

## XCIX.

## TORNATA DEL 28 MARZO 1892

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Sunto di petizioni — Informazioni sulla malattia del senatore generale Pianell — Congedi — Presentazione di progetti di legge — Sorveglianza degli Uffici — Discussione di 44 progetti di legge relativi ad eccedenze d'impegni — Osservazioni del senatore Cambray-Digny, relatore, intorno ad un ordine del giorno proposto dalla Commissione permanente di finanze — Giuramento del senatore Stocco — Ripresa della discussione — Parlano il senatore Pierantoni, il relatore ed il ministro del Tesoro — Approvazione dell'ordine del giorno.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

Non è presente nessun ministro: intervengono in seguito i ministri del Tesoro e della pubblica istruzione.

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

**Sunto di petizioni.**

PRESIDENTE. Si dà lettura del sunto delle petizioni pervenute al Senato.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI, legge:

« N. 87. La Giunta comunale di Cammarata fa istanza perchè in quel Comune venga stabilita una stazione di reali carabinieri.

« 88. Il sindaco di Milano anche a nome dei sindaci di Torino, Firenze, Bologna e Venezia, sottopone al Senato alcune osservazioni in ordine a disposizioni legislative concernenti gli interessi comunali ».

**Informazioni sulla malattia del senatore Pianell.**

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Corrono delle notizie piuttosto inquietanti sulla salute del nostro collega il generale Pianell.

Io non dubito che il nostro illustre presidente avrà ricevute notizie più precise, e sono sicuro di essere interpreto dei sentimenti dei miei colleghi pregandolo a volerle comunicare al Senato.

PRESIDENTE. Fino dalla sera di sabato infatti, sul tardi, giunsero dal prefetto di Verona notizie allarmanti e furono immediatamente comunicate laddove soglionsi affliggere i telegrammi che possono interessare il Senato.

Nella giornata di ieri pervennero altri due telegrammi molto più tranquillanti di quello che non fosse il primo.

Allora credetti opportuno di indirizzare al signor prefetto di Verona il seguente telegramma:

« La ringrazio notizie S. E. senatore Pianell. Pregola recare all' illustre infermo caldissimo augurio per sollecita sua guarigione ».

PRESIDENTE DEL SENATO.

Stamani mi è giunto un telegramma datato da Verona alle ore 9 e 25 di questa mattina, del tenore seguente:

« Generale Pianell ebbe notte molto angosciata per grave collasso cardio-bronchiale minacciante asfissia. Cessato imminente pericolo la grave bronchite capillare ha stamane ripreso regolare andamento.

« Il prefetto  
« SORMANI ».

Questo telegramma che ho comunicato al Senato lo farò affiggere nelle sale insieme agli altri già arrivati, ed ai successivi che fossero per giungere.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Ringrazio il signor presidente della comunicazione fatta e certo il Senato si unisce di tutto cuore ai caldi voti espressi dalla Presidenza per il pronto ristabilimento del senatore Pianell.

Congedi.

PRESIDENTE. Chiedono un congedo il signor senatore Guerrieri di otto giorni; il signor senatore Pasolini di quindici giorni.

Se non vi sono osservazioni questi congedi s'intendono accordati.

Presentazione di progetti di legge.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti progetti di legge già approvati dalla Camera dei deputati:

I. Approvazione della spesa di lire 1,752 60 sull'esercizio 1891-92 per provvedere al saldo delle contabilità relative al capitolo n. 56 « Fitto di locali non demaniali per le tesorerie provinciali » dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per l'esercizio finanziario 1889-90.

2. Rinvio degli stanziamenti determinati dalle leggi 31 maggio 1887, n. 4511, 26 luglio 1888, n. 5600 e 26 giugno 1887, n. 6444, concernenti i sussidi ai danneggiati dal terremoto in Liguria e dalla frana in Campomaggiore e l'acquisto di cavalli stalloni.

3. Conversione in legge di cinque decreti reali per autorizzare comuni e provincie ad eccedere il limite legale o la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti.

4. Autorizzazione ai comuni di Castelfero di Asti, Malvicino, Olmo Gentile ed altri ed a nove Provincie ad eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'esercizio 1892 la media del triennio 1884-85-86.

5. Autorizzazione della maggiore spesa di lire 136,611 78 da portarsi in aumento al capitolo n. 103 « Concorso a favore dei Consorzi d'irrigazione (Legge 25 dicembre 1883, n. 1790, serie 3<sup>a</sup>) » dello stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio, per l'esercizio finanziario 1891-92, per sussidiare il consorzio dei comuni per l'incremento dell'irrigazione del territorio cremonese.

6. Autorizzazione al comune di Campomaggiore (Potenza) ad eccedere il limite medio della sovrimposta risultante dal triennio 1884-85-86 per l'ammortamento del prestito di lire 64,500 da concedersi dalla Cassa depositi e prestiti.

7. Provvedimenti per le strade ferrate complementari.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro del Tesoro della presentazione di questi disegni di legge: il 1°, il 2° ed il 5° saranno trasmessi pel rispettivo esame, come il regolamento stabilisce, alla Commissione permanente di finanze; ed il 3°, il 4° ed il 6° alla speciale Commissione incaricata dell'esame dei disegni di legge di questo carattere.

Il signor ministro prega il Senato a voler consentire che il 7° disegno di legge da esso presentato a nome del collega il ministro dei lavori pubblici, per i provvedimenti sulle strade ferrate complementari, sia trasmesso pel suo esame alla Commissione permanente di finanze.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi intende di approvarla è pregato di alzarsi.

(Approvato).

LEGISLATURA XVII — 1ª SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 MARZO 1892

## Sorteggio degli Uffici.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il sorteggio degli Uffici.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. fa l'estrazione a sorte dei cinque Uffici che risultano composti come seguono:

## UFFICIO I.

S. A. R. il Principe V. E. di Savoia-Aosta  
 Acquaviva Carlo  
 Agliardi  
 Alfieri  
 Amore  
 Angioletti  
 Ascoli  
 Bariola  
 Bettoni Ludovico  
 Bonelli Raffaele  
 Bordonaro  
 Boyl  
 Briganti-Bellini  
 Bruzzo  
 Camerata-Scovazzo  
 Cannizzaro  
 Cappelli  
 Carducci  
 Cavallini  
 Chiaves  
 Codronchi  
 Colonna Fabrizio  
 Compagna  
 Comparetti  
 Cordova  
 Cusa  
 Della Rocca  
 De Mari  
 De Martino  
 De Siervo  
 Di Scalea  
 Doria Giacomo  
 Ellero  
 Eula  
 Fasciotti  
 Fornaciari  
 Giull  
 Irelli  
 Inghilleri  
 La Russa  
 Linati

Manfredi Giuseppe  
 Medici  
 Messedaglia  
 Michiel  
 Miraglia (junior)  
 Mischi  
 Moleschott  
 Morosoli  
 Negrotto  
 Nobile  
 Orlando  
 Pace  
 Pascale  
 Pasolini  
 Pelosini  
 Petri  
 Piedimonte  
 Potenziani  
 Puecioni  
 Riberi  
 Righi  
 Rossi Alessandro  
 Saladini  
 S. Cataldo  
 Sanseverino  
 Saracco  
 Serafini  
 Sole  
 Spaventa  
 Sprovieri Vincenzo  
 Tamaio  
 Tolomei Gian Paolo  
 Torrigiani  
 Trotti  
 Vallauri  
 Vallotti  
 Vecchi  
 Vigoni  
 Villari

## UFFICIO II.

Acquaviva Luigi  
 Alvisi  
 Annoni  
 Arrigossi  
 Assanti  
 Baccelli  
 Bartoli  
 Bellinzaghi  
 Blaserna

Bocca  
 Bombrini  
 Bonasi  
 Buonvicini  
 Borselli  
 Cadenazzi  
 Cadorna  
 Cagnola  
 Caligaris  
 Cambray-Digny  
 Canonico  
 Cantani  
 Casalis  
 Cencelli  
 Ceneri  
 Cialdini  
 Coletti  
 Colonna Gioacchino  
 Cordopatri  
 Corsi  
 Corsini  
 De Castris  
 Deodati  
 De Rolland  
 Di Revel  
 Durando  
 Faina  
 Farina Mattia  
 Fazioli  
 Fe D'Ostiani  
 Finocchietti  
 Fossombroni  
 Fusco  
 Gigliucci  
 Giorgini  
 Longo  
 Mangilli  
 Mezzacapo  
 Minich  
 Migliorati  
 Monteverde  
 Mosti  
 Muratori  
 Orsini  
 Pallieri  
 Papadopoli  
 Parenzo  
 Pessina  
 Pettinengo  
 Pianell  
 Piola

Rasponi  
 Ricci Giovanni  
 Ricci Matteo  
 Ridolfi  
 Ruggeri  
 San Martino  
 Scacchi  
 Secondi Giovanni  
 Sonnino  
 Spalletti  
 Sprovieri Francesco  
 Tamborino  
 Tasca  
 Tedeschi-Rizzone  
 Todaro Agostino  
 Todaro Francesco  
 Verdi  
 Visconti Guido  
 Zini  
 Zoppi

## UFFICIO III.

S. A. R. il Principe Tommaso  
 Armò  
 Atenolfi  
 Barracco  
 Benintendi  
 Betti  
 Bonelli Cesare  
 Boncompagni-Ludovisi  
 Brunet  
 Bruno  
 Caccia  
 Calciati  
 Camerini  
 Camozzi-Vertova  
 Camuzzoni  
 Capellini  
 Capone  
 Cerruti Cesare  
 Cesarini  
 Cocozza  
 Colapietro  
 Como  
 Consiglio  
 Cornero  
 D'Adda  
 D'Ancona  
 Della Somaglia  
 Desimone

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 MARZO 1892

De Sonnaz Giuseppe  
 De Sonnaz Maurizio  
 Dezza  
 Di Santa Elisabetta  
 Dossena  
 Duchoquè  
 Durante  
 Fano  
 Faraggiana  
 Finali  
 Gallozzi  
 Gangitano  
 Gattini  
 Ginistrelli  
 Greppi  
 Guglielmi  
 Guicciardi  
 Indelicato  
 Lacaita  
 Lancia di Brolo  
 Lauri  
 Majorana-Calatabiano  
 Manzoni  
 Marescotti  
 Martinelli  
 Martinengo  
 Maurogònato  
 Morelli Donato  
 Nunziante  
 Pasella  
 Paternò  
 Paternostro  
 Pavese  
 Pecile  
 Perazzi  
 Pernati  
 Pietracatella  
 Plezza  
 Podestà  
 Saredo  
 Schiavoni  
 Secondi Riccardo  
 Sormani-Moretti  
 Tenerelli  
 Tittoni  
 Tolomei Bernardo  
 Trevisani  
 Vigliani  
 Visone  
 Vitelleschi  
 Voli

