero, che il Re istituisse il sindaco, gli conferisse l'autorità della quale dovrebbe essere investito quale funzionario dello Stato. Il sindaco è ufficiale del Governo, ed in virtù degli articoli 103 e 104 della legge comunale, che restano in vigore, ha moltissime facoltà, e glie ne dà pure l'art. 4 della legge di pubblica sicurezza per il quale in certi casi, e quando manchi il delegato, egli è il capo della polizia del comune.

E passiamo alla terna.

La terna è un limite che si vuol mettere al Governo, non c'è che dire. Nella legge in vigore, come nell'articolo votato dalla Camera dei deputati, il Governo spazia su tutto il Consiglio comunale, e può scegliere in esso la persona che crede possa meglio disimpegnare le funzioni di sindaco. Ordinariamente si sceglie colui che ha avuto maggior numero di voti. Ciò è logico: il Governo deve avere il buon senso di nominare sindaco colui il quale non trovi opposizione nel Consiglio, e però possa amministrare. Nulladimeno, giova considerare che il Governo ha un'ampia facoltà.

Ora, supponiamo che si stabilisca il sistema della terna.

Se il Governo crede che nessuno dei tre propositi meriti di esser sindaco, dovrà respingere la terna, e chiedere al Consiglio comunale che ne faccia un'altra. Sorgeranno allora gli stessi inconvenienti ai quali ho accennato, parlando della conferma del sindaco eletto dal Consiglio.

La questione è grave e non vedo come si potrebbe risolvere; e però, varrebbe meglio respingere le due proposte.

Non minori sono gl'inconvenienti nel sistema adottato dalla Camera dei deputati, e me ne sono persuaso ascoltando gli oratori, i quali han preso parte a questa discussione.

Nel principio ero titubante, lo confesso; oggi però, se dovessi decidermi, ritornerei alla proposta antica.

Il Governo è stato esitante a dare a tutti i comuni il diritto di nominarsi il sindaco. L'ho detto più volte, e ne parlai anche il 25 no-

vembre, quando ebbi l'onore di esporvi le mie idee su questa riforma.

Finchè il municipio è costituito com'è, finchè il sindaco ha la doppia veste di capo dell'Amministrazione locale e di rappresentante del potere esecutivo, non può il Governo rinunciare al diritto della nomina del sindaco. Nel caso contrario, sarebbe necessario costituire in ogni comune un pubblico funzionario, al quale fossero deferite non solo le facoltà di cui parlano gli articoli 103 e 104, che un momento fa ho ricordato, ma tutte le facoltà che provengono dalle leggi militari, da quelle erariali e da moltissime altre che è inutile enumerare.

Ora, tenere in ogni comune un funzionario pubblico, al quale fossero delegate molte attribuzioni governative, sarebbe veramente un'opera, non solo difficile, ma abbastanza costosa.

Finchè la nostra Amministrazione non si sarà liberata da tante pastoie, e molte funzioni politiche dello Stato non saranno più deferite ai magistrati municipali, finchè questo problema non sarà risoluto, è difficile risolvere quello del sindaco assolutamente elettivo in tutti i comuni.

Il Governo nella sua precedente proposta voleva fare un primo esperimento, e si era limitato a chiedere che l'elezione del sindaco fosse data ai comuni capoluogo di provincia e di circondario e a tutti gli altri i quali avessero una popolazione superiore ai 10,000 abitanti.

Era una piccola cosa, perchè si trattava solo di 513 comuni. Questi del resto, per l'ordinamento politico dello Stato, hanno parecchi funzionari pubblici, ai quali si possono deferire quelle facoltà che attualmente sono delegate ai sindaci.

La Giunta parlamentare nell'altro ramo del Parlamento volle aggiungervi i capiluogo di mandamento; e quindi, contro alla modesta proposta del Governo fu dato cotesto diritto a 1418 comuni, tanti essendo i capiluogo di mandamento, i quali non sono nè capoluogo di provincia nè capoluogo di circondario.

La proposta fu grave, e si potè, non dico accettarla, ma lasciarla passare, solo perchè trattavasi di comuni dove potrebbero essere o potrebbero essere istituite autorità governative.

Ma in cotesti mandamenti, i quali, come dissi, si elevano a 1418, ve ne sono 141 con una popolazione sotto i 2000, e di questi uno solo sotto

i 400 abitanti. Ricordo questo, perchè l'onorevole Cencelli aveva esagerato nel suo discorso le conseguenze, che verrebbero dalla accettazione dell'articolo votato dalla Camera dei deputati.

Tutti gli altri comuni hanno una popolazione superiore. Quindi è che l'esperimento avrebbe potuto farsi, e, come prima prova, avremmo potuto dare ad un maggiore numero di comuni il diritto della elezione del sindaco.

Signori senatori, le nostre tradizioni, parlo di quelle che precedono il nostro secolo, ci ricordano che fu sempre elettivo il magistrato municipale.

Noi coll' invasione francese perdemmo il municipio romano, il quale si era salvato nel medio evo, vivendo più o meno rigoglioso.

Sventuratamente l'educazione fatta dal 1806 in poi, dopochè le istituzioni straniere avevan preso radice, ispirò nel popolo nuovi sentimenti, diede abitudini non lodevoli, fece perdere l'istinto di quella indipendenza che aveva fatto la potenza dei municipi nostri. Oggi i municipi non si sanno reggere senza una mano potente che li guidi; sono come il bambino che ha bisogno della balia.

È doloroso, ma questa è la verità.

Bisogna essersi trovati nelle grandi calamità pubbliche per vedere come il nostro comune facilmente si disordini e difficilmente funzioni. Allora è necessario che l'azione del Governo sia pronta ad ogni evento per provvedere, mentre il comune dovrebbe compiere esso tutti gli atti dell'amministrazione locale.

Certamente se un Inglese si trovasse in Italia nei momenti delle grandi crisi, si meraviglierebbe del modo come le cose nostre procedono.

Quando si pensa che durante il colera dovevamo mandare le suore di carità, i medici, i becchini, l'acqua, avremmo molto a riflettere sulla istituzione del sindaco elettivo. Non potete farvi un concetto esatto delle condizioni in cui si trovano i nostri comuni, e come non sia ancora il tempo di emanciparli come noi vorremmo. Noi uomini della vecchia scuola, di libertà antica, sentiamo il bisogno del decentramento amministrativo, ma vediamo al tempo stesso quante siano le difficoltà perchè la completa emancipazione dei comuni possa essere attuata.

Quindi la necessità che tutti sentiamo, perchè

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

nel capo del municipio il Governo abbia la persona sua.

