

LXIII.

TORNATA DEL 14 MAGGIO 1900

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Congedi* — *Lettura e svolgimento di un disegno di legge d'iniziativa del senatore Vacchelli, relativo a « Provvedimenti per la Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai »* — *Parlano il senatore Vacchelli ed il ministro del tesoro* — *Il Senato prende in considerazione il progetto di legge* — *Discussione del disegno di legge: « Disposizioni sul credito comunale e provinciale » (N. 70)* — *Parlano, nella discussione generale, i senatori Vacchelli e Pellegrini, il ministro del tesoro ed il senatore Codronchi, relatore* — *Rinvio della discussione degli articoli del progetto di legge.*

La seduta è aperta alle ore 15.50.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed i ministri del tesoro e degli affari esteri.

DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Domandano congedo: per motivi di famiglia, i senatori Mezzacapo, di un mese, e Tolomei, di venti giorni.

Se non vi sono obiezioni, questi congedi s'intendono accordati.

Lettura e svolgimento di un disegno di legge d'iniziativa del senatore Vacchelli, relativo a « Provvedimenti per la Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Lettura e svolgimento di un disegno di legge di iniziativa del senatore Vacchelli relativo a provvedimenti per la Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai ».

Ha facoltà di parlare il senatore Vacchelli per svolgere il suo disegno di legge.

VACCHELLI, legge:

Signori Senatori. — Il disegno di legge del quale avete cortesemente autorizzata la lettura riguarda la Cassa Nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai, e comprende soltanto semplici provvedimenti che senza recare nessun aggravio allo Stato rendono meglio proficue quelle disposizioni di favore che il Senato ha già consentite colla legge approvata nel 1898.

Questa istituzione ormai accolta in quasi tutti gli Stati europei venne definitivamente ordinata in Italia con una forma che corrisponde alle deliberazioni dei Congressi delle Società di mutuo soccorso fra gli operai dai quali era invocata quasi a loro fastigio, nel primo periodo del nostro risorgimento quando ne venne la prima volta affermato il concetto in una legge proposta da un Ministero Cavour, legge che porta la firma di Giovanni Lanza.

Ispirandosi sempre al concetto della fratellanza fra le diverse classi sociali venne poi compresa nel complesso di leggi sociali propo-

ste dal Berti e da ultimo presentata al Parlamento dal ministro Guicciardini.

Questa istituzione come venne dal Senato approvata eccita la previdenza ed i risparmi della classe operaia integrandoli con opportuni favori, rappresenta la fede nell'individualismo di fronte alle teorie dei collettivisti, ed elimina ogni incognita paurosa nei bilanci dello Stato, ed ogni pericolo di illusioni e di promesse infondate col sistema dei conti individuali collegato colle forze della mutualità.

Ha precipuo suo scopo di assicurare ai veterani del lavoro e specialmente ai contadini la possibilità di rimanere gli ultimi anni della vita in mezzo ai figli senza essere d'aggravio alle loro famiglie; è un istituto di previdenza che rialza il sentimento della dignità personale, e riuscirà anche ad alleviare oneri che altrimenti ricadrebbero sulle amministrazioni comunali.

E però un'istituzione nuova e le istituzioni così come gli uomini hanno bisogno nel primo periodo della loro vita di amoroze sollecitudini.

Avendo avuto più volte la fortuna di cooperare a questa istituzione e anche di avere stesa la relazione del vostro Ufficio centrale quando venne la istituzione dal Senato approvata, mi sento in dovere di seguirne con speciale cura lo svolgimento e questa confido sia presso di voi la giustificazione delle mie modeste proposte.

La legge che rimette in circolazione la moneta divisionaria d'argento ed ordina il ritiro dei boni di cassa da una e due lire, destina alla Cassa nazionale per la vecchiaia degli operai l'ammontare dei boni di cassa andati perduti quando saranno prescritti.

Le ripetute esperienze fatte coi boni di cassa consorziali insegnano come questa prescrizione corrisponde all'incirca a 40 centesimi per ogni cento lire e per ogni anno della circolazione di tali biglietti e quindi essendosi avuta una circolazione di 110 milioni, durata per sette anni, avremo all'incirca 3 milioni di biglietti prescritti ai quali corrisponde altrettanta valuta che rimarrebbe infruttifera, giacente nelle casse dello Stato, anche dopo che fosse cessato il corso legale dei boni di cassa.

Io propongo che tale giacenza venga invece depositata alla Cassa depositi in conto fruttifero a favore della Cassa nazionale analoga-

mente a quanto si è fatto per altri boni di cassa in condizioni analoghe con una legge del 1874.

Per un'altra legge del 1893 sull'ordinamento degli Istituti di emissione è stabilito che debbano ritirarsi tutti i vecchi biglietti degli Istituti dei quali è ora già cessato il corso legale, e l'ammontare di tutti quelli perduti che andranno prescritti deve essere diviso per metà fra gli Istituti e la Cassa nazionale per la vecchiaia degli operai.

Quale sia questo ammontare si può abbastanza fondatamente prevedere coll'esperienza dei biglietti consorziali.

La quantità dei biglietti che si prescrivono è diversa secondo i tagli oscillando per ciascun anno di circolazione da 10 centesimi per ogni 1000 lire dei biglietti del taglio da L. 1000 a circa 60 centesimi per ogni 1000 lire dei biglietti del taglio di lire 50.

Con queste proporzioni, tenuto conto dell'effettivo riparto della circolazione nei diversi tagli, si può prevedere la prescrizione nella media di 30 centesimi per ogni mille lire e per ogni anno di circolazione e quindi con una circolazione media di mille milioni durata circa 34 anni si può calcolare in dieci milioni l'ammontare di questi biglietti che andranno prescritti.

Ed anche di questi io vi propongo di autorizzare il deposito alla Cassa di depositi e prestiti in conto fruttifero mentre decorre il termine della prescrizione, ben inteso che occorrendo si ritireranno dalla Cassa in corrispondenza ai biglietti presentati al cambio, qualora la prescrizione si accertasse in somma minore.

Alla Cassa nazionale per la vecchiaia degli operai venne pure assegnata una parte della quota di avanzo del patrimonio delle corporazioni religiose soppresse devoluta allo Stato, in virtù dell'art. 35 della legge 7 luglio 1866.

Il progetto Berti voleva destinata alla Cassa nazionale sopra questo avanzo una somma di venti milioni, ma poi nella legge dal Senato approvata venne limitato l'assegno alla Cassa nazionale nel decimo della quota devoluta allo Stato, e così credo che potrà spettare alla Cassa nazionale una somma da sette ad otto milioni, quando ultimato tutto il servizio delle pensioni si potrà addivenire alla finale liquidazione.

Siccome però in conto delle rispettive partecipazioni comuni e Stato hanno già ricevuto considerevoli somme dal Fondo per il culto,

credo equo e giusto che anche la Cassa nazionale per la vecchiaia degli operai riceva dal Fondo del culto un acconto proporzionale alla quota di interessenza assegnatagli e conseguentemente propongo che sia autorizzato a titolo di acconto il versamento di quattro milioni ripartiti negli esercizi 1901-1902 e 1902-1903.