## UFFICIO IV.

Acton  
 Arcieri  
 Artom  
 Avogadro  
 Barsanti  
 Basteris  
 Berardi  
 Bertini  
 Bizzozero  
 Boccardo  
 Boucompagni-Ottoboni  
 Bonelli Luigi  
 Borgnini  
 Brambilla  
 Breda  
 Bruni-Grimaldi  
 Busacca  
 Calabiana  
 Caracciolo  
 Celesia Di Vegliasco  
 Ciccone  
 Colombini  
 Corte  
 Costa  
 Cremona  
 Cucchiari  
 D'Ali  
 Delfico  
 De Sauget  
 Di Baucina  
 Di Casalotto  
 Fabri  
 Farina Agostino  
 Figoli  
 Frescot  
 Frisari  
 Geymet  
 Ghiglieri  
 Giacchi  
 Giudice  
 Gravina  
 Griffini  
 Guala  
 Lampertico  
 Lovera  
 Macry  
 Malvezzi  
 Manfrin  
 Mirabelli

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 MARZO 1892

Montanari  
 Morelli Domenico  
 Morra di Laviano  
 Negroni  
 Niscemi  
 Ottolenghi  
 Polti  
 Pierantoni  
 Rignon  
 Robecchi  
 Rossi Angelo  
 Rossi Giuseppe  
 Sacchi  
 Sandonnini  
 Sauli  
 Scalini  
 Scarabelli  
 Scelsi  
 Semmola  
 Sforza-Cesarini  
 Sortino  
 Tabarrini  
 Tanari  
 Taverna  
 Tommasini  
 Tornielli  
 Torremuzza  
 Valmarana  
 Valsecchi  
 Verga Carlo

## UFFICIO V.

S. A. R. il Principe Emanuele Filiberto  
 S. A. R. il Principe Vitt. Em. di Savoia  
 Albini  
 Allievi  
 Arezzo  
 Auriti  
 Barbavara  
 Bargoni  
 Basile  
 Bastogi  
 Bertolè-Viale  
 Besana  
 Bettoni Gastano  
 Brioschi  
 Calcagno  
 Calenda Andrea  
 Calenda Vincenzo  
 Cancellieri

Cantoni  
 Carutti  
 Casaretto  
 Cerruti Marcello  
 Collacchioni  
 Colocci  
 Cosenz  
 Danzetta  
 Della Verdura  
 Delle Favare  
 Del Zio  
 De Saint-Bon  
 Devincenzi  
 Di Bagno  
 Di Moliterno  
 Di Prampero  
 Di Sambuy  
 Di Sartirana  
 Doria Ambrogio  
 Fabretti  
 Faraldo  
 Ferrara  
 Ferraris  
 Fiorelli  
 Fornoni  
 Gadda  
 Garzoni  
 Gerardi  
 Giuliani  
 Gloria  
 Guarneri  
 Guerrieri-Gonzaga  
 Loru  
 Maglione  
 Manfredi Felice  
 Mantegazza  
 Marignoli  
 Massarani  
 Massari  
 Menabrea  
 Miraglia (senior)  
 Morisani  
 Moscuza  
 Negri  
 Nitti  
 Pacchiotti  
 Pagano  
 Pallavicini  
 Palmieri  
 Pandolfina  
 Prinetti

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 MARZO 1892

Ricotti  
Rogadeo  
Roissard  
Salis  
Saluzzo  
Scano  
Torre  
Trocchi  
Verga Andrea  
Visconti-Venosta.

PRESIDENTE. Prego i signori senatori di volere domani al tocco e mezzo riunirsi negli Uffici per costituirsi.

Discussione di 44 progetti di legge relativi all'approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi sulle assegnazioni di otto capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze; sei capitoli del Ministero degli affari esteri; otto capitoli del Ministero dell'istruzione pubblica; nove capitoli del Ministero dell'interno; due capitoli del Ministero delle poste e telegrafi; undici capitoli del Ministero della guerra; tutti riguardanti spese facoltative dell'esercizio 1890-91. (Dal n. 138 al 159. Dal n. 161 al 182).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione di 44 progetti di legge per approvazione di eccedenze d'impegni, i quali 44 progetti sono specificati nell'ordine del giorno. La Commissione permanente di finanze, alle relazioni particolari intorno a questi progetti di legge, ha premesso una specie di relazione generale nella quale formula un ordine del giorno del tenore seguente:

Il Senato,

« Ritenuto che l'art. 3 della legge 11 luglio 1889 non abbia prodotto gli effetti che se ne aspettavano, e che invece abbia per necessaria conseguenza che alla Corte dei conti si presenta legalmente un consuntivo nel quale sono iscritte spese eccedenti le assegnazioni del bilancio non ancora approvate dal Parlamento, raccomanda all'onor. ministro del Tesoro di ripigliare in esame l'argomento, e di fare quelle proposte che crederà opportune per ottenere che le eccedenze le quali possono verificarsi negli impegni, cui non possano provvedere i fondi di

riserva, siano approvate prima del 30 giugno, ovvero imputate alle competenze dell'esercizio successivo.

« Il Senato coglie questa occasione per ricordare all'onor. ministro del Tesoro l'ordine del giorno accettato dal suo predecessore nella tornata dell'8 luglio 1889, e passa alla discussione dei progetti di legge ».

Quindi a me parrebbe opportuno che prima di discutere ognuno dei 44 disegni di legge, si discutesse l'ordine del giorno proposto dalla Commissione permanente di finanze.

Non essendovi obiezioni s'intenderà accettata questa proposta.

Ha facoltà di parlare il signor relatore della Commissione permanente di finanze.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. Signori senatori, la Commissione permanente di finanze, come avete udito dall'onorevole nostro presidente, si presenta oggi a voi per riferire sopra quarantaquattro progetti di legge.

Questi progetti di legge sono eccedenze di impegni ordinariamente piccole (salvo una o due) sulle previsioni del bilancio 1890-91. Esse dettero luogo, nel seno della Commissione, a lunghe discussioni.

Esse però, mi affretto a dirlo, mentre salgono fra tutte a 12 milioni, per 7 soltanto non appartengono alla categoria delle spese obbligatorie e d'ordine; ed il ministro lor contrappone 20 milioni di economie; sicchè in sostanza la spesa totale dell'anno 1891 è minore di 8 milioni di quella approvata nell'assestamento di quel bilancio.

Non ostante, queste spese facoltative che oltrepassano gli assegni del bilancio e che salgono a 7 milioni, dettero luogo a molte discussioni nel seno della vostra Commissione di finanze, la quale credette opportuno di proporre al Senato un ordine del giorno che abbiamo fiducia che l'onor. ministro voglia accettare, perchè è un ordine del giorno che tende a migliorare le nostre pratiche contabili e le disposizioni delle nostre leggi di contabilità.

Io sono costretto di entrare in proposito in qualche sviluppo, e spero che il Senato vorrà essermi cortese, come suole, della sua benigna attenzione.

Voi non ignorate che fino dal 1869 in poi fu introdotta una riforma negli ordini contabili

dello Stato, la quale, come sogliono codeste specie di riforme, ha proceduto poi lentamente, modificandosi e completandosi secondo i dettami e gli insegnamenti della esperienza.

Non vorrei far perdere tempo al Senato, ma sono costretto a fermarmi sopra alcuni punti. Nel 1883 fu modificata la primitiva legge di contabilità, e fu adottato per legge il concetto del bilancio di competenza che fu sostituito al concetto del bilancio semplicemente di cassa.

Ne vennero poi conseguentemente altre modificazioni le quali investono l'argomento sul quale oggi siamo chiamati a decidere; tanto che nel 1889 la Commissione di finanze ebbe occasione di fermarsi e di richiamare l'attenzione del Senato sopra alcuni punti essenziali delle leggi di contabilità.

Quando uno degli onorevoli predecessori dell'attuale ministro del Tesoro presentò un'ultima modificazione alla legge di contabilità, la Commissione di finanze la esaminò con molta attenzione, e propose anzi alcune aggiunte: queste aggiunte non essendo state accettate dal ministro, perchè aveva urgenza di avere la legge senza variazioni, la discussione diè luogo ad un ordine del giorno che richiamava alcuni punti che ora dirò: esso era stato preceduto da un'altra proposta di ordine del giorno che poi venne nella discussione del consuntivo.

A me piace di ricordare questi ordini del giorno, perchè oggi, con quello che l'onorevole presidente ha letto or ora al Senato, noi vi proponiamo appunto di raccomandarlo all'attenzione del Governo.

E non è senza ragione perchè tutto quest'insieme di concetti si legano ed hanno uno scopo solo, che è quello di perfezionare, migliorare i nostri sistemi contabili.

Ora il primo, il più antico di questi ordini del giorno suonava così:

« Il Senato persuaso che sia necessario ed urgente mettere in armonia le leggi in vigore con quelle sulla amministrazione e contabilità dello Stato, per ottenere che la Corte dei conti eserciti intero il suo riscontro su tutte le materie che formano il conto patrimoniale dello Stato, raccomanda all'onor. ministro lo studio di quest'argomento; confida che esso vorrà presentare in proposito entro un termine più breve

possibile un progetto di legge, e passa alla discussione della legge ».

Ecco come ebbe origine questo primo ordine del giorno.

Come ho detto, dal 1883 in poi i nostri bilanci e i nostri consuntivi per conseguenza, sono sempre stati bilanci di competenza.

Questo fu l'effetto di una dichiarazione netta che ha fatto la legge di contabilità, cioè che la spesa s'intende fatta quando lo Stato ha contratto un debito verso un terzo creditore, e l'entrata s'intende realizzata, effettuata quando lo Stato è diventato creditore di un terzo che è debitore. Vengono dipoi i pagamenti e le riscossioni e non fanno che completare l'operazione; ma la spesa è fatta una volta che l'impegno è preso.

Posto questo concetto, i capitoli del bilancio (per la parte della spesa che è quella che merita poi più attenzione) diventano tante autorizzazioni ad impegnarsi e segnano il limite oltre al quale il ministro non è autorizzato a contrarre impegni. E il consuntivo è il modo che ha il ministro di render conto del come ha usato di queste autorizzazioni.

Introdotta dalla legge questo concetto, nella legislazione contabile, era indispensabile che la Corte dei conti avesse il modo di sindacare gli impegni che il ministro prende, e tenesse anzi un conto di questi impegni per ogni capitolo del bilancio; e ciò perchè non accadesse che mentre si era in regola col pagamento, non si fosse poi oltrepassato il capitolo cogli impegni. Ora nella legge organica della Corte dei conti, sembrava si trovasse una lacuna, perchè essa non stabiliva nettamente l'obbligo suo di verificare l'andamento degli impegni; e fu per questo che la Commissione di finanze del Senato fece quel primo ordine del giorno che ho letto.

Un'altra ragione si riferiva alla contabilità dei magazzini.