È triste ricordarlo, ma il fatto è questo; non si governa colle sole teorie, perchè queste non riescon sempre nella pratica. L'uomo è quello che è, e non quale dovrà essere il giorno che sarà fatta la educazione che noi prepariamo.

Ed or mi riassumo.

È un vero atto di prudenza civile limitare quanto è più possibile il diritto di elezione dei sindaci ai nostri municipi. Se mai si voglia ai sindaci eletti dare la istituzione regia, io non ci vedo alcuna difficoltà; ma avvertite che, non intendo con questo che il Governo possa avere il diritto di rifiutare il suo assenso; perchè allora cadremmo in tutti gl' inconvenienti che ho ricordato e che voglio evitare.

Lo ripeto, se verrà proposto un sindaco, il quale non abbia le simpatie, o si creda non amico del Governo, il Governo dovrà subirlo e fare il decreto.

L'eletto deve giurare; e giurando, si capisce, sarà immesso nell'esercizio delle sue funzioni, e non vorrà certo essere spergiuro e non fare il debito suo.

Se il Senato crede di venire ai voti lo faccia, ma la questione è assai grave ed io, per lo meno, desidererei che la Commissione vi meditatesse un poco. Crederei quindi opportuno che si sospendesse la votazione di questo articolo, procedendo innanzi negli altri. Potremo così, nella prossima seduta, decidere la questione.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Accetto la sospensiva; anzi la desidero, perchè così la Commissione avrà campo di discutere a fondo la questione.

Nella prossima seduta avrò anch'io occasione di rispondere a quello che ha detto l'onor. signor presidente del Consiglio.

Dirò fin d'ora, però, che io non esiterei ad accettare la parola *riconosciuto* messa avanti dall'onor. signor ministro.

Egli vi ha dato un'interpretazione recisa; che cioè il Governo non possa negare il decreto reale.

Ora, in pratica (giacchè io innanzi tutto sono uomo pratico, e non mi piace di andare agli

estremi), quando un sindaco è riconosciuto da un decreto reale e quando lo accetta e giura, non veggio nessuna ragione per rifiutarlo.

Vorrei appunto che tutti i sindaci delle grandi città avessero l'obbligo di ricevere il mandato dal Re, non fosse altro per la parte che loro spetta di ufficiali dello Stato.

Ecco il mio concetto, e credo impossibile che l'attuale ministro dell'interno si trovi in contraddizione con questo mio pensiero.

Finisco coll'esprimere la fiducia che la cosa si potrà benissimo definire in seno della Commissione.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la sospensiva sull'art. 50.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Ora bisognerà sospendere anche quegli altri articoli seguenti che si riferiscono al modo di elezione, cioè il 51 e il 52.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ci sarà qualche cosa da dire in proposito anche all'art. 57.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Mi scusi l'on. senatore Corte se nel mio discorso, parlando degli emendamenti che furono proposti, dimenticai di parlare del suo. Dirò dunque che la sua proposta non può essere accettata; presenta proprio lo stesso pericolo che io indicai quando trattai della conferma del sindaco per parte del governo ed alla quale il senatore Cambray-Digny ha rinunciato, e della terna sulla quale la Commissione studierà.

L'onor. Corte prevede il caso che il sindaco eletto non accetti; e allora vorrebbe che il sindaco fosse nominato dal governo...

Senatore CORTE. Quando il primo e secondo abbiano rinunciato...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*, come ultimo rimedio.

Io non capisco perchè pel rifiuto di un individuo si debba castigare il Consiglio, che non è imputabile del rifiuto medesimo.

Il governo poi, non può fare a meno, nominando il sindaco, di sceglierlo nella maggioranza, perchè non c'è sindaco che possa reggersi se non ha la maggioranza del Consiglio per sé. Diguisachè non avrebbe un risultato

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

pratico se si facesse altrimenti; al contrario si darebbe al potere esecutivo una potestà che, non curandola bene, nuocerebbe all'andamento del servizio.

Lasci adunque che le cose vadano per la loro via; se un individuo nominato sindaco rifiuta, il Consiglio ne nominerà un altro, una seconda, ed una terza volta ancora, se sarà necessario.

Senatore CORTE. Domando la parola per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Io dichiaro che, se il Senato accetta l'art. 50 come è stato proposto, ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Aspetteremo per questo che la Commissione abbia riferito domani sopra tutti gli emendamenti e sopra la nuova formola dell'art. 50.

Intanto domando alla Commissione se, per conseguenza della sospensiva che fu approvata, basti lasciare in sospenso gli articoli successivi 51 e 52 e se si possa procedere alla discussione all'art. 53.

Senatore FINALI, *relatore*. Si può ripigliare la discussione all'art. 53 e seguenti, nonostante la sospensiva. Avrei tuttavia qualche dubbio intorno all'art. 57.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ne parleremo quando si arriverà alla discussione dell'articolo medesimo.

Senatore FINALI, *relatore*. Sta bene.

PRESIDENTE. Rimangono dunque sospesi gli articoli 50, 51, 52, e si passa all'art. 53. Ecco il testo:

Art. 53.

Ove il sindaco o chi ne esercita le funzioni non adempia ai suoi obblighi di ufficiale del Governo, o non li adempia regolarmente, può, con decreto del prefetto, o per la durata non maggiore di tre mesi, venire delegato un commissario per l'adempimento delle funzioni di ufficiale del Governo.

Le spese occorrenti per l'invio ed esercizio dell'incarico di commissario saranno addossate al comune, salva a questo l'azione di rivalsa contro il sindaco. Su di essa pronunzierà l'autorità giudiziaria a seconda delle rispettive competenze.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Riguardo a questo e ad altri quattro articoli seguenti, come a tre articoli precedenti, l'onor. senatore Calenda ha proposto degli emendamenti, alcuni dei quali con motivazione.

Questi emendamenti mi sono stati trasmessi dall'onorevolissimo nostro presidente; ma la Commissione non può, intorno ad essi, intrattenere il Senato, poichè l'art. 38 del regolamento vieta di parlare di proposte fatte da senatori assenti.

PRESIDENTE. Procediamo oltre.

Pongo ai voti l'art. 53 testè letto, e sul quale nessuno ha chiesto la parola.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 54.

Ogni consigliere può essere nominato sindaco, ad eccezione:

di chi non ha reso conto di una precedente gestione, ovvero risulti debitore, dopo aver reso il conto;

del ministro di un culto;

di colui che non abbia l'esercizio dei diritti politici.

(Approvato).

Art. 55.

Contro il rifiuto opposto dal sindaco al rilascio dei certificati e degli attestati, nei casi dalla legge previsti, e contro gli errori contenuti in essi, è ammesso il ricorso alla Giunta provinciale amministrativa.

(Approvato).

Art. 56.