Dal complesso di queste disposizioni la Cassa nazionale per la vecchiaia degli operai potrà nel periodo di sei o sette anni avvantaggiarsi di un maggiore utile di circa un milione di lire che desidererei destinato a certi speciali provvedimenti che la benemerita amministrazione della Cassa, presieduta dal nostro collega Doria-Pamphili, ha già cominciato ad escogitare a favore di quelli più vecchi che ora si iscrivono affine che se ne possa sentire anche il materiale beneficio sollecitamente al compiersi del primo decennio.

I vantaggi morali della istituzione cominciano subito a manifestarsi per l'eccitamento alla previdenza ed al risparmio, per la tranquillità che si diffonde nell'animo dei lavoratori che sentono provveduto al loro avvenire; ma quanto più pronto il vantaggio materiale altrettanto più sollecite e numerose saranno le iscrizioni alla Cassa, ed anzi per facilitare quelle dei più vecchi che sarebbero ammesse per un solo biennio vi propongo anche di prolungare di un anno tale provvedimento transitorio.

Queste sono le modeste proposte che ho l'onore di presentare al Senato. In questo momento mentre si raccoglie un Congresso Nazionale delle Società di mutuo soccorso che si propone di studiare la miglior applicazione della legge approvata nel 1898 per la Cassa nazionale di previdenza per la vecchiaia degli operai, lo studio della proposta, che confido vorrete prendere in considerazione sarà espressione della costante sollecitudine del Senato per quei sani provvedimenti di leggi sociali che sempre più ravvivino il sentimento di fratellanza fra tutti gli Italiani.

Art. 1.

L'ammontare dei buoni di cassa non ancora ritirati dalla circolazione al 31 dicembre 1901, che cesseranno di aver corso legale, pel disposto della legge 16 febbraio 1899, n. 45, restando smobilizzata la corrispondente valuta metallica,

sarà versato come deposito volontario in conto fruttifero alla Cassa dei depositi e prestiti e nei modi che saranno precisati dal regolamento verrà mano mano da esso prelevato l'ammontare dei buoni di casa che saranno presentati al cambio fino al compiersi della prescrizione.

Gli interessi che decorreranno sopra tale deposito saranno devoluti alla Cassa Nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai così come è stabilito per i buoni prescritti dall'art. 3 della legge 16 febbraio 1899, n. 45.

Art. 2.

Gli Istituti di emissione nella rispettiva proporzione della circolazione consentita dal secondo comma dell'articolo 2 della legge 10 agosto 1893, n. 449, verseranno fra i depositi volontari in conto fruttifero alla Cassa dei depositi e prestiti dieci milioni di lire in corrispondenza ai biglietti di loro emissione che hanno già cessato dall'aver corso legale e possono presumersi perduti.

Gli interessi che decorreranno sopra tale deposito spetteranno per metà agli Istituti di emissione e per metà alla Cassa Nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai come è stabilito per i biglietti che andranno prescritti dall'articolo 8 della legge 10 agosto 1893, n. 449, e dall'art. 3 della legge 17 luglio 1898, n. 350.

Col regolamento sarà provveduto così a registrare diminuita la circolazione a debito degli Istituti in corrispondenza all'effettuato deposito come a disporre sopra di esso i rimborsi dovuti agli Istituti nel caso che l'ammontare dei biglietti prescritti venisse accertato in somma minore di quella ora presunta.

Art. 3.

A parziale esecuzione di quanto è stabilito nella lettera d) dell'art. 3 della legge 17 luglio 1898, n. 350 il Fondo pel culto verserà alla Cassa Nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai due milioni di lire al 1° luglio 1901 ed altri due milioni di lire al 1° luglio 1902 in corrispondenza agli acconti già versati allo Stato per effetto delle leggi 30 giugno 1892, n. 317, 5 marzo 1893, n. 63 ed articolo 9 della legge

22 luglio 1894, n. 334, sulla quota dell'avanzo del patrimonio delle Corporazioni religiose sopresse devoluto allo Stato in virtù dell'art. 35 della legge 7 luglio 1866, n. 3036.

Art. 4.

È prorogato fino al 31 dicembre 1902 il termine di due anni stabilito dal secondo comma dell'art. 10 della legge 17 luglio 1898, n. 350.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. Il regolamento che regge le discussioni di quest'alta assemblea nel suo articolo 83 non dice che dopo lo svolgimento delle proposte di iniziativa dei singoli senatori il Governo abbia a dichiarare se aderisca o no all'a presa in considerazione; ma io credo di far cosa opportuna pel riguardo dovuto al Senato e al proponente, dichiarando che da parte del Governo non vi ha opposizione a che la proposta del senatore Vacchelli sia presa in considerazione, sia per l'importanza dello scopo che merita tanta sollecitudine da parte di tutti noi, sia per la qualità della persona da cui viene la proposta, sia per le ingegnose disposizioni colle quali questa proposta si è esplicita.

Solamente concederà l'onor. proponente che questa adesione io l'accompagni con alcune riserve.

Riserva anzitutto intorno al principio giuridico che informa la sua proposta e che mi pare sia quello di trarre in certo qual modo effetti anticipati dal diritto di prescrizione.

Ora vedrà il Senato nei suoi Uffici e nel suo Ufficio centrale se questo principio non sia alquanto in contrasto con l'intimo senso giuridico dell'istituto della prescrizione, che subordina esclusivamente al decorso del tempo il conseguimento dei vantaggi che da essa derivano. E soggiungo soltanto che, ove veramente si riconoscesse anche lontanamente esistere nella proposta del senatore Vacchelli la vulnerazione di questo principio, essa sarebbe pericolosa come un precedente che si potrebbe invocare in molti altri casi, sia nei rapporti di diritto pubblico, come in quelli ancor più gravi di diritto privato.

Così, in via d'esempio, la prescrizione trentennaria dei titoli del debito pubblico matura mediamente per un mezzo milione all'anno. Si potrà, quando si voglia, applicare ad essa il nuovo principio che scaturirebbe dalla proposta dell'onor. Vacchelli?

Altro potrei dire, ma non è questo il momento, non trattandosi che di una semplice presa in considerazione. Faccio inoltre delle riserve intorno al primo articolo che porta la snobilizzazione della valuta metallica corrispondente ai buoni di Cassa non presentati al cambio, imperocchè bene è vero che si tratterebbe di buoni di Cassa i quali circolerebbero senza aver più il corso legale, ma d'altra parte non è men vero che questi buoni di Cassa circolerebbero di fatto senza la garanzia immobilizzata e determinata dalla legge del 1894. Per lo meno bisognerà ben chiarire e precisare.

Qualche riserva occorre eziandio rispetto all'art. 2, che concerne i biglietti degli Istituti di emissione, sia per una somma di 10 milioni, sia per somma minore, non vedendo ben chiaramente se, dovendo dare solo la metà degli interessi alla Cassa di previdenza, convenga far depositare tutta intera la somma di biglietti che si presume a suo tempo rimarrà prescritta. Converrà bene dimostrare che non si tratta di un aumento di circolazione, nè di una circolazione che rimanga scoperta, cioè senza la relativa riserva, per quanto non sia più a titolo legale. Converrà intendersi bene cogli Istituti di emissione, perchè non muovano obiezioni ad una innovazione, la quale non risponde alla legge organica che li governa.