Si diceva noi esigiamo una procedura, una quantità di cautele perchè non sia pagato due volte un mandato di 5 lire, ma poi le materie che sono nei magazzini, che hanno lo stesso valore del danaro in cassa, non sono soggette a nessuna regola efficace che ne regoli l'andamento, quantunque si tratti di milioni. Pareva dovesse anche a queste applicarsi il riscontro della Corte dei conti. Noi dunque



anche in questo punto richiamavamo l'attenzione del ministro del Tesoro.

Ho voluto ricordare tutto questo, perchè chi volesse rintracciare come queste questioni si svolgessero nella discussione del Senato vedrebbe che si sono tenute tutte legate le une alle altre fino a quelle di cui vado a parlare.

Anche l'on. ministro Giolitti aveva ammesso che si dovesse risolvere la questione degli impegni, tanto è vero che il suo progetto di legge del 1889 aveva l'art. 2 che diceva:

« L'impegno legale di ogni somma dovrà essere accertato dalla Corte dei conti e nel rendiconto consuntivo dovranno indicarsi le cause di ogni singolo impegno ».

Di maniera che noi abbiamo nella legge intanto l'incarico alla Corte dei conti di accertare l'impegno; ma in quella occasione sorso un'altra questione.

I residui hanno sempre dato luogo a difficoltà per essere convenientemente disciplinati. I residui, si dice, sono le entrate non riscosse e le spese non pagate; ma quando si vuole scendere alla applicazione di questa definizione si resta molto nel vago.

Noi introducemmo nelle nostre leggi di contabilità una disposizione assoluta, la quale semplifica la materia dei residui, limitandoli a quella parte dell'entrata o della spesa che si trova iscritta nel bilancio, e che veramente è stata impegnata e non pagata, o accertata, o non riscossa. La disposizione vuole che la previsione non impegnata, o non accertata nell'esercizio sia anno per anno radiata.

Con questa disposizione i residui divengono quello che generalmente sono nelle nostre scritture contabili, o crediti, o debiti; ma fra i residui non si deve trovare nessuna previsione, nè di entrata, nè di spesa non accertata.

Questa è la regola.

Stabilito codesto principio, veniva una questione; per le spese iscritte nella parte ordinaria del bilancio la legge del 1889 diceva: « Le somme non impegnate, alla chiusura dell'esercizio devono andare in economia del bilancio ».

Poi diceva: « Si considerano come impegnate quelle che lo Stato abbia assunto obbligo di pagare, o per contratto, o in compenso di opere prestate, o di forniture fatte nel corso dell'esercizio ».

Ora la Commissione di finanze a questo articolo faceva la seguente osservazione. È verissimo che in tutti i casi in cui il Parlamento approva delle spese ripartibili in diversi anni, queste spese sono straordinarie; e si capisce che per esse debba valere come impegno la rata, anno per anno, che la legge stabilisce.

Ma se nelle spese straordinarie ci sono spese approvate per un anno solo, approvate dal bilancio, magari minori di 30,000 lire e quindi non approvate per legge, perchè queste spese non devono essere trattate come le spese ordinarie, perchè per la parte non impegnata non debbono anch'esse essere radiate?

Quindi si proponeva una modificazione che il ministro, per ragioni di urgenza e per altre che è inutile ricercare, non volle accettare.

Allora la Commissione ha ceduto, ma soltanto perchè l'onor. ministro ha accettato il seguente ordine del giorno presentato dal senatore Boccardo:

« Ritenute le dichiarazioni del signor ministro, dalle quali risulta come il Governo sia deciso di presentare, al riprendersi dei lavori parlamentari, un apposito progetto di legge che provveda alle esigenze accennate, così rispetto all'art. 2 del progetto ministeriale, come all'articolo 3 proposto dalla Commissione permanente di finanze, il Senato prende atto di siffatte dichiarazioni e passa all'ordine del giorno ».

In una parola l'onor. ministro accettò la raccomandazione di presentare un progetto di legge per provvedere a queste diverse questioni di cui ho dato un cenno or ora al Senato.

Ora si è presentata un'altra questione a proposito di queste maggiori spese, e se il Senato me lo concede, esporrò quali sono stati gli argomenti, quali i problemi che la Commissione ha discusso ed esaminato.

In primo luogo non esito ad affermare che la questione delle maggiori spese, ossia delle spese che superano le previsioni del bilancio, è una questione vecchia quanto i Governi costituzionali, poichè è un caso che ogni anno si verifica.

Si è sempre cercato di rendere regolare questo fatto, e di frenarlo, e questo è un problema che si sono proposte tutte le leggi di contabilità.

Io ebbi l'onore, circa 24 anni fa, di presentare un progetto di legge di contabilità col quale credetti di risolvere il problema delle maggiori

spese, introducendo nella nostra legislazione contabile il concetto dei fondi di riserva.

Il concetto dei fondi di riserva in sostanza era questo: Si diceva, ogni anno, più o meno, vengono spese imprevedute, vengono aumenti sulle spese di ordine e sulle spese facoltative; mettiamo a disposizione del Governo un fondo (che poi diventarono due) al quale egli possa ricorrere, con tutte le cautele che si vorranno introdurre, per far fronte a queste eccedenze di spese che più o meno si manifestano sempre; a questa condizione, che quando per circostanze, che bisogna sempre prevedere, fosse assolutamente necessario di fare spese maggiori che oltrepassassero il fondo di riserva, occorresse allora, non solo una legge che approvasse la spesa con tutte le formalità necessarie per avere il voto dei due rami del Parlamento, ma che fosse prescritto ed osservato che alla maggiore spesa così proposta, e colla stessa legge, si contrapponesse un'entrata eguale e così si stabilissero i mezzi coi quali la nuova spesa si sarebbe dovuta fare. Il fondo di riserva aveva dunque questo fine, di rendere il caso delle leggi di maggiori spese un caso eccezionalissimo, caso che si poteva presentare ma non ordinariamente. Invece in pratica accade questo: Che i fondi di riserva da allora in poi ci sono sempre stati nel nostro bilancio dello Stato, ma talmente piccoli che sono stati sempre insufficienti; e di fatti basta accennarne le cifre per persuadersene.

Il bilancio sul quale cominciarono ad essere introdotti i fondi di riserva aveva una spesa bilanciata di un miliardo e duecento mila lire; i due fondi di riserva (perchè fu diviso tra fondo di riserva per le spese di ordine ed obbligatorie, e fondo di riserva delle spese imprevedute); i due fondi di riserva non hanno mai oltrepassato i 7 milioni, e se non erro, l'on. ministro attuale nell'ultimo bilancio li ridusse a cinque milioni e mezzo, quantunque la spesa bilanciata avesse raggiunto il miliardo e mezzo.

Ora, ognuno intende che quando il fondo di riserva è ridotto queste proporzioni il caso della legge di maggiori spese diventa la regola e non più l'eccezione. Naturalmente si fa fronte col fondo di riserva alle piccolissime spese che occorrono, e poi ogni volta che c'è una spesa da fare si ricorre alla legge di maggiori spese.

Nonostante si era fatta nel 1883 una disposizione colla legge di assestamento del bilancio che a questo si provvedeva.

La legge di assestamento ha per iscopo di constatare quello che siano veramente le entrate e le spese, e di renderne conto nel corso dell'esercizio, e in prossimità della scadenza dell'esercizio stesso affine di poter provvedere al Tesoro, e quando, venuto il consuntivo del precedente esercizio, si conoscano anche i residui, ossia le spese non pagate e le entrate non riscosse.

Cogli elementi che si hanno quando si ha l'assestamento del bilancio abbiamo tutto quello che occorre per sapere quali possono essere i bisogni del Tesoro alla chiusura dell'esercizio.

Ora, in questo assestamento del bilancio si era ammesso colla legge del 1883 che si dovesse iscrivere tutte le prelevazioni dei fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine tutte le spese nuove e maggiori che risultavano da leggi nuove venute dopo l'approvazione dello stato di previsione e finalmente anche quelle spese che nuove occorrenze urgenti avessero reso necessarie.

Parve che queste nuove occorrenze urgenti dessero luogo ad un abuso e che l'Amministrazione facesse al principio dell'anno previsioni piuttosto piccole per poi venire coll'assestamento a tirar fuori aumenti notevoli col pretesto delle nuove occorrenze. Quindi fu proposto dall'on. ministro Giolitti di togliere dall'assestamento del bilancio la facoltà di introdurre le nuove occorrenze.

Ma allora nacque un'altra difficoltà: che cosa si fa e come si regolano le spese maggiori che ora andavano colle nuove occorrenze? E come si regolano le spese maggiori che possono venire fuori tra l'approvazione dell'assestamento del bilancio e la chiusura dell'esercizio? La legge che si approvò nel 1889 ebbe un articolo terzo, che ha dato luogo all'inconveniente di cui ora ci lamentiamo.

Questi 44 progetti di legge venuti tutti in una volta sono la conseguenza di questo articolo terzo il quale dice:

« Art. 3. — Per le maggiori spese che occorrono oltre gli stanziamenti di bilancio, potrà presentarsi contemporaneamente al rendiconto consuntivo, un separato disegno di legge

complessivo quanto alle spese obbligatorie e d'ordine.

« Lo maggiori spese d'altra natura dovranno essere proposte con disegno di legge speciale per ogni capitolo del bilancio al quale si riferiscono e saranno comprese nel rendiconto dell'esercizio quando i relativi disegni di legge siano proposti prima o contemporaneamente alla presentazione del consuntivo ».

Ora dunque da siffatta disposizione, viene questa conseguenza: non si mettono più le spese impreviste come provenienti da nuove occorrenze nell'assestamento del bilancio; ma quando si arriva alla fine dell'anno, tutto quello che vi è per ogni capitolo del bilancio di somme eccedenti l'assegnazione, se ne fa tanti disegni di legge separati, e nel consuntivo si inscrivono queste spese come fatte, perchè così concede quest'art. 3, salvo a presentare insieme col consuntivo il progetto di legge al Parlamento.

La conseguenza è questa, che alla Corte dei conti si manda un consuntivo il quale contiene spese che non solo non sono fatte, ma non sono neppure approvate.

Alla vostra Commissione di finanze è sembrato singolare per lo meno questo risultato di coteste disposizione di legge, la quale aveva per iscopo di frenare gli abusi in materia di maggiori spese.

Essa ha creduto su questo punto di richiamare l'attenzione del signor ministro del Tesoro; e giacchè essa si decideva a presentare l'ordine del giorno al Senato, a lei è sembrato che fosse il caso di richiamare anche l'ordine del giorno del senatore Boccoardo, perchè la legge promessa in quella occasione non è stata mai presentata.

Apparisce a noi possibile trovare una formula la quale permetta di anticipare la presentazione di queste leggi di maggiori spese, abbastanza per poter averle approvate avanti la fine dell'esercizio e consenta poi che quelle le quali non si possono conoscere avanti la fine dell'esercizio, che sono necessariamente poi piccole, sieno riportate nelle competenze dell'esercizio successivo.