Il sindaco, prima di entrare in funzioni, presta dinanzi al prefetto il giuramento di essere fedele al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di adempiere le sue funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria.

Il sindaco, che ricusa di giurare puramente e semplicemente nei termini prescritti dal presente articolo, o che non giuri entro il termine

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

d'un mese dalla comunicazione della elezione o della nomina, salvo il caso di legittimo impedimento, s'intende decaduto dall'ufficio.

(Approvato).

Art. 57.

Sono applicabili alle elezioni del sindaco le disposizioni penali degli articoli 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45 della presente legge.

Su questo articolo ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Io credo che si debba sospendere questo articolo, perchè la legge vigente non considera il sindaco elettivo. L'elezione del sindaco, per la prima volta, sarà introdotta in questa legge, quando sarà deliberato in favore dell'art. 50.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. C'è ancora un'altra ragione per sospendere questo articolo, ed è che, se fosse ammesso il sistema delle terne bisognerebbe dire che esse si formano collo stesse norme prescritte per l'elezione del sindaco, e quindi applicare anche a quel caso la sanzione di quest'articolo.

Sarà dunque bene sospenderlo per esaminare anche questa questione.

PRESIDENTE. Dunque anche l'art. 57 è rimandato alla Commissione.

Passeremo all'art. 57 bis.

Art. 57 bis.

La Giunta prende sotto la sua responsabilità le deliberazioni, che altrimenti spetterebbero al Consiglio, quando l'urgenza sia tale da non permetterne la convocazione, e sia dovuta a causa nuova e posteriore all'ultima adunanza consigliare.

Di queste deliberazioni sarà data immediata comunicazione al prefetto; e ne sarà fatta relazione al Consiglio nella sua prima adunanza, a fine di ottenerne la ratifica. Ad esse è applicabile la disposizione dell'art. 90 della legge vigente.

(Approvato).

Art. 58.

Un esemplare dei processi verbali delle deliberazioni dei Consigli comunali e delle Giunte comunali, escluse le deliberazioni relative alla mera esecuzione di provvedimenti prima deliberati, sarà, a cura dei sindaci, trasmesso ai prefetti, e rispettivamente ai sottoprefetti, entro otto giorni dalla loro data.

Il prefetto ed il sottoprefetto ne mandano immediatamente ricevuta all'Amministrazione comunale.

(Approvato).

Art. 59.

Il prefetto, od il sottoprefetto, esamina se la deliberazione:

1º sia stata presa in adunanza legale e con l'osservanza delle forme che la legge prescrive;

2º se con essa s'iansi violate disposizioni di legge.

(Approvato).

Art. 60.

Se il prefetto o sottoprefetto, entro 15 giorni dalla ricevuta di cui all'art. 59, sospende con decreto motivato l'esecuzione della deliberazione, il decreto viene immediatamente notificato al sindaco, ed anche al prefetto, se sia emanato dal sottoprefetto.

(Approvato).

PRESIDENTE. Leggerò ora l'art. 61 del progetto emendato dalla Commissione.

Art. 61.

La deliberazione diventa esecutiva se è rimandata col visto del prefetto o sottoprefetto, o se il decreto di sospensione non è pronunziato entro il detto termine di quindici giorni. Il termine è di un mese per i bilanci e per i conti consuntivi.

Sono però immediatamente esecutorie le deliberazioni di urgenza, quando la maggioranza di due terzi dei votanti dichiara che vi è evidente pericolo o danno nel ritardarne l'esecuzione.

Il prefetto, sentito il Consiglio di prefettura, pronuncia, con decreto motivato, l'annullamento dell'atto viziato di alcuna delle illegalità di cui all'art. 59.

L'annullamento non potrà essere pronuciato dopo trascorsi trenta giorni dalla data della ricevuta, di che all'art. 58.

L'onor. signor senatore Di Sambuy propone a quest'articolo il seguente emendamento:

Art. 61.

« La deliberazione diventa esecutiva quando « è munita dal visto od in caso di sospensione « se entro il termine di 15 giorni dalla data di « questa, non interviene l'annullamento ». (Il resto identico colla soppressione dell'ultimo comma).

Ha facoltà di parlare il signor senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Per rispetto all'autorità del Senato e per non far perdere tempo, io comincerò a domandare al relatore della Commissione se ha preso in considerazione questo mio emendamento, perchè se vi fosse contrario, reputerei inutile sprecare il fiato e stancare la pazienza dei miei colleghi, poichè è già avvenuto che emendamenti pur riconosciuti chiari ed opportuni non siensi voluti accettare. Se qui poi non sembrasse l'emendamento neanche più chiaro, sarebbe inverò inutile che io parlassi.

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

Senatore FINALI, *relatore*. Io non so quando sia avvenuto mai, che sia stata ricusata una locuzione più chiara. Anzi mi pare che sopra una proposta dell'on. Di Sambuy, se non erro, siasi approvata un'aggiunta al secondo paragrafo dell'art. 24, che diceva l'elettore deve scrivere un numero eguale ai quattro quinti dei consiglieri da eleggere, e si è aggiunto: *di nomi*.

Era abbastanza chiaro che si trattava di un numero di nomi; ed a sua proposta, tuttavia, per dare maggior chiarezza, si è fatta quella aggiunta.

Quindi la sua proposizione, che si ricusino gli emendamenti intesi a dare migliore espres-

sione o maggiore chiarezza alla legge è per lo meno inesatta.

In quanto al merito, la Commissione ha, come era suo dovere, in una delle sue passate sedute, esaminata la proposta di emendamento all'articolo fatta dall'onor. Di Sambuy. E siccome non crede che l'art. 61 così come è proposto ingeneri alcuna dubbiezza, è dispiacente di non potere annuire al proposto emendamento.

PRESIDENTE. Mantiene il suo emendamento, onorevole Di Sambuy, dopo la dichiarazione del relatore?

Senatore DI SAMBUY. È inutile che io faccia perdere tempo al Senato, dal momento che la Commissione non accetta.

Chiunque ha letto il mio emendamento e lo ha confrontato coll'articolo cui si riferisce, ha potuto vedere la grande differenza che passa fra di loro; imperciocchè il mio emendamento è molto più chiaro, ed esprime meglio quali sono i due termini di quindici giorni, trascorsi i quali non si possa contestare la esecuzione delle deliberazioni della Giunta o del Consiglio; mentre colla dizione che si vorrebbe conservare, pur essendo i termini più chiari nella proposta della Commissione che non nel progetto ministeriale, non si raggiunge però ancora quella chiarezza che per me deve essere la prima qualità delle leggi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Mi permetta l'onor. Di Sambuy di fare una semplice osservazione.