E non ostante l'alinea formulato dal senatore Vacchelli, non bene comprendo se per i biglietti dei quali si tratta, gli Istituti avranno a pagare la tassa di circolazione. A titolo legale o no, è una circolazione che esiste, e non veggo come possa ritenersi non esistente, sia per quanto riguarda la somma della circolazione concessa, sia per quanto riguarda la tassa.

Queste riserve, che ho assai sommariamente espresse, sono tali che non escludono la possibilità di intenderci coll'onorevole proponente.

Credo che meno facilmente s'intenderà meco e col Senato l'onorevole proponente sull'art. 3, dove si tratta di fare un altro prelievo sulla somma che il Fondo per il culto deve dare allo

Stato, e per quella parte, per un decimo, cioè, che a sua volta lo Stato ha ceduto alla Cassa pensioni.

Non guardiamo in questo momento se si tratterebbe proprio della somma da lui indicata o di una somma minore; poichè se egli avesse inteso proporzionare questo anticipato prelievo ai versamenti a conto già fatti allo Stato, che sommano a 29 milioni e mezzo, la cifra di esso dovrebbe restringersi a 3,300,000.

Ma tornano ancora alle mie orecchie le esortazioni intese in quest'aula perchè si tralasciasse dal domandare nuovi prelievi al Fondo per il culto per qualsiasi motivo.

Il ministro guardasigilli, se fosse presente, farebbe al pari di me delle riserve credo molto precise.

Nè posso ora dire se riserve farebbe o no, per quanto riguarda la proroga delle iscrizioni di favore, il ministro di agricoltura e commercio cui spetta la vigilanza diretta sulla Cassa di previdenza, perchè bisognerà prima valutare le conseguenze tecniche di questa proposta. Mi pare ad ogni modo che il concetto dell'onorevole Vacchelli meriti per sè stesso tutta la considerazione e tutto l'appoggio.

Però risalendo a concetti generali, è bene rilevare, che lo Stato italiano ha ormai stabilito fortunatamente tali disposizioni a favore della Cassa pensioni per gli operai che in breve tempo si è potuto far ciò che in altri paesi non si è riusciti a fare, che imperfettamente, in molto maggiore lasso di tempo.

Poichè la Cassa di previdenza ha oggi un capitale di più che 13 milioni, forniti quasi esclusivamente da somme che dovevano divenire proventi del Tesoro, e sebbene siano pochi mesi che è costituita. Inoltre ad ogni anno, sia sui depositi giudiziari, sia sui benefici dei risparmi postali, ricaverà a mezzo della Cassa depositi un contributo di un milione ed un quarto. Dobbiamo quindi rallegrarci che la Cassa pensioni, anche senza essere aiutata con altri provvedimenti, può sperare con fondamento di rispondere a quegli scopi sociali che sono un vivo desiderio dell'animo nostro.

Onde, tenuto conto delle mie riserve, se fosse possibile di rafforzare con nuovi mezzi l'azione della nascente istituzione, io sono certo che il senatore Vacchelli converrebbe in un pensiero che ora appena annuncio, ma che avrebbe in-

tento di anticiparne i benefici effetti. Cioè di vedere se non convenga che questo maggiore incremento di attività vada tutto e esclusivamente a beneficio di quei vecchi operai che, coi versamenti di contributi per gli anni arretrati, devono mettersi in grado di abbreviare la durata del periodo d'iscrizione, onde conseguire fra pochi anni il beneficio della pensione.

Fatte queste riserve aderisco a nome del Governo a che la proposta del senatore Vacchelli sia presa in considerazione del Senato.

VACCHELLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'art. 83 del nostro regolamento dice:

« Letta e sviluppata dall'autore la sua proposta in pubblica adunanza, il Senato delibera senza discussione se la proposta debba essere presa in considerazione o no, oppure rimandata a tempo determinato.

« Non potrà parlare che un solo oratore contro la presa in considerazione, ma il proponente ha diritto di replicare.

« La votazione sulla presa in considerazione si fa per alzata e seduta, qualora lo squittinio segreto non sia domandato da dieci senatori ».

Non avendo nessuno parlato contro, neanche il proponente avrebbe diritto di replicare; ma, sapendo come il senatore Vacchelli sia discreto, gli concedo la facoltà di parlare.

VACCHELLI. Sarò discretissimo, signor presidente, quantunque mi senta tentato di rispondere a lungo all'onor. ministro e non mi manchino ragioni da controporre ai dubbi, che egli ha sollevato...

PRESIDENTE. Non si lasci tentare.

VACCHELLI.. Ma, siccome in massima il ministro del tesoro accoglie la proposta, anzi indica già a quale scopo abbiano a rivolgersi gli utili, che dall'attuazione della proposta possono ottenersi e siccome ho già dichiarato che io pure desidero che siano destinati allo stesso scopo, così ho il piacere di constatare questo accordo col ministro, e prego il Senato di voler approvare la presa in considerazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare, interrogo il Senato se intenda prendere in considerazione la proposta di legge del senatore Vacchelli.

Chi intende che sia presa in considerazione voglia alzarsi.

Il Senato prende in considerazione il disegno di legge del senatore Vacchelli.

Questo progetto, secondo che sarà determinato dal Senato; dovrà essere esaminato dagli Uffici, ovvero da una Commissione da nominarsi a termini dell'articolo 33 del regolamento...

Voci. Agli Uffici, agli Uffici...

PRESIDENTE... Allora, se non si fanno osservazioni, la proposta del senatore Vacchelli sarà stampata e distribuita agli Uffici.

Discussione del disegno di legge: « Disposizioni sul credito comunale e provinciale » (N. 70).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Disposizioni sul credito comunale e provinciale ».

Prego il senatore segretario di San Giuseppe di dar lettura del progetto di legge.

DI SAN GIUSEPPE, segretario, legge:
(V. Stampato n. 72).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

La parola spetterebbe al primo iscritto senatore Mezzanotte; ma, non essendo presente, do facoltà di parlare al secondo iscritto, il senatore Vacchelli.

VACCHELLI. La relazione dell'onor. Codronchi tratta magistralmente di tutti i principali argomenti di cui è oggetto questa legge. E, mentre ne propone l'approvazione, accompagna questa proposta con una serie di raccomandazioni riassunte in un ordine del giorno che sottopone all'approvazione del Senato.

Gli argomenti esaminati con una critica fine e benevola dall'egregio relatore, hanno fermato anche l'attenzione mia nello studio che personalmente ho fatto di questa legge.

Ed io non potrei, a riguardo di essi, che concludere come ha concluso il relatore.

Pertanto non starò a ripetere ciò che egli ha detto così bene. Piuttosto, continuando nello stesso metodo, aggiungerò qualche altra osservazione.