Questo è un concetto che noi crediamo meriti di essere studiato, e ci limitiamo con quest'ordine del giorno a raccomandare all'onorevole ministro che voglia rimettere allo studio questa questione per continuare quell'opera di

progresso e di perfezionamento che non si è trascurato mai da parecchi anni sulle nostre leggi contabili.

Tale è il concetto che ha ispirato l'ordine del giorno che ora non istarò a rileggere e che si rileggerà alla fine quando il Senato sarà chiamato a deliberare.

Queste considerazioni si sottoposero all'onorevole ministro con diverse altre che i vari relatori avevano fatto a proposito delle spese approvate da questi 44 disegni di legge.

L'onorevole ministro dette schiarimenti soddisfacenti in generale, e si mostrò benevolo quanto ai concetti che la Commissione aveva sviluppato nella relazione. Esse affermò anzi che in sostanza le maggiori spese erano in gran parte anteriori alla sua entrata al Governo mentre le economie erano dovute, come è vero, alla sua operosità. Io credo però che sarebbe bene che l'onorevole ministro su questo particolare volesse dare qualche schiarimento al Senato tanto più che, in generale le osservazioni dei relatori fanno, sono che la maggiore spesa è venuta da insufficienza della prima previsione: ed insufficienza non inconscia, insufficienza che era prevedibile. Inoltre taluna di queste maggiori spese è non necessaria da economie che sono state fatte; e sarebbe bene che questo fatto non si rinnovasse.

Finalmente ce ne sono alcune che potevano andare nei fondi di riserva; tanto più che quello delle spese impreviste, lascia un avanzo. Allora non si vede ragione per cui si debba avere la maggiore spesa alla fine dell'anno, e, come ho detto, iscritta nel consuntivo prima di essere approvata.

Ecco le osservazioni che fa la Commissione di finanze, e desidera che l'onorevole ministro le accolga con l'istessa benevolenza che ha accolto le prime nostre considerazioni; accolga anche queste e ci rassicuri quanto al modo di interpretare per l'avvenire questa disposizione legislativa.

Non mi resta ora che a rileggere l'ordine del giorno, e pregare il signor ministro di dirci se lo vuole accettare.

L'ordine del giorno sarebbe questo:

Il Senato,

« Ritenuto che l'art. 3 della legge 11 luglio 1889 non abbia prodotto gli effetti che se ne

aspettavano, e che invece abbia per necessaria conseguenza che alla Corte dei conti si presenta legalmente un consuntivo nel quale sono iscritte spese eccedenti le assegnazioni del bilancio non ancora approvate dal Parlamento, raccomanda all'onor. ministro del Tesoro di ripigliare in esame l'argomento, e di fare quelle proposte che crederà opportune per ottenere che le eccedenze le quali possono verificarsi negli impegni, cui non possano provvedere i fondi di riserva, siano approvate prima del 30 giugno, ovvero imputate alle competenze dell'esercizio successivo.

« Il Senato coglie questa occasione per ricordare all'onor. ministro del Tesoro l'ordine del giorno accettato dal suo predecessore nella tornata dell'8 luglio 1889, e passa alla discussione dei progetti di legge ».

#### Giuramento del senatore Stocco.

PRESIDENTE. Essendo presente nelle sale del Senato il signor senatore Vincenzo Stocco, i di cui titoli di ammissione il Senato giudicò validi in una delle sedute precedenti, prego i signori senatori Barracco e Pierantoni di volerlo introdurre nell'aula.

(Il senatore Vincenzo Stocco viene introdotto nell'aula e presta giuramento secondo la consueta formula).

PRESIDENTE. Do atto al signor Vincenzo Stocco del prestato giuramento, lo proclamo senatore del Regno e lo immetto nell'esercizio delle sue funzioni.

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Si riprende la discussione.

Do facoltà di parlare all'onor. senatore Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Voterò volentieri l'ordine del giorno proposto dalla Commissione permanente di finanze, benchè sia uno dei più lunghi ordini del giorno, che si possa incontrare negli annali parlamentari.

Contiene buone raccomandazioni, richiama ordini del giorno eseguiti, desidera l'esatta interpretazione di leggi; raccomandazioni tutte alle quali i Ministri non si negano mai.

Se il sindacato sulla pubblica Amministrazione è ufficio dei rami legislativi, mi si per-

metta, collo stesso ossequio e collo stesso sentimento di benevolenza, col quale ha parlato il relatore verso il ministro, mi si permetta che io domandi alla Commissione permanente di finanze: se invece di emendamenti ed aggiunte alle leggi attuali non vi sia qualche oblio da fare sparire, affinchè si ottengano dalle leggi esistenti i maggiori risultati.

La Corte dei Conti è una delle più belle istituzioni del sistema parlamentare, ed il Conte di Cavour intese benissimo l'ufficio che questa istituzione doveva compiere: vedendo come vigeva negli ordini costituzionali del Belgio, l'applicò al regno italico, e fu poi modificata con la legge del 1867.

Le maggioranze possono dare rapido corso alla volontà ministeriale, e spesso sono gli angeli o i demoni tentatori dei Ministri; soltanto, dopo caduti, contro i Ministri fanno un esame retrospettivo, che bisognerebbe abbandonare alla storia.

L'ufficio maggiore, che la Corte dei conti può compiere, si è quello d'impedire le registrazioni contrarie alla legge, e di esercitare con diligenza l'ufficio della registrazione con riserva. Non vi è cosa che più addolori, chiunque ama la giusta divisione dei poteri, di vedere la serqua infinita di regolamenti e decreti che si avvallano a distruggere leggi e diritti acquisiti.

La Corte dei conti avrebbe bisogno di un personale numeroso per studiare con diligenza i numerosi regolamenti ed i decreti, che ogni giorno g'li arrivano. Parecchie volte ho potuto parlare con benemeriti consiglieri della Corte dei conti; essi mi dissero che alla Corte dei conti arrivano tanti decreti e regolamenti d'urgenza che, a voler compiere l'opera di riscontro, non basterebbe, nè il tempo di un anno, nè il numero degli impiegati.

Tuttavia accade spesso che parecchi decreti sono ricusati, e molti mandati sono registrati con riserva.

È bella, utile la resistenza della Corte dei conti; ma se le assemblee legislative, non compiono l'ultimo grado di contestazione, e non risolvono il conflitto, tra la Corte dei conti ed il potere esecutivo, allora questa funzione rimane inerte, e forse la stessa Corte dei conti sente fastidio di far opera, a cui non corrisponde l'azione vigile del potere legislativo.

Ora io non so in quale articolo della legge di contabilità si comanda: che la Commissione di finanze dovrebbe riferire in un dato termine fisso, al Senato, sopra questi decreti e mandati registrati con riserva.

Da quando ho l'onore di sedere in questa Camera vitalizia, mi pare che una sola volta il nostro collega Sonnino abbia tentato di fare una relazione che poi rimase abbandonata.

Non ho esempio che le Commissioni di finanze abbiano mai fatto relazioni di questa specie. Quindi richiamate pure il ministro nell'ordine della legge, ma in quaresima fate anche voi atto di pentimento. Svegliamoci e vediamo se da parte nostra non si sia ommesso l'adempimento di questo altissimo ufficio di sindacato.

Mi permetta poi la Commissione di finanze che io dica con schiettezza un'ultima parola. Bisogna studiare bene la composizione dell'ufficio di finanza. Al certo eccellentissimi uomini sono quelli che siedono alla Commissione di finanze; ma io credo che per giudicare dei decreti e dei mandati con riserva non siano spesso idonei i consiglieri della Corte dei conti, che hanno già iniziato questa riserva.

Non credo che per noi ci sia bisogno assoluto d'un sistema d'incompatibilità; occorre la buona scelta che da noi si faccia delle nostre Commissioni, di guardare a questa incompatibilità insita nelle categorie dei senatori.

Ho detto brevemente sopra una questione importantissima, certo che la mia parola non dispiacerà alla Commissione di finanze, certo che altri senatori verranno in aiuto della mia povera parola.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. L'onorevole Pierantoni pare che abbia voluto profittare dell'occasione per fare un benevolo rimprovero alla Commissione di finanze di non avere adempiuto ad un ufficio, che, senza dubbio, sarebbe nei suoi doveri.

Io però mi permetto di fargli osservare, che la Commissione ha nel passato sempre adempiuto a questo obbligo, tutte le volte che si sono conosciute le deliberazioni dell'altro ramo del Parlamento sui mandati di riserva.

Ha creduto sempre la Commissione di finanze di dovere aspettare le decisioni della Camera dei deputati sopra questo argomento, che è di pura finanza ordinaria.

Quando avremo innanzi le recenti decisioni,

se sono state prese, della Camera dei deputati, la Commissione di finanze si farà un dovere di compiere il suo mandato.

Senatore PIERANTONI. Ringrazio l'egregio collega, relatore dell'Ufficio centrale, delle risposte date.

È vero che io ho voluto profittare dell'occasione, ed ho fatto cosa buona, perchè è una sentenza dei sapienti della Grecia — cogli le occasioni. — Ma non posso esser contento delle risposte date. Io non mossi censura a questa Commissione; parlai di un obbligo che tutti noi colse, e quindi nell'esercitare quest'ufficio di ricordo non intesi di recare dispiacere a chicchessia. Però non posso credere che la nostra azione dipenda da quello che faccia l'altro ramo del Parlamento; noi non troviamo in nessuna disposizione di legge questa sottomissione del Senato alle deliberazioni della Camera dei deputati.

Nella Costituzione non vi ha che la sola disposizione, pure stata controversa, della presentazione dei disegni d'imposta, ma l'ufficio dell'esame dei mandati registrati con riserva, è una questione che non ha nulla da vedere con la eguaglianza dei poteri e con la loro indipendenza. Aggiungo poi che ho diligenza di studiare sempre gli atti parlamentari e trovo che la Camera dei deputati, per quanto con un poco di ritardo, pure discusso tempo fa una questione di mandati registrati con riserva.

Nota, per esempio, l'opposizione che la Corte dei conti fece ad un decreto del ministro della pubblica istruzione che volle sopprimere due provveditorati agli studi.

Aggiungo inoltre che per quanto io rispetti l'altra Assemblea, nessuna Camera meglio della vitalizia mi sembra idonea a questo ufficio di controllo sull'azione della Corte dei conti in ordine al rispetto delle leggi, e quindi non vorrei che il mio silenzio potesse lasciar correre la risposta dell'onor. relatore: che allora soltanto la Commissione di finanze si muoverà, cioè, quando si sarebbe mossa l'altra Assemblea legislativa.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. L'alta competenza tecnica con la quale la Commissione di finanze e il suo eminente relatore sogliono

esaminare siffatte questioni di contabilità di Stato, che si collegano con le più gelose prerogative del sindacato parlamentare in materia di finanza e di bilanci, mi consigliano a dare alla mia risposta quelle proporzioni ampie che il relatore ha usato nello svolgere e nel commentare l'ordine del giorno proposto dal Senato. E primieramente conviene, avanti di addentrarmi nell'esame della parte tecnica di questa controversia, porre bene le questioni che ora si agitano in attinenza alla responsabilità del Governo. Qui si tratta di maggiori spese le quali si riferiscono ai conti consuntivi dell'esercizio 1890-91. Ora la presente Amministrazione non ha preparato questo bilancio, il quale, quando essa giunse al Governo, era già esercitato da sette mesi e impegnato anche oltre. Quindi nessuna delle osservazioni fatte con tanta autorità dall'onorevole relatore intorno alla convenienza di una giusta previsione delle entrate e delle spese ferisce immediatamente la nostra responsabilità.