Io credo che l'art. 61 dice nè più nè meno di quello che vuol dire ella col suo emendamento. È questione di termini, in sostanza, e mi pare anche accertato che con la sua proposta non si hanno abbreviazioni, ma forse prolungamento in rapporto alla esecutorietà delle deliberazioni.

I termini che vuole l'onor. Di Sambuy sono quelli che vuole la Commissione, e sono i termini scritti nell'art. 61.

Ora, dopo un breve esame dell'art. 61 ella vedrà che si giunge alle identiche conseguenze a cui vuole arrivare col suo emendamento.

Nell'art. 61 abbiamo che la deliberazione diventa esecutiva quando vi sia il visto del prefetto o del sottoprefetto. Ci può essere il de-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

creto di sospensione, ed allora il decreto di sospensione deve essere pronunciato entro il termine di quindici giorni.

Se non si pronuncia entro quindici giorni dalla data della ricevuta il decreto di sospensione, la deliberazione è per sé esecutoria.

Il termine è più lungo quando si tratta di bilanci e di conti consuntivi.

Qualora si tratti della pronunziazione dell'annullamento, allora decorrono quindici o trenta giorni, secondo la data da cui si parte. Il punto di partenza dell'art. 61 è dalla data della ricevuta ed il termine è di quindici giorni; il punto di partenza dell'emendamento Di Sambuy è il decreto di sospensione e il termine è parimenti di quindici giorni. Però in ogni caso la differenza che potrebbe correre tra l'art. 61 e l'emendamento è questa: che con l'art. 61 è manifesto che se entro 15 giorni non vi ha decreto di sospensione la deliberazione diviene esecutoria, mentre forse col proposto emendamento si potrebbe dubitare se la deliberazione acquisti esecutorietà se non si pronuncia l'annullamento. Pregherei l'onor. Di Sambuy a non insistere sulla sua proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Sono pure obbligato di tener conto di quanto ha detto l'onor. commissario regio. Ma lo prego di osservare che trascorsi i quindici giorni per la sospensione e gli altri quindici giorni per l'annullamento della deliberazione, se il prefetto non manda il visto, continua indefinitivamente la sospensione, e le deliberazioni con grave danno dei comuni non diventano esecutive.

Io invece volevo che la deliberazione diventasse esecutiva senz'altro quando, passato un secondo lasso di tempo di 15 giorni, dopo quello della sospensione, non fosse stato pronunciato l'annullamento.

Dunque, ben vede il Senato, ben vede la Commissione, ben vede il commissario regio, come era più chiaro stabilire nettamente che trascorsi quei due termini, uno per la sospensiva, l'altro per l'annullamento, diventasse immediatamente esecutiva la deliberazione. Col l'ultimo capoverso, ciò non è detto; è detto bensì che non si può pronunciare l'annullamento oltre il termine di un mese dalla data della ricevuta, ma non è stabilito che in quel

momento la deliberazione diventi di pien diritto esecutiva.

Mi pare che la questione sia abbastanza importante. Questo articolo io ho dovuto rileggerlo tre volte col'assistenza di due deputati versatissimi nella materia i quali hanno preso parte alla discussione, per poterlo capire.

Il mio emendamento lo rendeva chiaro a colpo d'occhio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Prego l'onor. Di Sambuy di considerare che l'ultimo paragrafo di quest'articolo introdotto dalla Commissione, dice che l'annullamento per parte del prefetto non potrà essere pronunciato dopo 30 giorni dalla data della ricevuta di che all'art. 58, non già dalla data del decreto di sospensione. Intendiamoci bene perchè io credo che vi sia un malinteso.

Ora la ricevuta di che all'art. 58 è quella che, quando si trasmette entro 8 giorni la deliberazione, o il prefetto o il sotto prefetto mandano immediatamente all'Amministrazione comunale. Se non è venuto il visto entro 15 giorni dalla data di questa ricevuta, la deliberazione diventa esecutiva. Se è venuta una sospensiva e non l'annullamento, al trentesimo giorno dopo la ricevuta, la deliberazione parimenti diventa esecutoria.

La data dei 15 giorni proposta dall'onor. Di Sambuy dovrebbe esser quella dal giorno della sospensione; ma questa può essere stata protratta, possono esservi state delle comunicazioni tra il sindaco ed il prefetto. Con la formula della Commissione tutto è chiaro e netto, e non è possibile che accada nessun ritardo nella eseguibilità di qualunque deliberazione dopo 30 giorni dalla data della ricevuta.

Senatore DI SAMBUY. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore DI SAMBUY. Quando la dichiarazione fattami dall'onor. Cambray-Digny mi sia confermata dal commissario regio o dal ministro dell'interno, cioè che per il fatto medesimo che non sarà intervenuto entro i 15 giorni l'annullamento della deliberazione, questa diventi senz'altro esecutiva, io mi dichiarerò soddisfatto.

PRESIDENTE. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Senatore FINALI, *relatore*. Io sperava che questa discussione non fosse stata così continuata; altrimenti avrei detto una ragione di più per non approvare l'emendamento del senatore Sambuy; il quale invece di metter le cose in chiaro fa nascere un'incertezza, anzi contiene un'evidente lacuna.

L'onor. Di Sambuy ha detto che in altri articoli della legge vigente è scritto in che termine il sottoprefetto debba pronunciare la sospensione.

Ora ciò non è esatto.

L'articolo che determina il tempo, che è di 15 giorni, in che il prefetto o il sottoprefetto possono sospendere l'effetto delle deliberazioni, è l'art. 131.

Questo art. 61 del progetto di legge piglia precisamente il posto dell'art. 131 della legge vigente.

L'emendamento dell'onorevole Di Sambuy dichiara in che termine debba procedersi all'annullamento in seguito alla sospensione; e dimentica interamente di stabilire il tempo entro il quale deve essere pronunciata la sospensione.

Per queste ragioni quindi prego il Senato di non approvare l'emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole commissario regio ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Mi pare che la legge sia abbastanza esplicita, poichè dichiara esecutoria quella deliberazione se entro 15 giorni non è pervenuta la sospensione.

PRESIDENTE. L'onor. Di Sambuy mantiene il suo emendamento?

Senatore DI SAMBUY. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti l'art. 61 nel testo che ho letto. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 62.

Contro il decreto di annullamento può il Consiglio comunale ricorrere, nel termine di quindici giorni dalla comunicazione del decreto, al Governo del Re, il quale provvede con decreto reale, previo parere del Consiglio di Stato.

Chi approva l'art. 62 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 63.

In ciascuna provincia è istituita una Giunta provinciale amministrativa ed è composta del prefetto che la presiede, di due consiglieri di prefettura designati al principio di ogni anno dal ministro dell'interno, e di quattro membri effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio provinciale i quali durano in ufficio quattro anni, sono rieleggibili e si rinnovano per metà ogni biennio. La rinnovazione dei membri eletti dal Consiglio alla fine del primo biennio è fatta per estrazione a sorte. Il ministro dell'interno designa pure un consigliere di prefettura supplente.

Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 117, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli 4, 13, 14, 15, 16, 17, 21 e 24 della legge del 3 agosto sulle Opere pie. Contro le decisioni della Giunta è applicabile l'art. 18 della medesima legge.

Ai commissari elettivi verrà corrisposta una medaglia di presenza per ogni seduta nella misura che sarà determinata per decreto reale.

La spesa per le medaglie di presenza dei commissari elettivi è a carico della provincia, le altre spese sono a carico dello Stato.

A quest'articolo il senatore Di Sambuy propone un emendamento che consisterebbe nel sopprimere il primo capoverso per intero, e nel cominciare col secondo: « Sono deferite, invece che alla Giunta provinciale, ai Consigli di prefettura le attribuzioni, le facoltà, ecc. ».

Di più il senatore Di Sambuy proporrebbe di sopprimere il quarto e quinto capoverso.

Il signor senatore Di Sambuy ha facoltà di parlare per svolgere il suo emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Signori senatori. Con la mia proposta io non faccio altro che ritornare al dettato della legge quale è stata presentata dall'onor. Crispi alla Camera dei deputati.

Le numerosissime ragioni che io potrei addurre per combattere l'istituto della Giunta amministrativa provinciale, non voglio enumerarle in questo momento, tanto più che in parte le ho dette nella discussione generale.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Ma per riassumerle quanto posso più brevemente, dirò che sarebbe un troppo grande trionfo di quella burocrazia che noi abbiamo finora combattuto per necessità di semplificare le amministrazioni pubbliche, il veder sorgere accanto ai due enti provinciali, la Deputazione ed il Consiglio di prefettura, un terzo ente, il quale naturalmente avrà i suoi uffici e le relative spese a danno dei poveri contribuenti.

Questo terzo ente poi non ha per me nessuna ragione di essere; quando si volesse concedere a coloro i quali hanno combattuto il principio di deferire le attribuzioni enumerate dall'articolo 63 al Consiglio di prefettura di nomina governativa, vi è un temperamento assai semplice, quello di aggiungere al Consiglio di prefettura per questi speciali incarichi, per la tutela cioè dei comuni, della provincia e delle Opere pie, un elemento elettivo che poteva benissimo essere scelto dal Consiglio provinciale colle volute cautele, senza costituire un ente nuovo e senza addossare ai contribuenti nuove ed inutili spese.

Nessuna complicazione nascerà se il Consiglio di prefettura, presieduto dal prefetto, si aggiungerà un ugual numero di membri elettivi non retribuiti per le incombenze di tutela.

L'importanza di questo argomento è troppo evidente, e le complicazioni che da questo nuovo ente sorgeranno non hanno bisogno di essere da me altrimenti spiegate.

Epperò io mi contenterò di una cosa. Poichè la Giunta, sull'invito dell'onorevole ministro degli interni, deve riunirsi, e credo col suo intervento, per definire le proposte fatte intorno all'art. 50, vi unisca anche l'art. 63, e veda quale semplificazione potrebbe introdurre a questo articolo, affinchè non vi sia nelle provincie italiane un terzo ente pagato, accanto ai due che già funzionano.

Si è detto che non funzionano bene; ma ohimè! tante cose non funzionano bene non per cagione della loro istituzione, ma per difetto degli uomini che non sanno farle funzionare. Questa è cosa che in pratica si vede ogni giorno.

Si richiami ciascuno allo stretto adempimento delle proprie attribuzioni e poi credo che le Amministrazioni cammineranno bene assai, e senza questa perturbazione che ne verrebbe ai comuni ed alle provincie con la creazione di questa Giunta amministrativa provinciale. Io credo che

alla semplificazione dei congegni ed alla diminuzione delle spese dobbiamo tendere, senza scgnare sulla pietra miliare della via che percorriamo un nuovo trionfo della burocrazia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Rossi A., il quale, insieme ai senatori Devincenzi, E. Deodati, Clemente Corte, Cavallini, propone il seguente emendamento:

Alla linea ottava, dopo le parole: « sono rieleggibili », aggiungere le seguenti: « se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa, pel primo biennio è determinata dalla sorte. I commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. La nostra proposta è incidentale perchè suppone, naturalmente, l'accettazione della Giunta amministrativa come è proposta.

Per quel che possono valere gli antefatti parlamentari io faccio osservare al Senato che la proposta della soluzione di continuità per i commissari in questa carica elettiva stava già nel progetto Depretis del 25 novembre 1882, pel quale fu nominata e stese voluminosa relazione una Commissione di 18 deputati.

Il Governo portava la discontinuità ad un anno dicendo all'art. 6:

« Essi si rinnovano annualmente per metà e non sono rieleggibili che trascorso un anno ».

Il disegno riformato dalla Commissione della Camera dei deputati portava invece questo articolo 10:

« Essi durano in ufficio quattro anni e si rinnovano per metà ogni due anni; non sono rieleggibili se non trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa pel primo biennio è determinata dalla sorte. I commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

E la relazione della Commissione così si esprimeva a pagine 27 e 28:

« Abbiamo pure proposto che i membri eletti non fossero rieleggibili se non dopo due anni dalla scadenza delle loro funzioni, per eliminare così l'uso invalso generalmente nei corpi elettivi locali (diremmo meglio abuso) di rieleggere sempre coloro che scadono d'ufficio, credendosi a scapito della reputazione di costoro o a demeriti la non rielezione; onde si costituiscono

quelle tirannie locali peggiori dei Governi assoluti, clientele che lamentiamo, le quali come una catena cominciano dall'alto e finiscono negli ultimi strati elettorali. Essi come tutti coloro che sono eletti a tempo rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

La relazione Lacava ha questo passaggio :

« Nè crediamo inutile soggiungere che non è esagerato il lamento che le Deputazioni provinciali per la vastità delle loro attribuzioni sono divenute centri di clientele e consorterie, le quali con fitta rete ripercuotono spesso maleficamente le loro influenze sulle Amministrazioni locali. E specialmente quando l'ufficio di deputato provinciale permane per molti anni, come ordinariamente avviene nelle mani delle stesse persone, le quali a forza di rielezioni finiscono per avere ufficio continuo; onde derivano quelle clientele elettorali che costituiscono la peggiore delle corruzioni, poichè non sono più legittime influenze, ma veri monopoli a danno della cosa pubblica ».