Il disegno di legge, mentre nell'art. 5, istituisce una Commissione speciale tutoria dei comuni dissestati o falliti, stabilisce che per i comuni della Sicilia, le attribuzioni di essa debbano spettare all'altra Commissione speciale

nominata pel disposto dell'art. 2 della legge del 1896.

Ma in questa legge, oltre che per la Sicilia, si provvede anche per la Sardegna e l'art. 8 dispone appunto un'altra Commissione per la Sardegna.

Ora mi domando, dovrà occuparsi dei comuni della Sardegna la Commissione che si forma colla legge attuale o quella che esisteva per la legge precedente?

Il progetto non lo dichiara e non so se il ministro potrà provvedere con disposizione regolamentare.

Inoltre il nuovo disegno di legge dà alla Commissione tutoria, che istituisce coll'art. 5, alcune attribuzioni che non erano dalla legge del 1896 affidate all'altra Commissione, e principalmente la facoltà di continuare la tutela dei bilanci comunali, dei comuni dissestati, fino a cinque anni dopo il loro riordinamento.

Ora questa funzione di tutela sarà esercitata sui comuni siciliani dalla Commissione nuova o da quella precedente?

Anche su questo punto credo che sarebbe bene avere dal ministro un qualche schiarimento.

Nella legge del 1896 venne inclusa una disposizione che, a mio parere, credo erronea.

La grande solidità di cui meritamente gode la nostra Cassa depositi e prestiti nasce dalla grande cautela con cui essa fa i suoi impieghi, perchè non li fa che contro delegazioni sopra i centesimi addizionali delle imposte dirette.

Ora colla legge del 1896 si è consentito invece che potessero farsi delegazioni anche sul dazio consumo.

Fortunatamente di questi prestiti da estinguersi con delegazioni sul dazio consumo se ne sono fatti in quantità minima, trascurabile.

Questo dimostra anche di più che è stato un errore il mettere quella disposizione infelice nella legge, dal momento che non ve ne era la necessità.

Però noi ora allarghiamo ancora i cordoni della borsa in riguardo alla Sicilia, perchè per la Sicilia rimangono a farsi quei prestiti che non corrispondono veramente ad una trasformazione di debiti precedenti, ma bensì all'adempiimento di quegli impegni che già prima del 1896 i comuni avessero potuto assumere per opere pubbliche, che sono poi opere nuove.

Ora, mentre era assegnata una somma di 15 milioni a questo fine, con un articolo di questo progetto i 15 milioni si portano a 26. Io desidererei essere rassicurato dal ministro che nel consentire queste operazioni saranno proprio escluse affatto le delegazioni sul dazio consumo, perchè queste delegazioni per un prestito che deve durare 50 anni e per un cespite che, di sua natura, è così mobile, non rappresentano assolutamente una sufficiente solidità.

Desidererei anche un'altra rassicurazione dal ministro per le buone norme della nostra contabilità circa quanto concerne le spese che possono essere occasionate da questa legge.

È detto in un articolo della legge che si provvederà a queste spese prelevandole da un certo fondo che si forma mediante una piccola addizionale all'interesse che si carica sopra i mutui.

Io non ho nessuna difficoltà che si sopperisca con mezzi che provengano da questo fondo, ma credo molto importante che si faccia girare nei conti dello Stato quest'operazione, e cioè che si provveda iscrivendo nei bilanci dello Stato la spesa, e che lo Stato ne sia poi rimborsato da questo speciale fondo con un corrispondente versamento.

La gestione della Cassa di depositi e prestiti si fa tutta con spese iscritte sul bilancio dello Stato; se invece venisse in parte pagata dallo Stato e in parte da un altro bilancio, ne nascerebbero confusioni e pericoli di abusi, che è bene evitare.

Io non dubito che il ministro darà in proposito soddisfacenti spiegazioni, ma per me la disposizione di questa legge che proprio mi eccita un senso di ripugnanza è quella per la quale uno dei nostri colleghi più provetti e più autorevoli, mi diceva che anzichè chiamarsi del credito comunale, potrebbe dirsi legge del discredito comunale; poichè in questa legge non si provvede soltanto a sanare in qualche modo la posizione di quei comuni che sono falliti, ma si crea in via normale l'istituto del fallimento dei comuni, anche per quelli che possono cadere in queste condizioni in tempo avvenire.

A questa disposizione sono risolutamente contrario, perchè ho sempre considerato il credito comunale così alto che mi pareva non si dovesse nemmeno sospettare che potesse cadere un comune in istato di fallimento. Purtroppo è

avvenuto, e, quando è avvenuto, alla disgrazia bisogna riparare; non dobbiamo credere che questa diventi una cosa facile, non dobbiamo assimilare un comune alla incerta vita di una ditta commerciale. Una volta non si sognava nemmeno di dubitare della solidità del comune. Si diceva: i comuni non muiono e non falliscono, se non pagano oggi, pagheranno domani, ma pagheranno certo.

Io desidero che si rialzi il credito del comune, e perchè il credito del comune possa funzionare regolarmente bisogna modificare alcune disposizioni della nostra legge sull'imposta di ricchezza mobile che impediscono lo svolgimento del credito comunale e provinciale.

Signori miei, oggi un comune non può emettere obbligazioni fruttifere se non paga per imposta di ricchezza mobile un'aliquota del 20 per cento sugli interessi che dovrà corrispondere a chi gli somministra la somma; è possibile mantenere questa disposizione? È stata fatta per le obbligazioni che emette lo Stato, ma lo Stato ha fatto presto a liberarsi da questa difficoltà perchè emette dei titoli al netto dell'imposta di ricchezza mobile ed in allora che l'aliquota dell'imposta sia il 20, l'8, il 10 o il 12 è tutt'una.

Ora come è possibile che i comuni debbano sopportare questo soverchio onere?

Quando dal Parlamento nel 1894 si volle approvare così grave disposizione, si diceva che era una cosa fatta pel momento, ma che in seguito si sarebbe presto tolta, ed è proprio necessario abolirla per quelle nuove operazioni di credito che debbano fare i comuni in avvenire.

Ai comuni poi è tolta la possibilità di evitare la emissione dell'obbligazione, ottenendo invece dei mutui semplici da Istituti di credito, a meno che non sieno Casse di risparmio istituite a scopo di beneficenza, le quali possono muoversi con maggiore agilità in mezzo alle disposizioni della legge sulla imposta di ricchezza mobile per alcune prescrizioni speciali a loro riguardo stabilite.

La nostra imposta di ricchezza mobile è basata sul concetto di tassare il reddito al netto, quindi dedotte le passività da cui sia gravato il proprietario del reddito.

Ma si è fatto obbligo ai comuni di pagare

l'imposta dovuta dai loro creditori salvo il diritto di rivalersene.

Perciò siccome l'imposta è pagata dal comune, che deve comprendere nella sua notifica il reddito del creditore, viene tolta a questo la possibilità di contrapporre agli interessi pagati dal comune le sue annualità passive.

Mi spiegherò con un esempio pratico.