Ma riconoscendo l'esattezza di molte sue osservazioni, mi domando: è vero che questi conti consuntivi dell'anno scorso presentino nelle eccedenze delle spese facoltative risultati più gravi di quelli che si sieno chiariti negli esercizi anteriori? Difendo i nostri predecessori rispondendo a questa domanda, ed è giusto il farlo.

Intanto trovo alcuni Ministeri che non hanno eccedenze e conviene ricordarli anche a cagion d'onore:

Ministero del Tesoro,

- » grazia e giustizia,
- » lavori pubblici,
- » marina,
- » agricoltura, industria e commercio.

Ma come l'onor. relatore nella sua consueta equanimità... gli uomini sapienti sono sempre equi e specialmente quelli che tanto hanno fatto per le finanze dello Stato sono molto parchi e sobri nelle censure (*bene, si ride*); i critici, di consueto, in finanza sono tanto più impertinenti quanto meno hanno fatto a favore della finanza... (*bene*).

L'onor. relatore nella sua equità riconosce la rilevante somma di economie, che ha frongeggiato le maggiori spese; egli l'ha indicata, e giova infatti notare come le economie abbiano

sanato non solo le eccedenze delle spese obbligatorie e d'ordine, ma anche le facoltative lasciando un margine netto di risparmi.

Però il problema tecnico rimane tal quale l'onor. relatore l'ha posto. E fin dall'anno scorso l'Amministrazione attuale, che non è venuta su con grandi programmi, ma a cui non si può imputare difetto di diligenza in questa materia dell'accurata revisione delle spese..., fin dall'anno scorso cercò di provvedere. Infatti il relatore della Commissione del Senato sa che furono parecchi i disegni di legge che noi abbiamo presentato alla Camera quando ci accorgemmo che si erano ecceduti diversi stanziamenti nelle spese facoltative, e abbiamo cercato di contrapporre a queste eccedenze di spese delle economie equivalenti maturate in alcuni altri capitoli. Così non 44 progetti di legge di maggiori spese facoltative starebbero ora dinanzi al Senato, ma oltre 50, senza questi provvedimenti abbiamo a tempo presi a fine di sanare le eccedenze, delle quali c'eravamo accorti, con equivalenti economie. E queste eccedenze di spese facoltative, che stanno ora dinanzi al Senato, in quanto riguardano il Ministero degli affari esteri e quello delle finanze, non vi starebbero, se la Camera prima di sciogliersi per le vacanze estive avesse avuto il tempo di approvare due disegni di legge da me presentati fin dal 15 giugno 1891: cioè uno d'accordo col ministro degli affari esteri per « approvazione di eccedenze d'impegni nella complessiva somma di L. 53,762 25 e di diminuzione di stanziamenti per somma equivalente su diversi capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1890-91 »; l'altro d'accordo col ministro delle finanze, intitolato: « Approvazione di eccedenze d'impegni nella complessiva somma di L. 47,308 17 e diminuzione di stanziamenti per una somma equivalente su diversi capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1890-91 ».

Appena il ministro degli affari esteri e il ministro delle finanze, d'accordo col ministro del Tesoro, si accorsero che erasi ecceduto nei conti dell'anno scorso, si presentarono alla Camera per mettere a effetto il consiglio providissimo che la Giunta del Senato dà ora nel suo ordine del giorno, e se la Camera non

avesse prorogato i suoi lavori prima di esaminare quei progetti di legge, una parte di questi 44 progetti di maggiori spese non starebbero dinanzi al Senato, perchè sarebbe stato provveduto in tempo, come in tempo si provide ad altri casi somiglianti, attuandosi per la prima volta, e credo con soddisfazione della Giunta del Senato, il consiglio che essa dà nel suo ordine del giorno.

Non esaminerò qui tutte queste maggiori spese, poichè l'hanno fatto colla loro autorità il presidente della Commissione e i singoli relatori dei disegni di legge, e non ho nulla da variare sulla qualificazione che a queste maggiori spese si è dato; soltanto posso assicurare che appena il ministro della guerra si avvide che alcune considerevoli eccedenze dipendevano direttamente o indirettamente dalle liquidazioni delle spese d'Africa, laboriose liquidazioni non peranco compiute, perchè io credo che dall'ultimo esame di questi conti risultino ancora due milioni circa da regolare.... appena noi ci accorgemmo di questo cercammo naturalmente i rimedi, e questi non potevano consistere che nell'adoperare la massima economia e negli espedienti che il ministro della guerra avvedutamente mise in atto per diminuire gli effetti delle maggiori spese, alcune delle quali erano già avvenute quando abbiamo assunta la responsabilità del potere, altre maturavano come quella pel riacaro dei viveri e dei foraggi per l'esercito.

Nè quest'anno siamo rimasti inerti di fronte al pericolo di maggiori spese, crescenti in ragione diretta delle economie, le quali preventivamente si fanno sulle previsioni dei bilanci della spesa; poichè è evidente che quando si iscrive una più larga somma di stanziamenti nel bilancio, la sorpresa di maggiori spese facoltative è meno probabile che quando *a priori* si cerca di limare la spesa facoltativa e di ridurla al *minimum* possibile.

Credo che sia un buon provvedimento quello di ridurre le spese al *minimum* possibile, perchè infonde in tutte le Amministrazioni un grande spirito di economia e di previdenza; essendo forte la tendenza alla prodigalità, la tendenza a spingere i Governi a spendere. E specialmente nei capitoli di spese facoltative, dove è lasciato un prudente arbitrio al Governo,

è miglior consiglio quello di limitare gli stanziamenti al *minimum* possibile.

Ma è certo che la facilità di eccedere cresce nella stessa proporzione in cui si assottiglia l'acume dell'amministratore inteso a limare le assegnazioni del bilancio. Quindi preoccupato della possibilità che alcuni capitoli si siano ridotti troppo (la politica delle economie ha bisogno di un'educazione non solo nel pubblico, ma anche nel Governo, particolarmente nell'Amministrazione, e si crede, si spera che sia possibile una economia su un capitolo e poi nel corso dell'esercizio, nell'atto dell'esecuzione, a poco a poco si subiscono delle delusioni, e si constata che capitoli ritenuti irreducibili offrono dei margini all'amministratore per economie che non si erano sospettate *a priori*)... diressi ai miei colleghi delle circolari (e ne ho dato notizia al presidente della Commissione permanente) nelle quali richiamandoli all'osservazione dei desideri espressi dalla Giunta generale del bilancio della Camera e dalla Commissione permanente di finanze del Senato, li ho persuasi della necessità di fare un profondo e sincero esame di coscienza, capitolo per capitolo; e, visti quali capitoli eccedano già o abbiano la tendenza a eccedere, e quali lascino la speranza di economie, presentare al Ministro del Tesoro proposte che si possano tradurre in disegni di legge da sottoporre all'approvazione del Parlamento prima che si chiuda il consuntivo dell'anno corrente, al fine non solo di non registrare in esso delle maggiori spese, ma di sanarle anche, per quanto è possibile, con quelle economie che possono riscontrarsi in capitoli, che non si sospettavano prima capaci di produrle, e in realtà le hanno prodotte.

In fatti di questi progetti di legge ne ho presentati già alcuni alla Camera elettiva; altri se ne presentano oggi stesso per sanare alcune eccedenze su capitoli dei bilanci dei Ministeri degli esteri e delle finanze con alcune economie che si possono fare su altri capitoli degli stessi bilanci. Confido poi di poter presentare nell'aprile altri disegni di legge riguardanti le altre amministrazioni dello Stato in guisa che si possa se non interamente (giacchè parleremo poi della difficoltà di una previsione intera e assoluta in siffatta materia), almeno per quanto è possibile, avere prima



della chiusura dei conti dell'esercizio corrente ottenuto dal Parlamento l'approvazione delle maggiori spese e delle corrispondenti economie.

In ciò consento con la dottrina che è stata esplicita con tanta sapienza dal presidente della Commissione permanente di finanze del Senato, e vi consento non solo con quella adesione teorica la quale non impegna il Governo, ma con gli atti, perchè li aveva già iniziati l'anno scorso e stanno già innanzi al Parlamento anche quest'anno dei provvedimenti che ci avvicinano a quell'ideale a cui ci richiama la Commissione, cioè che prima che i conti consuntivi si chiudano, siano con speciali progetti di legge già approvate, nei limiti del possibile e senza aspirare alla perfezione, tutte queste maggiori spese facoltative, in guisa che la Corte dei conti non debba registrare delle eccedenze di tali spese non autorizzate da alcuna legge dello Stato, e perciò rappresentanti un arbitrio, talora prudente, talora necessario, ma pur sempre un arbitrio del Governo.

Anzi io ho fatto di più, e poichè questi atti interni amministrativi giova annunziarli al Parlamento per vincolare sempre più le Amministrazioni a osservarli, ho creduto conveniente, cominciando dal Ministero del Tesoro, d'istituire una Commissione interna presieduta dal sotto-segretario di Stato e composta dei capi servizio amministrativi e dei capi delle ragionerie, i quali si raccolgono di quindici in quindici giorni a fare un esame del bilancio, capitolo per capitolo, poichè il ministro non può farlo personalmente.

E siccome il ministro sente il freno del Parlamento, teme i rimproveri che per l'eccedenze di spese gli possono venir fatti, ha non solo per senso naturale, istintivo e di buon governo della finanza, ma anche per un senso di naturale difesa l'istinto di avvertire che si eccede e bisogna provvedere; mentre le Amministrazioni dello Stato, abbandonate a sè, e che non devono rendere conto al Parlamento, perchè qui non vengono nè direttori generali, nè ispettori generali, hanno invece tendenza a eccedere, non dirò intenzionalmente, perchè li conosco troppo per non rispettarli.... ma talvolta stretti da circostanze eccedono senza avere quella cura che preoccupa coloro, i quali devono rendere conto di questa eccedenza al Parlamento.

Da ciò l'utilità di una speciale Commissione

che sottragga alle abituali norme delle Amministrazioni l'esame delle spese facoltative, e richiami gli amministratori a contenersi nei limiti delle assegnazioni stabilito dal Parlamento.