Come avvenne che questo correttivo si è perduto per via? La nostra Commissione non l'ha trovato nel presente disegno di legge e non l'introdusse. Ma se questa è una legge che vuol dirsi liberale e lo è, io spero che il Senato non vorrà consacrare col suo voto la continuità nelle cariche elettive della Giunta provinciale, quando l'approverà.

Come principio, non c'è che dire, vi deve parere eminentemente liberale, democratico, morale, economico. E in pratica poi avete udito or ora il tenore delle due relazioni della Camera dei deputati.

Nella prima dizione di questo emendamento io aveva adoperato la parola *contumacia*, perchè tale risuona la soluzione di continuità nelle orecchie dei Veneti, avendola dalla storia della Repubblica veneta.

Storicamente, infatti, e filologicamente potea benissimo mantenersi la dizione: « dopo un biennio di contumacia »; ma la interpretazione penale, che è ormai passata nell'uso di quella parola, avendola resa sgradita a diversi colleghi, ho preferito di riportare identico il testo dell'art. 10 del disegno di legge del 1882, del quale vi diedi lettura.

Difatti nella Repubblica veneta, che ha du-

rato quasi un millennio, la contumacia era quasi universale. Essa vigeva nei generali e negli ammiragli che erano i capitani di terra e di mare; vigeva pel Consiglio dei dieci, pei rettori di terraferma e giù giù fino alle ultime cariche elettive. Ne andava esente il maggior Consiglio, come da noi sarebbe il Parlamento.

Il principio non è dunque invecchiato, ma l'uso è perduto; il principio rimane giovane come la libertà e la morale.

Esso regolava i comuni italiani tanto celebrati. Anche attualmente è usato da molte Società operaie che non rieleggono il loro presidente se prima non ha subito 2 o 3 anni di discontinuità. Si va introducendo anche presso le Camere di commercio, poichè quella di Milano l'ha anch'essa proclamato quest'anno col non rieleggere i consiglieri scadenti per far correre un periodo di soluzione di continuità e dar posto così ad altri.

L'onorevole senatore Di Sambuy proponeva ieri l'altro in quest'aula stessa la discontinuità da applicarsi nel sottoemendamento dell'onorevole senatore Finali, all'art. 15 bis.

Quante volte udimmo, signori senatori, lamentare la sconvenienza ed i danni prodotti da noi nel cumulo degli uffici pubblici in una medesima persona!

In certe provincie è propriamente chiamata, lasciatemi dirlo, una vera peste dell'Amministrazione.

Vi sono designati degli uomini, non saprei dire se provvidenziali o indispensabili, i quali fanno il giorno e la notte su tutte le questioni, il sole e la pioggia su tutti i terreni.

Non ne sono esenti nemmeno le nomine governative in certi grandi Consigli, e l'esempio scende fino ne' piccoli comuni.

Si direbbe che è inoculato, discendendo dall'alto, questo sistema, in tutti i meati della nostra vita pubblica, con quali risultati, si vede da tutti e dovunque. Si dice: come mancare di riguardo a Tizio, come trascurare il patriota Caio, come mortificare Sempronio perchè è malato? E via di questo passo non si onora più una carica, ma un nome, senza pensare agli interessi generali.

Tale elettore avvi il quale desidera la continuità nelle funzioni dell'eletto suo per ragioni sue, che non sono quelle della provincia o del comune.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Così avete dei posti che si possono dire feudali, o per lo meno delle cariatidi, e si può facilmente immaginare che ne patiscono una quantità di giovani di belle attitudini e volontà i quali non possono entrare nella vita pubblica, resa monopolio di pochi, e non sempre i migliori.

Con che poi si favorisce anche la pubblica inerzia, la pubblica apatia.

E poi si dice: ma mancano gli uomini! La vita dei comuni e delle provincie è flacca! I Consigli non si trovano in numero per deliberare!

Frattanto cresce il predominio della burocrazia, vanno come possono andare, cioè male, le Opere pie. Pensate che vi hanno Opere pie che perfino mantengono dei protettori a Roma!

Senza questo periodo di soluzione di continuità, credetelo a me, egregi colleghi, non avremo nè la morale nè l'economia nell'amministrazione pubblica.

Io vi assicuro che se si accettasse dal Governo e dalla nostra Commissione questo emendamento, che in mio nome e in quello dei miei amici ho presentato, si guarirebbero molte piaghe, si spazzerebbero via molte lordure da certi angoli, e per benefica giunta molti giovani verrebbero alla luce.

Allarghiamo dunque la cerchia degli uomini interessati...

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. ... a far funzionare la Costituzione.

Non avrà che a guadagnarne la nostra amministrazione; questa ne riuscirà migliorata nello spirito e nella sostanza.

Così il cumulo degli uffici in una sola persona come la continuità nelle cariche elettive rappresentano un sistema falso, ipocrita, da governi assoluti, evirante la Costituzione, perchè introdotto contro lo spirito suo.

Io non conosco l'opinione della Commissione senatoria sopra questo emendamento; non conosco l'opinione del presidente del Consiglio; ma io spero che quelle ragioni così incisive e così nette che ho svolto brevemente valgano a deciderli favorevolmente.

Certo a voi, signori, non occorre un maggiore svolgimento; ed io spero che, principiando dalla Giunta amministrativa, vorrà il Senato accogliere e consacrare il fecondo e liberale prin-

cipio della soluzione di continuità nelle nostre cariche elettive d'amministrazione.

PRESIDENTE. Domando al Senato se l'emendamento Rossi è appoggiato.

(È appoggiato).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. Non ho alcun emendamento da proporre; soltanto sottopongo talune osservazioni al Governo ed alla Commissione che ne terranno quel conto che crederanno.

Veniamo all'argomento.

Dunque, per questo art. 63 avremo una Giunta detta amministrativa, la quale, in realtà, non amministra; ha delle mansioni tutorie, delle decisioni in contraddittorio, ma vera e propria amministrazione non ne ha. Così fa riscontro alla Deputazione provinciale che per questo stesso articolo non è più deputata a nulla.

Quando nel 1865 fu approvata la legge attualmente in vigore, si avvidero tutti che vi erano moltissimi inconvenienti. Certo non è mia intenzione di venir qui enumerando gli inconvenienti della legge che ci ha retto per ben 24 anni, perchè troppo lungo sarebbe il mio compito.

Mi atterrò a quelli concernenti l'articolo in discussione; anzi ne indicherò uno solo, a quello cioè che ha prodotto il dualismo nell'ordinamento provinciale, mediante la creazione di due autorità congeneri e parallele in una stessa provincia presiedute da una medesima persona.

In questa assemblea molti di certo ricordano come sia andata in *illo tempore* la cosa.

In una memorabile seduta alla Camera dei deputati, per un impulso liberale cui talvolta sono soggette le assemblee, era stato creato un presidente alla Deputazione provinciale con tutte le attribuzioni tutorie che ora le si tolgono.