Abbiamo in una provincia una Banca popolare, un Istituto di credito che potrebbe sovvenire al comune a mutuo semplice la somma che gli occorre per fabbricar scuole e per altre opere. Ma, se dà questa somma al comune, bisogna che poi il comune paghi l'imposta di ricchezza mobile per conto dell'Istituto.

Ma l'Istituto, se può sovvenire capitali al comune, lo fa perchè ha dei depositi raccolti da altri, e quindi, se l'Istituto denunciasse nella sua scheda di notificar gli interessi che riceve dal comune, vi contrapporrebbe l'ammontare degli interessi, che paga ai depositanti, e quindi l'imposta non si pagherebbe, che sulla differenza di questi interessi.

Invece, non potendo contrapporre queste annualità, l'imposta è pagata per intero, e ne viene che un Istituto di credito può fare un mutuo al 5 per cento ai privati senza altro onere, perchè l'imposta di ricchezza mobile di fatto non è pagata, contrapponendovisi le annualità passive. Se invece fa un mutuo al comune, bisogna che oltre al 5 per cento metta a carico del comune anche l'imposta di ricchezza mobile, per poter ricavare dal suo capitale lo stesso utile che ne ottiene consentendo mutui ai privati.

La prescrizione di far notificare dai comuni e provincie i redditi dei loro creditori venne sancita allo scopo di assicurare che questi redditi non isfuggano dalle notifiche. Ma quando si tratti non di un creditore privato, ma di un istituto o di una società di commercio, soggetti alla ispezione dei loro libri nello stesso modo che vi è soggetto il comune, l'agente delle tasse ha sempre la facoltà di accertare l'esistenza di questi redditi, e non vi è più ragione sufficiente per assoggettare comuni e provincie a tale obbligo.

Queste due modificazioni alla legge d'imposta sulla ricchezza mobile sono assolutamente necessarie, se si vuole provvedere seriamente al

credito comunale e provinciale, se si vuole che il credito dei comuni e delle provincie possa svolgersi onestamente e liberamente senza nessun favore, ma anche senza nessun maggiore onere in confronto dei privati.

La questione dell'imposta di ricchezza mobile in queste operazioni di credito è sempre la principale. Quale è il segreto per cui è riuscita a felice risultato la legge del 1896 per sistemare i debiti dei comuni della Sicilia e delle isole? Il segreto, semplicissimo è questo: che si sono fatti loro dei prestiti senza pagamento di nessuna imposta di ricchezza mobile. Ed anche oggi quei residui di prestiti che si faranno per i 26 milioni, di cui nell'ultimo articolo di questo disegno di legge, si faranno senza onere di ricchezza mobile, perchè si emettono titoli fruttiferi al netto dell'imposta di ricchezza mobile che nessuno paga.

Dell'importanza prevalente della questione dell'imposta della ricchezza mobile ne avete una riprova dalla legge del 1893.

Quando si è fatta la legge del 1893 si è detto che sarebbe riuscita semplicemente l'estensiva dei benefici della legge del 1896 fatta per le isole ai comuni del continente. Ma nella legge del 1898 invece si è inserita una disposizione che è proprio infelicissima, relativamente a questa imposta di ricchezza mobile, disposizione le cui conseguenze sono state messe in luce anche recentemente in una discussione dell'altro ramo del Parlamento. E qui in Senato furono dichiarate e avvertite dall'egregio nostro collega senatore Pellegrini, quando si è discussa la legge del 1898. Ma anche allora, come troppo sovente accade, per non voler rimandare la legge emendata alla Camera e per assicurarne la più pronta pubblicazione ed attuazione, non si è voluto fare nessun emendamento, e l'articolo passò tal quale. Quale ne è la conseguenza? La conseguenza è che la legge del 1898 è infeconda. Non so se si sia fatto un mutuo o due, ma di pochissima importanza e per circostanze affatto eccezionali.

Nella legge del 1898 non si è detto che si debba pagare la ricchezza mobile corrispondente normalmente all'interesse del mutuo colle norme da essa consentito, ma si è invece stabilito che si debba pagare la ricchezza mobile nella somma in cui sarebbe stata pagata per tutto il tempo della durata del mutuo prece-

dente che viene sostituito con quello fatto dalla legge del 1898.

Ora vi sono dei casi in cui il mutuo precedente durava anche più di cinquant'anni, altri nei quali per concordate riduzioni del capitale il mutuo precedente era di somma superiore al nuovo mutuo, di modo che l'ammontare di tutto l'importo di ricchezza mobile sugli interessi del mutuo precedente, per tutta la durata ad esso prestabilita, supera l'imposta di ricchezza mobile normalmente dovuta sugli interessi del nuovo mutuo per tutta la sua durata e di molto, tanto da giungere forse al doppio, in qualche caso, dell'ammontare effettivo dell'imposta naturalmente dovuta; e viceversa, se vi è per caso un comune il quale domanda un prestito per rimborsare un debito che gli scade l'anno prossimo, quello non pagherebbe nessuna tassa di ricchezza mobile, ma questo non può essere che un caso affatto eccezionale.

Io richiamo l'attenzione del ministro sopra questa disposizione della legge del 1898, perchè è proprio necessario modificarla, se vogliamo realmente provvedere al credito comunale e provinciale.

È così cardinale la questione dell'imposta di ricchezza mobile nel rendere facili i provvedimenti per il credito ai comuni e provincie che sostanzialmente la proposta del ministro, a riguardo dei comuni che si vogliono beneficiare, si risolve nel consentire loro prestiti senza oneri d'imposta di ricchezza mobile.

Il ministro propone di far sovvenire mutui ai comuni dissestati dalla Cassa dei depositi, a riguardo della quale non si fa dai comuni la notifica all'agente ed il pagamento dell'imposta dovuta sugli interessi pagati alla Cassa.

Per vero la legge non esenta i comuni da quest'obbligo, ma la necessità delle cose ha persuaso che bisognava correre su questa via e così si è fatto dal 1861, da quando fu pubblicata la legge sull'imposta di ricchezza mobile.

Il comune sulla sua scheda di notifica non mette l'ammontare degli interessi che deve alla Cassa depositi e prestiti, quindi resta a carico della Cassa l'onere di ricchezza mobile. Ma siccome anche per essa, come per qualunque altro istituto di credito, corrispondono agli interessi attivi gli interessi passivi che paga ai depositanti, ne viene che l'interesse si liquida sopra quella minima parte che rappresenta gli

utili veri della gestione, detratte le annualità passive e tutte le spese d'amministrazione.

Io non ho difficoltà che si affidi alla Cassa depositi e prestiti di fare questi mutui ai comuni, com'è indicato nella legge, per cinquant'anni.

Ma c'è un'altra cosa che veramente non è nella legge, ma è connessa colla legge e sulla quale mi trovo in disaccordo coll'indirizzo preso dall'onor. ministro.

La legge organica della Cassa depositi e prestiti stabilisce che alla fine di ogni anno il ministro delle finanze, del tesoro attualmente determina quale sia la misura degli interessi passivi sopra ciascuna categoria di depositi e qual'è l'ammontare dell'interesse che la Cassa deve richiedere ed esigere per i mutui da essa fatti nell'anno successivo.