Spero che tutte le Amministrazioni seguano questo concetto nella forma che ho indicato o in altra. Per esempio, il mio egregio amico, il ministro dell'istruzione pubblica, qui presente, ha dato ordini precisi al suo capo ragioniere per effetto dei quali ha ogni settimana la situazione dei capitoli del proprio bilancio e provvede per tal modo che non si ecceda, e dove ciò non sia possibile, si pareggi con economie. Così facendo continuamente, avanti che i conti consuntivi si chiudano, non si avranno gl'inconvenienti lamentati più volte e illustrati oggi dall'autorevole e serena parola del senatore Cambray-Digny.

E sotto una forma o l'altra questa specie di *memento* continuo di tutti i ministri costituzionali, che il loro dovere è di amministrare nei limiti della spesa approvata, e dirò anche il loro onore, tanto più per un gabinetto che ha assunto il programma dell'economia come suo principale compito, questo richiamo continuo ai propri doveri parmi uno dei modi per non mettere l'Amministrazione dello Stato per quella via delle spensieratezze, le quali conducono inevitabilmente alle eccedenze di spese.

L'onor. Cambray-Digny mi ha inoltre richiamato a più alte considerazioni. Egli ha ricordato che al Senato spetta l'alto compito di custode degli ordini della contabilità del Regno. Mi ricordo di una grande discussione avvenuta in Francia nel periodo aureo del Parlamento francese, quando fu sostenuto nel Senato che se alla Camera competeva particolarmente l'esame delle imposte e dei bilanci, spettava particolarmente al Senato la cura e la custodia degli ordini contabili del paese.

Per quanto riguarda il Senato italiano, basta guardare gli uomini che compongono la Commissione permanente di finanze per convincersi che la custodia degli ordini contabili dello Stato è vigilata con grande competenza e autorità.

Il senatore Digny si richiamava a una serie di commenti e di osservazioni dedotti dai nostri ordinamenti contabili, e che il Senato con maggiore o minor fortuna ha sempre raccomandato con quella inflessibilità serena di co-



loro che sono persuasi che le loro dottrine, perchè buone, debbano trionfare.

La prima di queste sue osservazioni era quella sopra un ordine del giorno, che riguarda il patrimonio dello Stato, intorno al quale ha dettato magistrali relazioni il senatore Perazzi.

Il sindacato della Corte dei conti sul patrimonio dello Stato non è stato negletto, ma è difficilissimo per la qualità della materia; e prima dell'obbligo del sindacato della Corte dei conti, v'è quello del Governo di apprezzarlo giustamente.

Ora le difficoltà di questa estimazione sono grandissime. Basterebbe, a esempio, senza impigliarsi nella questione dei magazzini, a cui si riferiva l'onorevole Cambray-Digny, l'altra questione posta tante volte dal senatore Perazzi, cioè l'estimazione del patrimonio ferroviario.

Sono tante le difficoltà che io ricordo, quando ebbi l'onore di presiedere nell'altro ramo del Parlamento la Commissione generale del bilancio, di essermi opposto all'accoglimento di un articolo di un conto consuntivo in cui si valutava il patrimonio dello Stato. Mi pareva che la cifra dovesse essere una di quelle con cui si combatto ingiustamente la statistica, accusandola di parere un bugiardo testimonio che produce cifre a favore di qualsiasi causa; e mi opposi con l'approvazione della Giunta del bilancio.

Ma ora si è fatto qualche cosa per il sindacato della Corte dei conti e si sono intrapresi anche studi non lievi per avvicinarci a una estimazione più sincera. Per esempio, nel secondo volume del rendiconto generale consuntivo dello scorso esercizio 1890-91 si è tentato di stimare il patrimonio ferroviario, e per quanto riguarda le Casse patrimoniali dove la difficoltà e delicatezza della materia non ha permesso di dir tutto, trattandosi di cose per le quali ancora pendono liti, si legge tra le righe anche quello che non vi è scritto. Le questioni relative alla valutazione del debito pubblico si sono pure studiate, ma stante la loro difficoltà non potevano essere risolte. Tuttavia le considerazioni esposte meritano l'attenzione del Senato, che vorrà prenderle in esame nel prossimo studio dei conti consuntivi.

L'onor. relatore ricorda nell'ordine del giorno da lui proposto due altri, uno dei quali del 1889

relativo agli impegni per le spese straordinarie e all'esame degli impegni stessi fatto alla Corte dei conti. Posso assicurare il Senato che di questi studi mi sono fatto carico, come era mio obbligo, e ho cercato di condurli innanzi. Ma all'onor. Cambray-Digny, così esperto in questa materia, non è ignota la grande difficoltà di concretarli in precisi disegni di legge. Per esempio, nel progetto di legge ferroviario, oggi da me presentato al Senato d'accordo col mio collega il ministro dei lavori pubblici, progetto che ebbe già il suffragio dell'altro ramo del Parlamento, e che non parmi opera di uomini pusillanimi, è compreso un articolo, dove questo concetto del registro degli impegni è delineato con sufficiente precisione a tutela del pubblico erario. È espresso in tal modo che se si fosse anche nel passato seguito il consiglio, che è qui tradotto in articolo di legge, credo che le delusioni delle spese ferroviarie, maggiori di quelle che si potevano immaginare, non sarebbero state così frequenti come quelle che ci hanno amareggiato e, quello che è peggio, hanno perturbato la finanza italiana.

L'articolo è il seguente:

«Per le linee di cui non è ancora cominciata la costruzione non potranno essere ordinati e dati in appalto lavori; nè i contratti relativi potranno essere approvati ed ammessi a registrazione della Corte dei conti se prima non siano compilati e debitamente approvati i progetti particolareggiati e regolari di esecuzione per l'intera linea, dai quali apparisca che la spesa complessiva provvista non ecceda gli stanziamenti autorizzati per legge».

Non so se questo concetto corrisponda perfettamente all'ordine d'idea alto e retto che, in nome della Commissione di finanze, svolgeva il senatore Cambray-Digny (*Il senatore Cambray-Digny assente*)....., ma mi pare che, poichè queste delusioni e questi guai particolarmente si generano nei bilanci dei lavori pubblici, fecondo di disinganni per ricordi che rimasero famosi nella storia ferroviaria e finanziaria del nostro paese, si debba deplorare quella facoltà, per cui una spesa straordinaria ripartita poteva essere impegnata tutta e per una parte di linea esaurire una somma destinata a tutta la linea. Fu, seguendo questi criteri, che si dovette aggiungere delle altre votazioni di spese per compiere resti di linee che

altrimenti sarebbero rimaste incompiute. Questo articolo, che può essere anche reso più severo, lo proposi io nella Commissione generale del bilancio.

Ma nella vita politica, in questa materia, il pentimento spunta troppo tardi, quando l'opera delle nostre ferrovie è, non dirò compiuta, ma già molto avviata al suo compimento.

È certo però che se la contabilità fosse stata osservata nelle sue più rigorose norme, come lo consiglia l'onor. relatore, e se così fosse stata applicata in altri tempi, si sarebbe ottenuta la dimostrazione più evidente che i buoni ordini contabili, rigidamente curati, sono la miglior salvaguardia di una gestione savia e sana della finanza dello Stato. L'oblio, la trascuranza di questi ordini contabili si tradussero in milioni e milioni di maggiori spese, delle quali ci avvedemmo solo allora che era venuto il tempo di pagare ed era in parte passato quello dei sermoni utili.

Ora l'onor. relatore della Giunta di finanze richiama a questa osservanza con un ordine del giorno che raccomanda al Governo. Egli muove dal concetto di non prendere impegni, dei quali non ci si renda bene conto sulla loro esattezza, sulla loro ampiezza.

Ed io non ho alcuna difficoltà a dichiararmi in materia di contabilità di Stato, discepolo dell'onor. Cambray-Digny e degli onorandi uomini che gli stanno accanto. Vorrei però con dubbi, non di sostanza ma di forma socratica, provocare da lui delle risposte, le quali mi chiarissero, se intendo bene il valore di quest'ordine del giorno da lui formulato e i limiti dell'impegno, nei quali il Governo si restringerebbe, accettandolo.

Nessun dubbio che la prima parte dell'ordine del giorno del Senato, in quanto raccomanda al ministro del Tesoro di far sì che le eccedenze che possono verificarsi negli impegni, ai quali non provvedano i fondi di riserva, siano approvati prima del 30 giugno; nessun dubbio che questo ordine del giorno il Governo lo può accettare con animo tranquillo e sereno, perchè come ho dimostrato nell'esordio delle mie risposte all'onor. Cambray-Digny, ciò che qui è consigliato già lo feci l'anno scorso, l'ho cominciato a fare quest'anno, lo compirò con una serie di progetti di legge, che spero prima di maggio stieno tutti dinanzi alla Camera

per poter in tempo ottenere l'approvazione di ambidue i rami del Parlamento.

Ma non di tutte le eccedenze d'impegni di spese facoltative sarà possibile accorgersi a tempo nello stato attuale della nostra contabilità, non considerata dal punto di vista teorico ma quale si esercita realmente; alludo alle spese fisse nelle quali può avvenire non solo che gli impegni siano presi, ma anche pagati.

Per esempio nelle spese fisse che riguardano il personale, i ruoli delle quali emessi in base agli organici sono presso le intendenze, può avvenire ed è avvenuto che le spese e i pagamenti siansi effettuati prima che la Corte dei conti ne avesse avuta notizia. Ma rispetto a tutte le altre spese tanto facoltative quanto obbligatorie e d'ordine, la Corte dei conti non ammette a pagamento alcuna somma riguardante eccedenze, ne prende atto e registra i mandati allora soltanto che le maggiori spese siano state approvate dal Parlamento.

Dunque non c'è registrazione della Corte dei conti delle maggiori spese facoltative, c'è presa di atto; ma avviene alle volte per esempio in certe spese fisse che siano non solo occorse ma anche pagate.

Se si osservasse strettamente la legge di contabilità, come nota il relatore della Camera dei deputati, uomo competentissimo in simile materia, l'onorevole Carmine, ciò sarebbe più difficile; ma alcuni articoli del regolamento per l'amministrazione del patrimonio della contabilità dello Stato, e precisamente gli articoli 388, 389, 390 e 391 suppongono, rispetto alla contabilità delle spese fisse, una amministrazione di riscontro e di sindacato che non si è mai posto a effetto e che bisognerebbe mettere in atto, senza badare alle maggiori spese, per salvarsi dalle sorprese di queste maggiori spese non solo avvenute, lo ripeto, ma pagate alla chiusura dell'esercizio. Il che richiede un miglioramento e un'esplicazione nell'amministrazione della contabilità.

Inoltre, alcune di queste maggiori spese facoltative sono per così dire inevitabili. Per esempio, per gli impiegati residenti in Roma si calcolano le indennità che loro spettano secondo le condizioni di famiglia esistenti al momento in cui si compila il bilancio, ma avviene che durante l'esercizio tali condizioni di fami-

glia mutino e quindi varino anche le relative indennità e la spesa prevista.