Il giorno appresso il partito che allora governava si spaventò di quanto era stato fatto e per una serie di motivi che oggi non esistono più. In conseguenza di ciò pensarono di porvi rimedio. Furono 24 ore di faticosa gestazione, dopo le quali si venne ad una specie di compromesso. Si trovò cioè un espediente per non disfare il già fatto. E con nuova votazione si stabilì che il presidente della Deputazione provinciale dovesse essere lo stesso prefetto.

Così si ritenne di aver salvato tutto.

Ma con questo espediente si è creato un dualismo che si deplora da 24 anni, e che purtroppo conferma questa legge.

Chi avrebbe pensato, venti anni or sono che sarebbe venuta una legge la quale di proposito avrebbe confermato come cosa normale l'espediente di creare due autorità amministrative parallele in una stessa provincia?

Questa è la prima osservazione che intendeva di fare.

Rispetto alla seconda, esaminiamo questo articolo 63. Esso dice:

« Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 137, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

« Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli 4, 13, 15, 16, 17, 21, 23 e 24 della legge 3 agosto sulle Opere pie ».

Ora, sapete, o signori, che cosa avviene per questi articoli?

Oggi, per l'articolo 139, la Deputazione provinciale vede ed esamina i bilanci preventivi dei comuni, ma non può vedere né esaminare i consuntivi.

Gli uffici di prefettura, invece, per l'art. 83, vedono ed esaminano i consuntivi, ma non devono conoscere i preventivi.

Variata placent. Per le Opere pie la scena muta, anzi si capovolge, perchè per gli articoli 9 e 10 della legge sulle Opere pie, il prefetto esamina i conti preventivi, e per l'art. 15, n. 2, della stessa legge, la Deputazione provinciale esamina i conti consuntivi.

Ora, mantenendo noi il dualismo, cioè l'esistenza di due autorità congeneri, quale sarà l'opera utile di ambedue?

Avverrà quello che continuamente avviene anche ora, che il prefetto è obbligato a dividersi in due personalità e, come capo di due uffici diversi ed autonomi, è obbligato a mantenere una corrispondenza di lettere e di note con sè stesso, ed anche di scrivere a sè medesimo, nel casi di attriti e controversie, delle lettere molto sgarbate. Poichè ciascuna delle due autorità parallele con uffici autonomi, essendo molto gelosa delle proprie attribuzioni (intendo dire le persone che circondano il prefetto) fanno firmare al prefetto stesso delle let-

tere che non sempre sono conformi alle più corrette regole del galateo.

Ora, se attualmente Deputazioni e prefetture non possono fare opera buona e proficua perchè le une devono per legge esaminare i bilanci preventivi dei comuni e delle Opere pie e le altre i consuntivi, si ripeterà lo stesso inconveniente nella nuova legge, poichè questo art. 63 che stiamo discutendo non fa altro provvedimento che attribuire alla nuova Giunta detta amministrativa le mansioni della Deputazione provinciale.

Non credo che, facendosi ora una legge nuova, possa essere sanzionato questo stato di cose, cagione precipua per cui la Deputazione provinciale non riuscì a fare buona prova; e questa è la seconda osservazione. Passo ad una terza.

Per poter conoscere in che proprio consista la mia terza osservazione, io prego il Senato di por mente alla dizione dell'art. 63, il quale dice: « Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite (e qui vengono gli articoli) dalla legge 20 marzo 1865, allegato A.

Poi viene un secondo alinea il quale alla sua volta dice: « Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli, ecc. della legge sulle Opere pie »; così che quest'articolo non fa che definire alla Giunta le attribuzioni di due leggi, quella comunale e provinciale, e quella sulle Opere pie.

Ma, signori, furono dimenticate parecchie altre leggi che danno speciali attribuzioni tutorie alla Deputazione, e specialmente una legge autonoma, che non porta modificazioni, alla quale quindi non si può applicare ciò che dice il presente disegno all'art. 90.

È una legge notoria firmata da due ministri, anzi da tre, e per coloro che si occupano di amministrazione è una specie di *vide necum*, al quale spesso ricorrono.

Questa legge, dico, fu affatto dimenticata.

Essa contiene due generi di disposizioni, le une che concernono la Deputazione provinciale, e le conferiscono delle mansioni tutorie, discrezionali e tassative; le altre concedono attribuzioni speciali ai comuni. A chi spetteranno dunque per l'art. 63 le attribuzioni consacrato in questa legge?

Il prefetto non potrà averle, perchè non vi è alcuna disposizione per la quale possa assu-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

merle. La Deputazione provinciale neppure le potrà avere, perchè come autorità tutoria è soppressa.

La Giunta provinciale neppure, perchè nell'art. 63 non è fatta parola. Chi dunque dovrà avere le attribuzioni date dalla legge del 11 giugno 1874?

Quando giorni sono ebbi l'onore di parlare al Senato, deplorai il sistema purtroppo invalso di attribuire ad una legge, e d'inserirvi delle norme che non vi hanno nulla a che fare col titolo che portano. Ed infatti per il titolo che porta, tutti gli onorevoli senatori avrebbero ragione di meravigliarsi come una legge simile sia una specie di casa filiale della legge provinciale e comunale. Il titolo è il seguente: legge concernente l'avocazione allo Stato dei 15 centesimi dell'imposta sui fabbricati già assegnati alle provincie.

Apparirebbe una legge puramente finanziaria. Invece è una specie di legge comunale e provinciale, la quale impartisce delle attribuzioni nuove a comuni e provincie non contemplate dalla legge del 1865. Ed infatti l'art. 2 parla delle spese facoltative dei comuni e delle provincie e dei consorzi.

L'art. 3 dà delle potestà alla Deputazione provinciale.

L'art. 4 ragiona dei Consigli provinciali, e delle Deputazioni e via dicendo.

In tutti 13 articoli di cui questa legge si compone si parla di comuni, di provincie, si attribuiscono loro dei compiti e delle attribuzioni; a chi spetteranno, se nell'art. 63 che stiamo discutendo non ne è fatta menzione come appartenenti alla nuova Giunta? Questa così è la terza osservazione.

Quindi le mie tre osservazioni sono:

1º deploro che si sanziona coll'art. 63 e si confermi il dualismo nelle provincie perchè la nuova Giunta continuerà il sistema delle due autorità parallele e congeneri presiedute da una medesima persona;

2º perchè vengono sanzionate disposizioni le quali impedendo un vero e proprio sindacato sui comuni riescono contrarie ad una buona amministrazione;

3º perchè furono dimenticate le disposizioni di diverse leggi e specialmente di una importante omissione, la quale necessariamente deve generare confusione.