Nei primi sei o sette anni dall'istituzione della Cassa si è sempre stabilita una sola misura d'interessi attivi, il 5 o 6, quello insomma che corrispondeva alla situazione del mercato; e tutti i mutui di qualunque natura pagavano quella determinata misura d'interesse. Dopo invece è accaduto che, per favorire la costruzione delle strade, oppure per opere d'igiene, si sono fatte due categorie d'interesse.

I mutui ordinari avevano, per esempio, l'interesse del 5 e eccezionalmente si faceva l'interesse in misura ridotta ad un tasso minore per i mutui destinati all'esecuzione di queste opere stradali o d'igiene.

La cosa per dire il vero non era molto in corrispondenza alla disposizione della legge, ma ha continuato per un certo tempo. Però in seguito si sono persuasi che questo non era il metodo il più corretto e son venuti a soccorrere i comuni in altro modo.

Quando era il caso di accordare favori si fecero leggi speciali per concedere un interesse ridotto, oppure si venne determinando per legge l'interesse fisso modico dovuto per mutui di favore per la costruzione di edifici scolastici o per opere d'igiene, e lo Stato sul suo bilancio rimborsava alla Cassa la differenza d'interesse fra il tasso di favore e il tasso normale dell'interesse.

E dal 1892 in poi si era tornati al sistema che credo più semplice, più corretto e più conforme allo spirito della legge, di stabilire un tasso solo d'interessi per tutti i mutui fatti dalla Cassa nell'anno.

L'egregio ministro attuale ha invece voluto stabilire per quest'anno 1900 che si paghi l'interesse solito del 5 per cento sui mutui normali e per quei mutui che sono destinati a sollevare i comuni dalle passività nella misura ridotta del 4 1/2 per cento, un mezzo per cento di meno. Ora io non posso proprio dare la mia adesione a questa disposizione.

Si è tanto gridato contro i decreti-legge che almeno vengono dopo presentati al Parlamento, per domandare una formale approvazione, e dovremo ammettere e consentire che con semplici decreti ministeriali il Governo possa fare dei doni, perchè quello di far pagare un interesse minore è un dono, è un favore del genere di quelli pei quali si fanno leggi speciali, come nei casi che ho ricordato degli edifici scolastici e delle opere d'igiene.

Per ora sarà cosa di importanza limitata, ma, se si ammette la massima, oggi si fa per questo, domani si farà per altre cose, che godranno la speciale simpatia del momento e per un interesse anche più basso.

Consentire questi favori deve essere riservato alle leggi e non è ammissibile che si possono fare in due modi per legge e per semplice decreto ministeriale, per quanto vi sieno precedenti antichi giustamente poi abbandonati.

Ora poi è tanto meno il caso di tornare ai precedenti antichi perchè attualmente ci troviamo in una situazione diversa e che dovrebbe tanto più sconsigliare dall'adottare questa disposizione, perchè quando dall'81 al '92 si facevano queste due classi di prestiti si facevano prestiti di favore per scopi d'utilità pubblica, era questione di strade, erano opere per l'igiene dei comuni.

Invece perchè lo facciamo ora? Considerate bene, chi viene a godere in fatto di questo favore? Quando si tratta di comuni oberati, la liquidazione in confronto di un comune oberato si fa in questo modo. Si deve precisare qual'è la somma massima che il comune può annualmente destinare ai suoi creditori e in proporzione di essa si ottiene dalla Cassa depositi a mutuo la somma che viene loro distribuita e della quale si devono accontentare.

Ora, se voi consentite un interesse minore, il comune colla somma che può destinare ai creditori otterrà una somma maggiore da distribuire ai suoi creditori; e così di questo bo-

nelizio che apparentemente si fa al comune saranno i creditori a goderne di fatto. Quindi fate mutui a interesse ridotto, non per una ragione d'interesse pubblico, ma per un interesse privato.

Un'altra considerazione, o signori. Ma con quali denari la Cassa depositi e prestiti fa questi mutui? Principalmente per tre quarti e forse per quattro quinti sono denari delle Casse di risparmio postali, che sono impiegati dalla Cassa depositi e prestiti.

Ora gli utili delle Casse di risparmio postali a chi appartengono?

Appartengono principalmente alla Cassa di previdenza di vecchiaia degli operai, quindi questa diminuzione degli utili va a danno degli interessi di questa Cassa di previdenza della vecchiaia degli operai.

Questa è una condizione di cose nuova, per la quale tanto più, secondo me, deve essere sconsigliato di fare due categorie di mutui con diversa misura di interesse.

In conclusione che cosa si fa? Si diminuiscono degli interessi che spetterebbero alla Cassa di previdenza per la vecchiaia degli operai per dare un po' di più ai creditori dei comuni.

Io prego il ministro di voler considerare anche questo aspetto della questione, prima che nel dicembre prossimo egli abbia a firmare il decreto per stabilire la misura degli interessi dei mutui che farà la Cassa dei depositi e prestiti nell'anno venturo 1901.

Certo poi il ministro non può credere di avere colle disposizioni di questa legge risolto tutte le questioni del credito comunale e provinciale.

Io gli raccomando in special modo le condizioni del Mezzogiorno continentale dove occorre provvedere al credito locale, così pei comuni, come per l'agricoltura e per le industrie.

Il Mezzogiorno continentale si trova in disagio per ciò che concerne il credito.

Non gira facilmente quella abbondanza di capitale che sarebbe necessario per vivificare l'agricoltura e l'industria.

Delle 16 provincie ve ne sono 4 che non hanno nemmeno una Cassa di risparmio, e di vere Casse di risparmio un po' poderose non ne abbiamo che quattro: ad Aquila, Chieti, Salerno e

Cosenza. Nelle altre non vi sono che Istituti con capitali esigui.

A Napoli esiste una Cassa promettente, quella amministrata dalla stessa amministrazione del Banco di Napoli. Essa va mettendo le sue agenzie in ogni parte del Mezzogiorno, ha accumulato già depositi per 50 milioni, e i depositi affluiscono e crescono rapidamente, ma nelle condizioni legislative che regolano quella Cassa, questa raccolta di mezzi è più dannosa che vantaggiosa a quelle provincie, perchè i danari che raccoglie, meno il conto corrente col Banco di Napoli per una somma limitata, sono tutti impiegati in titoli di Stato. Quindi sono tolti considerevoli capitali da quelle provincie che pure ne avrebbero bisogno per vivificare le industrie.

Questo così grave obbligo di impiegare tutti i depositi in titoli di Stato è una disposizione della legge del '94 che ha bisogno di essere corretta, e la raccomando quindi all'attenzione del ministro, sicuro che con l'animo suo elevato e con la sua larga dottrina, saprà trovare tale ordinamento alla Cassa di risparmio di Napoli, che in un tempo non lontano possa emulare nei benefici recati alle provincie del Mezzogiorno quelli che la grande Cassa di risparmio lombarda distribuisce nel Settentrione.

PELLEGRINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLEGRINI. Il progetto di legge mi pare che sollevi gravissime questioni, degne di molto studio e di ponderato esame.