Cito una cosa minima per risparmiare molti altri di questi esempi che potrei indicare, i quali provano che una previsione assoluta tale da dare la certezza che di spese facoltative eccedenti non ve ne saranno mai e che tutte possono essere previste a tempo prima della chiusura dei conti, è uno di quegli ideali che non si sono raggiunti in nessun paese. Ma l'onorevole Cambray-Digny nella sua critica accuratissima diceva: è qui dove si esercita la funzione dei fondi di riserva che è stata un poco troppo obliata.

Infatti nel regime nostro, come egli lo ricordava, vi sono i fondi di riserva per le spese obbligatorie d'ordine e per le spese facoltative.

Badiamo bene che se si fa un esame delle eccedenze verificatesi pel passato sia nelle spese facoltative, che nelle spese obbligatorie e d'ordine, si nota un continuo progresso dell'Amministrazione dello Stato nel calcolare con esattezza.

Quello che quest'anno ci ha sorpreso è la cifra di quarantaquattro progetti, ma se li esaminiamo bene, si può vedere come eliminate le maggiori spese pel rincaro dei viveri per l'esercito e per l'Africa, le altre si riducano a cose minime e trovino in corrispondenti economie o in maggiori entrate il loro risarcimento. Per esempio, il ministro dell'istruzione pubblica dovè nel corso dell'esercizio sdoppiare i corsi, dare un numero di esami maggiore, ebbe quindi sorprese di maggiori bisogni, che in altro modo hanno potuto trovare il loro risarcimento, il loro compenso.

In quanto alle spese obbligatorie e d'ordine consento interamente con l'onorevole senatore Digny, ma in quanto al fondo di riserva per le spese impreviste, qui, o non ne intendo la funzione, o non mi pare possibile il consiglio che egli dà, che si debbano sanare le eccedenze di spese facoltative attingendo al fondo di riserva per le spese impreviste, perchè l'ufficio e le funzioni di questo fondo sono assolutamente diverse, almeno quali sono state costantemente interpretate nella nostra legge di contabilità, e quali credo debbano continuare a interpretarsi per salvare lo Stato da arbitri che sarebbero molto facili.

Infatti, che cosa è il fondo di riserva per le spese impreviste?

È la facoltà data al Governo quando non vi è Parlamento, a differenza delle spese d'ordine e obbligatorie, per spese che non erano prevedibili quando si presentavano e discutevano i bilanci, perchè se erano prevedibili, allora l'amministratore che ricorresse al fondo di riserva delle spese impreviste sarebbe in fallo... (*Interruzione*) e occorre che siano indispensabili e urgenti in modo che appaia pericolo nell'indugio, nell'attesa che il Parlamento si riconvochi; quando vi siano tutte queste condizioni, allora soltanto si può fare appello dall'amministratore responsabile del danaro pubblico al fondo di riserva per le spese impreviste.

Ora se è così, questo parmi il solo punto di dissenso sostanziale tra me e il relatore della Commissione di finanze. Ma poco fa il mio amico Perazzi mi diceva: in Inghilterra non è così; lo so, e l'ho imparato anzi da uno studio accuratissimo da lui pubblicato nel 1864, se non erro, intorno a questa materia della contabilità inglese dei *contingencies funds*.

Ma i fondi eventuali hanno in Inghilterra altra disciplina diversa dalla nostra, e noi biasimiamo fortemente e giustamente quei casi in cui dei ministri avendo ecceduto i fondi casuali e le spese di ufficio, aspettavano le brevi soste parlamentari per emettere decreti sul fondo di riserva; il che alterava la natura, e ben più che con queste leggi di maggiori spese, la funzione del sindacato parlamentare. E spero a questo riguardo di aver contribuito a migliorare le consuetudini quando provocai quel decreto per effetto del quale durante le brevi soste parlamentari non si può tirare su questo fondo di riserva; il che richiamò al rispetto delle guarentigie e del sindacato parlamentare e persuase tutte le Amministrazioni dello Stato che questo fondo di riserva sulle spese impreviste non era come una specie di fondo segreto, quale molte volte è parso, a uso di tutti gli amministratori della cosa pubblica, i quali vedendo di non poter stare nei limiti delle spese approvate dal bilancio tiravano sul fondo di riserva.

Quel decreto ha fatto sì che mentre pel passato non bastavano i tre milioni e poi due, ora basta il milione e mezzo.

E su questo milione e mezzo di fondi per spese impreviste, oggi che parlo, abbiamo quasi

800,000 lire di economie. E l'onorevole Digny con parole blande, come è suo costume, ci ha rimproverato quasi di aver troppo ridotto il fondo di riserva. Il suo rimprovero sarebbe giusto se si potesse adoperare cotesto fondo per sanare le maggiori spese facoltative.

L'uso sobrio di questo fondo di 800,000 lire molto probabilmente lo salverà, e lo troveremo, almeno in gran parte, nei conti consuntivi insieme ad altre economie ed entrate inevitabili di rendite prescritte che si realizzano nel nostro bilancio, a fronteggiare quelle maggiori spese d'ordine e obbligatorie del Ministero del Tesoro di due milioni e mezzo che si sono sempre avute per cambi e commissioni.

Quindi me lo lasci illeso l'onorevole Digny quel fondo di riserva, e mi consenta che lo continui ad amministrare con grande severità, e non me lo butti nel *mare magnum* delle spese facoltative eccedenti, il che non sarebbe utile, ma continui a inculcare, come egli fa, in tutta l'amministrazione pubblica un'esatta previsione della spesa e un'accurata osservanza di questa previsione. E ove fallisca il giudizio umano, e fallirà sempre, il Governo ha il tempo di presentarsi al Parlamento prima che i conti consuntivi si chiudano, a domandare l'aumento della spesa facoltativa eccedente e a compensarlo, per quanto è possibile, per tutti i bilanci con l'equivalente economia.

L'essenziale si è che si batta la buona via e si continui a percorrerla. Il raggiungimento della meta non sarà l'opera, nè di un anno, nè di due.

La seconda parte dell'ordine del giorno dice: nel caso che questo non si possa fare per intero, ciò che rimane di scoperto nell'occedenza delle spese, anzichè comprenderlo nel conto consuntivo devesi imputare alla competenza dell'esercizio successivo, come appunto, per disposizione dell'ultima legge di contabilità dell'11 luglio 1889, si opera per i residui.

E qui ho un dubbio.

I nostri bilanci erano di competenza e non di cassa, e come tali registravano tutta la spesa eventuale e tutta la previsione dell'entrata. Oggi non si può dire più così per quello che riguarda per esempio i lavori pubblici.

Io non sollevo qui la tanto dibattuta discussione se sia meglio un bilancio di competenza, o uno di cassa; ma è certo che noi abbiamo cer-

cato sempre di conservare ad ogni esercizio la sua fisionomia, la sua individualità, la sua competenza tecnica.

Ora noi abbiamo fatto una breccia a questo ordine d'idee, quando colla legge di contabilità abbiamo ammesso che i residui possano appiccarsi agli esercizi venturi.

Se oggi manderemo anche le maggiori spese le quali non abbiano potuto aver l'approvazione prima del 30 giugno, cioè prima che si chiuda giuridicamente il conto consuntivo, alla competenza dell'esercizio venturo, questa fisionomia dei bilanci si va sempre più alterando, offuscando, e se da una parte si consegue l'intento di una maggiore legalità, dall'altra ci allontaniamo sempre più dall'archetipo del bilancio al quale volevamo conformarci.

È questo il dubbio che pongo innanzi, non per non accogliere il proposto ordine del giorno, ma perchè lo possa accogliere con grande sincerità e candore di spirito esponendo i dubbi che germogliano nell'animo mio nell'atto che riconosco la saviezza dei consigli che la Giunta di finanze mi dà; tanto più che mentre la prima parte del consiglio espresso nel suo ordine del giorno dipende dal prudente arbitrio degli amministratori, la seconda parte invece riguarda una modificazione alla legge di contabilità e quindi richiede un attento esame che il ministro non può far da sè, ma col consiglio della Corte dei conti e degli uomini che rappresentano la vivente tradizione della nostra contabilità di Stato, dei quali una delle personalità più splendide è l'onor. Cambray Digny il quale in questa questione, facendo dubitare che egli non sia tanto giovine quanto appare, ricordava un progetto di legge da lui presentato or sono 24 anni al Parlamento (*Ilarità*).

È con questa riserva fatta in forma di dubbio, sul quale chiedo dei chiarimenti alla autorità del relatore, che accetto l'ordine del giorno che il Senato propone, e lo accetto coi richiami agli ordini del giorno precedenti, perchè non vi è dubbio che si possa dire che il nostro sia, dal punto di vista della solidità, uno dei primi bilanci del mondo.

*Una voce.* È l'ultimo.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro.* Non è l'ultimo. Non si può dire uno dei più solidi, ma vi sono bilanci che noi diciamo solidissimi e che sono pieni di tante ambiguità, di tante oscurità, che

se fossero esaminati con quella spietata critica con cui noi siamo soliti esaminare i nostri, forse nel paragone non staremmo così male come si crede.

Questo bilancio nostro di cui noi conosciamo tutte le deficienze, avrà ad esempio, nell'anno venturo, tutte le pensioni iscritte fra le spese effettive, ciò che non si verifica in alcuni altri Stati.

Non faccio l'apologia del bilancio, poiché anzi il ministro del Tesoro deve mostrarne i difetti per spingere a consolidarlo, ma è certo che possiamo dire di avere negli ordini contabili una precisione e una chiarezza invidiabili e invidiate da altri popoli che hanno finanze forse migliori delle nostre.

Come è meglio avere lo spirito costituzionale più vivo dello Statuto in cui esso si traduce, così nella materia finanziaria è preferibile una solida finanza alla chiarezza dei bilanci. Su ciò non v'è nessun dubbio. Ma non dobbiamo così facilmente rinunciare a questo pregio della chiarezza dei nostri ordini contabili. E questo progresso del sindacato costituzionale nei conti dello Stato è anche una guarentigia della sincerità di questi conti. Quindi ogni volta che il Senato del Regno, con la sua grande autorità, richiama il Governo a una precisa osservanza degli ordini della nostra contabilità, a una più feconda esplicazione, non innovando temerariamente, ma migliorando sull'antico, il Governo nel consentire cordialmente a questo consiglio del Senato, intende di cooperare insieme con esso alla solidità della finanza nazionale (*Approvazioni generali*).

Senatore CAMBRAY-DIGNY. L'onorevole ministro del Tesoro con quella benevolenza, che non cessa mai di mostrarmi, oltre ogni mio merito, mi ha invitato a rispondergli ed a dargli qualche schiarimento sopra lo scopo ed il concetto di certe parti dell'ordine del giorno, che la Commissione permanente di finanze mi ha incaricato di presentare al Senato.