Queste sono le tre osservazioni che io ho l'onore di fare, e spero che il Governo e la Commissione vorranno conoscere in qual conto le dovranno tenere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono uno dei firmatari dell'emendamento del senatore Rossi, non posso adunque non approvarlo, ma avrei desiderato, che il mio amico ne avesse differito lo sviluppo, perchè prima di entrare a discutere sul modo, col quale la Giunta amministrativa debba funzionare, abbisogna stabilire come debba essere costituita, perchè ben vede l'on. Rossi, che ove venisse accolta la proposta dell'on. Di Sambuy, che alla Giunta amministrativa sostituisce il Consiglio di prefettura, il suo, e se vuole, il mio emendamento cadrebbe da sè e non potrebbe essere posto in discussione.

Il mio appoggio sarebbe pertanto prematuro e me ne devo astenere.

Il senatore Mauffrin ha esposte parecchie osservazioni; si è fermato specialmente sopra tre punti e da uomo dotto e pratico della materia quale è, ci ha rappresentati parecchi inconvenienti, che derivavano dalle leggi oggi in osservanza, e ci ha additate alcune lacune ed imperfezioni del nuovo progetto. Egli però in fine protestò che non faceva alcuna proposta.

Io invece da parte mia gli sarei stato molto grato se avesse proposto tutto quanto a suo avviso potesse rendere migliore questa nuova legge, che ci riempie di tanta incertezza.

La sua proposta, la sua autorità avrebbero trovato un'eco nell'animo nostro e noi saremmo stati lieti di associarci a lui, perchè tutti non desideriamo che una cosa sola, una buona legge sui comuni e sulle provincie.

Se non che egli non fu esatto in tutte le sue osservazioni e citazioni, e le lacune, od almeno i dubbi che si lamentano, od ai quali può dare luogo l'attuale progetto, potranno essere tolti di mezzo nella discussione degli articoli successivi.

Io non parlo delle Deputazioni provinciali; esse hanno fatto il loro tempo ed io non voglio risuscitarle, dal momento che le veggo dannate da tutti. Nè nell'altro ramo del Parlamento, nè in Senato sorse uno a difenderle e sostenerle.

Io ho fatto parte per più anni di esse, e me

ne sono staccato a malincuore, e devo perciò protestare; che se alcune fallirono al loro compito, altre adempirono scrupolosamente, con attività, con zelo, con abnegazione, con grande efficacia al grave loro mandato, e così non è che tutte muoiano inonoratamente, e se si escludesse dal farne parte alcune categorie, esse forse renderebbero i più utili servizi ancora, e specialmente se a reggerle vi fossero sempre prefetti all'altezza della loro posizione, come lo speravamo dal presidente del Consiglio dei ministri colla legge che il Parlamento testè adottava.

L'ammissione dei prefetti a presiedere le Deputazioni provinciali, anzichè un male, come parmi accennasse il senatore Manfrin, fu invece un vero beneficio, perchè quando il capo è capace ed esercita quindi con efficacia la sua autorità, la sua voce, le sue cognizioni, i suoi consigli sono sempre apprezzati e presi nella dovuta considerazione; ed io posso rendere e ne devo rendere ampia testimonianza.

I conflitti tra il prefetto e gli altri membri della Deputazione provinciale si rendono allora impossibili, perchè tra essi non vi può essere che la gara di conoscere il vero, di fare diritto a tutti secondo la legge, niun riguardo alle persone.

Una inesattezza sola in cui cadde il senatore Manfrin io devo rilevare, ed è dove egli si è intrattenuto a discorrere sulle Opere pie e dei loro bilanci preventivi.

Secondo la legge che regge l'amministrazione delle Opere pie, queste non sono obbligate nè a sottoporre alla Deputazione provinciale, e nemmeno al prefetto i loro bilanci preventivi.

Secondo l'art. 15 della legge in vigore del 3 agosto 1862, sono sottoposti all'approvazione della Deputazione provinciale, non i conti preventivi, ossia il bilancio *preventivo*, ma solamente i conti consuntivi, ossia il bilancio *consuntivo*, e quando il ministro Nicotera con una sua circolare volle obbligare le Amministrazioni delle Opere pie a presentare al prefetto i bilanci preventivi, esse, per la maggior parte, vi si ribellarono, e non si poterono astringere ad arrendersi all'ingiunzione, perchè contraria alla legge.

Il prefetto può soltanto invigilare al regolare andamento delle Amministrazioni delle Opere pie, quando, secondo il disposto dell'art. 20

della legge del 1862, n'ebbe avuta speciale delegazione del ministro dell'interno.

Vengo per ultimo alla costituzione delle Giunte, sulla quale avrei amato intrattenermi soltanto.

Così come è proposta dal Ministero, non vi dà sufficiente garanzia, perchè prevale l'elemento del Consiglio provinciale, che si sostiene aver fatto cattiva prova nella Deputazione provinciale, perchè talvolta più dell'interesse dei comuni e delle provincie, sia prevalsa un'illecita influenza o locale od individuale. L'impugnazione o sussiste, o no. Se no, non vi sarebbe ragione plausibile per condannare le Deputazioni provinciali; se sì, non si può dare una preponderanza nella nuova Giunta provinciale all'elemento elettivo. Da questo dilemma non si sfugge.

A me dà maggiore garanzia il Consiglio di prefettura, composto di funzionari governativi, al di sopra di qualsiasi illegittima influenza, sebbene anch'essi lascino oggi non poco a desiderare, perchè non tutti quelli che li compongono sono forniti di quella dottrina e di quella carriera dell'addietro, e quindi accetto la proposta Sambuy, subordinatamente a qualunque altra che riducesse il numero dei membri da eleggersi dal Consiglio provinciale, perchè non abbiano questi la preponderanza nella Giunta amministrativa, oppure che desse al Governo la facoltà di fare la nomina sopra una rosa di candidati proposti dallo stesso Consiglio provinciale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Siccome credo che non vi siano altri oratori iscritti; e siccome l'argomento è molto grave, e bisogna studiarlo in confronto con parecchie altre leggi, pregherei l'onor. signor presidente di voler rimandare l'articolo alla prossima seduta, nella quale la Commissione ne riferirà.

PRESIDENTE. Il relatore prega il Senato di voler sospendere fino alla successiva seduta le sue deliberazioni sull'art. 63. Pongo ai voti questa proposta di sospensione: chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Rimanderemo la seduta a lunedì prossimo. Ne leggo quindi l'ordine del giorno:

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1^o DICEMBRE 1888

Al tocco. — Riunione degli Uffici per l'esame del progetto di modificazioni alla legge 16 dicembre 1878, concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari.

Alle ore due pom. — Seduta pubblica.

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 ²/₄).