Delle quali questioni accennerò alcune soltanto senza andarne a fondo, anche perchè mi trovo in una condizione penosa. Mentre dall'una parte non posso, con mio gravissimo dispiacere, accettare le conclusioni del nostro Ufficio centrale, dall'altra riconosco la grande competenza dei suoi componenti e sono in esso persone che altamente stimo: tanto che dovrei dire, che discordando io da esse loro, devo certamente essere in errore, se non mi facessero credere l'opposto due cose. La prima, il ricordo delle discussioni avvenute in Senato nel dicembre del 1896 e nell'aprile del 1898 intorno ai due progetti che divennero le leggi del 24 dicembre 1896 e del 24 aprile 1898, e dei reiterati avvertimenti allora dati da persone autorvolissime, che ci avrebbero più tardi portate le eccezionali disposizioni di quei pro-

getti a conseguenze più gravi e maggiori, come infatti si scorge da questo disegno di legge.

La seconda ragione che mi dà animo a combattere le conclusioni dell'Ufficio centrale sta nella stessa relazione dell'Ufficio centrale o più esattamente della maggioranza dell'Ufficio centrale; cosicchè posso dire che concordo con le sue premesse, ma discordo dalle sue conclusioni:

Nella relazione dell'Ufficio centrale si legge:

« L'Ufficio centrale fu unanime nell'accogliere i concetti fondamentali del disegno di legge, ma non tutti i suoi membri furono d'accordo nell'accettare le formole definitive nelle quali sono stati tradotti. Qualche disposizione parve oscura o difettosa, qualche altra non del tutto appropriata o non pienamente conforme allo spirito delle nostre leggi, qualche altra infine eccessiva o pericolosa. Le spiegazioni che l'onorevole ministro del tesoro dette a voce all'Ufficio centrale e quelle altre che ha dato per iscritto al relatore, molti punti hanno chiarito e molti dubbi hanno fatto dileguare, ma non così che ogni incertezza possa dirsi interamente eliminata, e se non fossero stati il vivo desiderio col quale la legge è attesa, e la necessità di non ritardarne l'approvazione, noi vi avremmo proposto di emendare questo progetto che anche nell'altro ramo del Parlamento parve ad uomini autorevoli non scevro di pecche ».

Di fronte ad una simile dichiarazione, s'impone il quesito: sussiste una urgenza imprescindibile tale che, non ostante tutte le preoccupazioni e le gravi obiezioni dell'Ufficio centrale, sia necessario, per stornare mali pubblici, gravi, imminenti, approvare il progetto quale fu votato dalla Camera elettiva?

Io non lo credo, perchè, se per alcuni comuni vi può essere, e riconosco che vi sia, un'urgenza di provvedimenti, nè questo è un progetto di legge singolare ed eccezionale che contempra soltanto il soccorso al comune A, o al comune B, ma si tratta di una legge di ordine generale, con cui in via stabile e normale si modificano molte leggi organiche vigenti.

Forse la discussione, che ebbe luogo nell'altro ramo del Parlamento, fu così a lungo trascinata, fu così vessata, da esser pericoloso, con l'emendare il progetto, provocarne un'altra? Niente di tutto questo. Nella Camera elettiva il progetto provocò una discussione limi-

tata e tranquill'a, durante due sole sedute, e in essa non dominò che la nota di affrettare la votazione, tutti a ciò eccitando e cooperando, nella previsione che il Senato non facilmente avrebbe accolto il progetto tale e quale.

Più volte in quest'aula persone autorevolissime si opposero a questo abusato argomento del ritardo, conseguente alla modificazione dei progetti, perchè per queste considerazioni estrinseche noi non dobbiamo dare passata ad un progetto che ci sembri meritevole di essere emendato.

Nessuno più di me rispetta il dovuto riguardo di non modificare per lievi mende i progetti di legge che ci vengono dall'altro ramo del Parlamento. Ma quando l'Ufficio nostro centrale, composto di persone tanto competenti, riconosce e proclama, che vi sono nel progetto difetti intrinseci gravi e numerosi, e che vi sarebbe necessità di emendarlo, perchè la « legge presta il fianco a molte critiche », che bisognerebbe rendere il progetto « meno imperfetto »; che vi sono « pericoli temuti », per evitare i quali si confida soltanto che la legge sia « applicata con spirito di temperanza, senza esagerazione e senza preconcetti politici e burocratici » (relazione, pag. 5): quando d'altra parte si afferma, per avere il nostro suffragio, ma in nessun modo si prova nè quel pericolo in mora, che dovrebbe costituire una vera urgenza assoluta, nè il concorso di considerazioni estrinseche parlamentari, che potrebbero persuadere anche l'accettazione di un progetto urgente ma parzialmente difettoso; il lasciare immutato il disegno di legge, non sembra a me giovi a mantenere alta l'autorità e il prestigio del Senato, la ragione legislativa della sua esistenza.

L'Ufficio centrale ha creduto di supplire agli emendamenti, che avrebbe voluto e dovuto portare al progetto di legge con degli ordini del giorno.

Ma le stesse dichiarazioni fatte dall'onorevole ministro del tesoro, nell'altro ramo del Parlamento, sulla nessuna efficacia legale, naturalmente non parlo della efficacia morale, degli ordini del giorno, le conformi dichiarazioni fatte in Senato dall'Ufficio centrale e da altro ministro del tesoro nell'aprile 1898, non avere cioè valore le dichiarazioni, anche se concordate, in un ramo del Parlamento per la interpretazione della legge, e non essere nemmeno prudente

aggiungere o togliere, con tali dichiarazioni, a quanto dice il testo della legge (seduta 21 aprile 1898), — impediscono di ammettere il partito a cui fece ricorso l'Ufficio centrale per non emendare il progetto; impediscono di concordare che con i proposti ordini del giorno si possa rimediare a una legge la quale è riconosciuta in alcuni punti difettosa.

Egli diceva: è inutile agli effetti legali fare un ordine del giorno per la interpretazione di una legge, la quale non può essere fatta da un solo ramo del Corpo legislativo; due sono i rami del Parlamento: occorre la parola della legge. L'ordine del giorno vale quanto una dichiarazione che fa il ministro, della quale quel singolo Corpo legislativo prende atto; è un criterio personale che obbliga il ministro moralmente e nulla più.

Dunque nemmeno in considerazione degli ordini del giorno proposti e che saranno approvati mi posso acconciare alla conclusione dell'Ufficio centrale, all'approvazione indiminuita del progetto. Quindi mi trovo costretto, se me lo consente la vostra benevolenza, ad esporre più sommariamente che mi sarà possibile le mende che in questo progetto riscontro, e che anche l'Ufficio centrale accenna, per le quali non potrebbe essere accolto senza venire modificato.

Il ministro proponente attribuisce a questo progetto di legge cinque scopi, e li enumera nella sua relazione.