Innanzitutto, io prego l'onorevole ministro di avvertire che la Commissione permanente di finanze può avere constatato questa specie di anomalia, per non dire altro, che si presenta nei nostri conti consuntivi, di avere cioè come spese fatte alcune partite che non sono ancora approvate dal Parlamento. Di fronte a tale ano-

malia la Commissione si è limitata a raccomandare all'onorevole ministro del Tesoro di ripigliare in esame l'argomento per ottenere da lui quelle proposte che crederà opportune nel fine che lo eccedente, le quali possono verificarsi negli impegni, alle quali non si può provvedere coi fondi di riserva, siano approvate prima del 30 giugno, oppure (era questa un'idea che veniva per quelle eccedenze che possono saltar fuori dall'ultima liquidazione) vedere se non si potesse rimandarle alle competenze dell'esercizio successivo.

Francamente non mi pare che noi chiediamo all'onorevole ministro d'impegnarsi a cose che possano veramente porlo in difficoltà ed imbarazzo. Le sue proposte saranno concretate in formole di leggi, queste formole di leggi saranno discusse dalla Camera dei deputati e dal Senato.

Io, spero, si troverà una via per ravvicinare sempre più l'andamento degli ordini contabili a quella perfezione a cui miriamo e di cui ci facciamo un concetto ideale.

Dalle parole che ha pronunziate l'onorevole ministro fin dal principio di questa discussione ne devo inferire la speranza che egli in questi termini e con lo scopo che ora ho espresso vorrà accettare l'ordine del giorno che la Commissione di finanze gli ha sottoposto.

Ora esprimerò opinioni mie personali perché si tratta di materia che la Commissione non ha avuto campo di esaminare e non mi è possibile di lasciar passare alcuni punti del discorso dell'onorevole ministro. Io sarò brevissimo come soglio esser sempre.

Sulla questione del fondo di riserva per le spese impreviste io ho sempre la convinzione che nella giurisprudenza colla quale si è interpretata la legge del 1869 non si sia stati nel concetto che aveva avuto il legislatore. È un'opinione mia, io non pretendo d'imporla al ministro, a nessun costo pretendo mai d'imporre le mie opinioni, le posso sostenere imporle mai.

Però egli converrà meco che questa questione non è affatto compromessa da quest'ordine del giorno...

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Ne ho parlato così per incidente.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*. ... Ed io credo che egli possa accettare il nostro ordine del giorno facendo in questa questione tutte le riserve che vuole.

Per giustificare però l'opinione mia mi si permetta di leggere l'art. 38 della legge:

« Per provvedere alle deficienze che si manifestassero nell'assegnazione del bilancio saranno iscritti in due capitoli una somma sotto la denominazione: « fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine » e un altro sotto la denominazione: « fondo di riserva per le spese impreviste... »

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Legga più avanti.

Senatore CAMBRAY-DIGNY, *relatore*... « Per effetto, ecc. sarà unito l'elenco delle spese obbligatorie e d'ordine. La prelevazione della somma dal fondo di riserva per le spese d'ordine e la loro iscrizione ai vari capitoli del bilancio sarà fatta per decreto reale, la prelevazione delle somme dal fondo di riserva per le spese impreviste e la loro iscrizione ai vari capitoli del bilancio o ad un capitolo nuovo seguirà per decreto reale promosso dal ministro del Tesoro, dopo deliberazione del Consiglio dei ministri. I decreti saranno inseriti, ecc.

« Se la spesa imprevista occorra quando siede il Parlamento sarà autorizzata per legge ».

Or dunque il fondo di riserva per le spese impreviste è, secondo me, un fondo che si applica a tutti i capitoli del bilancio che non sono di spese obbligatorie e d'ordine; tanto è vero che dice: « la loro iscrizione ai vari capitoli del bilancio o ad un capitolo nuovo ».

Ci sono dunque i due casi del capitolo di spesa nuovo e dei capitoli di spese esistenti.

Ma siccome fin d'allora si aveva il concetto che ha espresso l'onor. ministro che queste spese facoltative debbano essere approvate con maggiori cautele di quello che non siano le altre, si richiede che nel caso che il Parlamento sia adunato ci voglia una legge per adoperare questo fondo; e si richiede che quando per urgenza il fondo si è adoperato in assenza del Parlamento, occorra poi che il decreto sia convertito in legge.

Tutti questi sono freni perchè di questo fondo non si abusi; ma la natura, lo scopo del fondo era sempre questo di avere dove ricorrere per fare le spese al di là delle previsioni del bilancio, senza aver bisogno di fare delle leggi, per andare a ricercare i mezzi per farvi fronte; che questo fondo stesse là a disposizione.

Ho detto del Governo, ma ho voluto dire del legislatore, di chi dispone della fortuna pubblica senza bisogno di disquilibrare il bilancio; questo era il concetto; e questo concetto che credo fecondo; non è stato mai inteso; io non ne faccio una colpa...

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. C'è anzi una tradizione contraria.

Senatore CAMBRAY-DIGNY... Sono andati sempre al rovescio fin dal principio. Ma io non potetti applicare mai; perchè da 24 anni in poi io non ne so altro; quindi non si può rimproverare a me d'averlo interpretato diversamente da quello che fu scritto e stabilito in questa legge.

Queste dichiarazioni io faccio proprio perchè in una questione di tale gravità, mi pare opportuno che si schiariscano bene i concetti, e si spieghino bene. Però bisogna limitarsi, altrimenti potrebbe questa discussione diventare accademica; sicchè passo oltre a questo punto.

E mi piace di richiamare l'attenzione dell'onor. ministro sopra un altro punto che in certo modo si collega con quell'ordine del giorno che nella sua benevolenza egli si è mostrato disposto ad accogliere.

In quanto alla dimostrazione del patrimonio egli ha detto: questa è una questione difficile, e la difficoltà sta nella valutazione, ed io ne convengo pienamente per certe parti, ma l'onorevole ministro converrà con me, per esempio, che il conto di quelle che si chiamano attività e passività finanziarie, vale a dire la situazione del Tesoro, nessuno mai ha messo in dubbio che non si dovesse fare con tutta l'esattezza possibile, e che non abbia un gran valore nella direzione della finanza.

Ma questa questione si affaccerà in altra legge che discuteremo fra qualche giorno. Dunque, intanto questa è una parte di patrimonio: parte attiva e passiva.

Ora il debito, ha detto l'onor. ministro è soggetto a valutazioni diverse, ne convengo, ma come debito è quello che è.

Quando si entra nelle suppellettili, nelle valutazioni dei fabbricati, nella valutazione del naviglio, intendo benissimo che s'incontrino molte difficoltà; tuttavia se non si fosse qui e se si facesse una discussione propriamente tecnica sulla materia, potrei esporre qualche idea sul modo di valutare questa parte del patrimo-

nio. Per esempio, i magazzini sono un punto per me di una grandissima importanza.

Avete i magazzini di vestiari, di viveri dei grandi materiali che servono continuamente nei lavori pubblici e via discorrendo, e intorno a questi magazzini io credo che in un sistema di contabilità più perfetto si potrebbe arrivare a disciplinarne perfettamente la gestione e perfettamente ottenerne i conti.

Ecco un punto sul che io credo di dover raccomandare all'attenzione dell'onorevole ministro. Del resto io non mi estenderò più lungamente. Questa discussione ha già preso lungo tempo al Senato, terminerò dunque col fare eco a quello che ha detto l'onorevole ministro riguardo ai bilanci ed ai conti della finanza italiana specialmente dal punto di vista tecnico e contabile.

Non entrerò sulla solidità nè sopra alcune forme che io ho sempre disapprovato tendenti a separare a classificare, a far casse autonome o categorie separate di cose che dovevano andare unite; su questo non entro.

Egli però converrà che quanto alla forma ed alla chiarezza a cui si arriva con la forma attuale dei conti, pochi o nessuno degli altri Stati arrivino. Questo io credo che possiamo affermare, cessando di dare a noi stessi censure che non meritiamo.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il ministro del Tesoro.

**LUZZATTI, ministro del Tesoro.** Come avviene sempre, discutendo senza preoccupazione si finisce per consentire, per concordare, e se io mantengo il mio dissidio, lo mantengo soltanto sull'interpretazione che si deve dare, e che fu sempre data, a quell'articolo che riguarda il fondo di riserva delle spese impreviste.

L'onor. senatore Digny ha costruito l'edificio, ma non ha potuto abitarlo poichè appena ottenuta la legge di contabilità uscì dal Ministero.

E se egli dava questa interpretazione a quella legge e a quell'articolo, credo e me lo perdono, che sia stato bene dargli la interpretazione opposta, perchè ho veduto fare uso ed abuso tale di quell'articolo il quale menava a conseguenze così nocive rispetto al genuino sindacato parlamentare, che la rigida interpre-

tazione, che io vi ho dato, credo conferisca meglio non solo alla chiarezza, ma alla sincerità del sindacato dei nostri conti.

Però sia l'una o l'altra la retta interpretazione di quell'articolo, l'onor. Digny ci ha dato la sua, io gli do quella che per costante consuetudine fu seguita, e ogni volta che si è rilassata quella rigida osservanza che io gli do, e potrei provarlo, si nocque, non si giovò alla cosa pubblica.

Avviene sempre così nei grandi libri, che i loro autori manifestando concetti suscettibili di diverse interpretazioni, non è sempre detto che le loro siano anche le più convenienti. (*Si ride*).

Ma lasciando da parte questa discussione, accetto l'ordine del giorno proposto dalla Commissione permanente di finanze del Senato, nei termini esatti in cui ora lo ha chiarito dopo i miei dubbi, l'onor. Digny.

La seconda parte di tale ordine del giorno richiama il Ministero all'osservanza di atti che egli già crede di compiere e che trarrà lena dall'ordine del giorno del Senato per compiere con maggiore risolutezza, e cioè, quello di presentare queste eccedenze di spese possibilmente compensate con equivalenti economie prima del 30 giugno 1892, e cioè prima della chiusura dei conti consuntivi.

L'altra parte dell'ordine del giorno invita il Ministero a uno studio che importa modificazioni alla legge di contabilità, studio del quale il Senato mostra la soluzione che preferirebbe nel suo ordine del giorno, e sarebbe quella di imputare queste maggiori spese alla competenza dell'esercizio futuro quando non si siano potute sanare nell'altro modo che ha indicato; ma non imprigiona la volontà del Governo proprio in quella sola via, e l'esame potrà poi farsi anche collo studio di altre soluzioni.

Quindi accetto con lieto animo l'ordine del giorno che mi è proposto ed il richiamo ad altri ordini del giorno che in questo si contengono.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ringrazio a nome della Commissione permanente di finanze delle conclusioni a cui è venuto l'onor. ministro del Tesoro.

---

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 MARZO 1892

---

PRESIDENTE. Nessun altro domandando la parola, pongo ai voti l'ordine del giorno proposto dalla Commissione che ho letto :

Chi l'approva è pregato di alzarsi.  
(Approvato).

Rimanderemo a domani il seguito della discussione dei progetti di legge per approvazione di eccedenze d'impegni.

Il resto come all'ordine del giorno.

La seduta è sciolta. (Ore 5 e  $\frac{3}{4}$ ).