Il primo consiste in questo: accordare alle provincie ed ai comuni che hanno dei debiti fruttiferi, quanto il Codice civile accorda ai privati debitori. Donde la disposizione dell'art. 1 del progetto di legge, nel quale si dice:

« Il disposto dell'art. 1832 del Codice civile viene esteso ai debiti, anche se contratti prima della promulgazione della presente legge, delle provincie, dei comuni e degli altri enti di cui nell'art. 2 della legge 24 aprile 1898, n. 132, e resta abrogato a riguardo di tali debiti il comma 2° dell'art. 1833 del Codice civile, nonchè il comma 1° dell'articolo stesso, nella parte relativa ai contratti che stabiliscono la restituzione per via di annualità, quando l'interesse calcolato nelle annualità di rimborso superi la misura legale ».

Il ministro dice che questa è una disposizione analoga a quella approvata con le citate leggi

del 1896 e del 1898, ma in termini più ristretti, perchè ora si accorda questa facoltà soltanto quando per il debito si debba corrispondere un interesse superiore a quello legale.

Rispondo: che le leggi del 1896 e del 1898 furono leggi eccezionali e temporanee. In quella del 1896 si disponeva soltanto per le isole e per debiti anteriori al 1° gennaio 1897; ed in quella del 1898 per i soli debiti anteriori al 1° gennaio 1898, e si limitava la facoltà dell'anticipato riscatto a soli cinque anni di tempo: il Codice civile rimaneva immutato. Invece la legge attuale contiene una disposizione generale e permanente, e con essa si abroga l'articolo 1833 del Codice civile per alcuni enti morali.

È conveniente di modificare il Codice con una legge che è fatta soltanto per dare delle disposizioni transitorie ed eccezionali riguardanti i comuni oberati?

Amo di non essere frainteso. Non è già che io opini, e non voglio dire, che il Codice civile sia un'arca santa alla quale non si possa toccare: ammetto il progresso anche nel diritto. Nulla in esso e per esso, istituto organico vivente, deve rimanere fossilizzato: ma ogni cosa al suo tempo e al suo posto. Perciò non mi pare che sia opportuno abrogare nel modo e nell'occasione presente una disposizione del Codice civile.

Dicesi che si tratta di porre i comuni in condizione pari a quella fatta dal Codice ai privati. Ed io oppongo che se anche ciò fosse, le modificazioni al Codice civile, siano pur giuste e fondate nelle mutate condizioni, vanno trattate e proposte a sè: inoltre poi nego che l'art. 1° sancisca la parità di trattamento fra tutti i debitori.

Oggi dagli articoli 1832 e 1833, i corpi morali sono posti, quanto ai mutui fruttiferi, in condizione diversa, e se volete più grave dei cittadini, perchè l'art. 1833 dichiara che le disposizioni dell'art. 1832 non sono applicabili ai debiti contratti dallo Stato, dai comuni o da altri corpi morali con le autorizzazioni richieste dalle leggi.

Ma non è vero che l'art. 1 del progetto introduca, modificando il Codice, la parità di trattamento fra questi enti indicati nel capoverso dell'art. 1833 ed i privati debitori; perchè invece l'art. 1 da un'altra parte sopprime tale

parità di trattamento, là dove il Codice civile la sanziona: abroga per le provincie, per i comuni e per certi Consorzi d'ora in poi una disposizione del Codice, che continuerà ad aver vigore per tutti gli altri cittadini e per tutti gli altri enti morali non contemplati da questo disegno di legge. Per l'art. 1, « resta abrogato il comma primo dell'articolo stesso ».

Ora il comma primo dell'art. 1833 non riguarda i Corpi morali indicati nel secondo comma dell'articolo stesso. Esso riguarda anche qualunque Corpo morale e qualunque privato che abbia contratto dei mutui ammortizzabili con annualità, le quali comprendano gl'interessi ed una quota di capitale. Cosicché, se venisse approvato questo articolo, d'ora in poi avverrebbe che nè lo Stato, nè altri Corpi morali, nè i privati potrebbero neppure in avvenire, come non possono ora, obbligare il creditore, in difetto di patto contrario stipulato nel contratto, a ricevere l'affrancazione anticipata di mutui aventi la forma sopra indicata, mentre questo diritto l'avrebbero soltanto le provincie, i comuni e i Consorzi contemplati dall'art. 2 della legge 24 aprile 1898.

È un diritto particolare e maggiore, cioè un privilegio che si viene ad attribuire a questi enti con l'art. 1: non si introduce qui la eguaglianza ma si crea la disparità; la si crea non temporaneamente ma perpetuamente, non a favore ed a liberazione di Corpi morali oberati, ma a vantaggio di qualsiasi provincia, comune e Consorzio nelle più floride condizioni economiche; si sancisce la violazione dei patti contrattuali; per il proprio lucro; si guarda al valore presunto del danaro non a quello che aveva quando il danaro fu mutuato.

Questa è una questione che merita di essere esaminata a fondo; che merita una risoluzione ponderata. Non mi rifiuto a qualsiasi novità, ma ad ogni maniera di equivoci per quanto innocenti.

Ma è conveniente l'abrogazione del capoverso del secondo comma dell'art. 1833, con la quale provincie, comuni e certi Consorzi sarebbero trattati alla pari dei privati?

I privati, in generale, contraggono mutui con un termine di ammortamento relativamente breve, i Corpi morali, invece, in generale, li fanno ad un termine molto lungo.

Si propone una modificazione che non riguarda

soltanto il passato, ma indistintamente anche l'avvenire; e temo che il nuovo privilegio concesso alle provincie, ai comuni, a certi Consorzi, crei ad essi una condizione più svantaggiosa invece che tornare di giovamento al loro interesse ben inteso.

I comuni, anche economicamente prosperi, non troveranno più alcuno che loro dia a mutuo una somma rilevante di danaro, da ammortizzarsi con annualità di capitale e d'interessi durature per un lungo spazio di tempo, perchè il mutuante sa, come la tendenza costante nei tempi nostri sia: che il prezzo del danaro e l'interesse diminuiscano.

Quando oggi un sovventore fa un contratto per cinquanta anni, ad un determinato interesse, che è uno dei fattori della annualità, si assicura questo interesse per tutto il tempo del contratto. Ma se, approvato l'art. 1, avrà il comune facoltà, appena scorsi cinque anni, di fare l'affrancazione per intero del capitale quando gli piaccia, il prestatore di danaro corre il libito del suo debitore, il quale se l'interesse comune del danaro fosse per aumentare, non farà l'affrancazione fino a che dura l'aumento, ma quando ribasserà, userà della libertà di affrancazione anticipata, ora consentitagli. Laonde o i comuni non potranno contrarre dei mutui a lunga scadenza, pretendendo il mutuante pari libertà tanto pel debitore che pel creditore: ovvero farà scontare al comune il possibile esercizio di quella nuova facoltà con il carico di un più elevato interesse: o esigerà la espressa rinuncia del comune alla nuova facoltà scritta nell'art. 1 nel quale non sono dichiarati nulli i patti contrari. Perciò opino, che, invece di avvantaggiare i consorzi, le provincie, i comuni, i quali si intende di favorire, l'art. 1 tornerà ad essi di nocumento.

Il secondo motivo del progetto addotto dall'onorevole ministro è il seguente:

« Allargare il campo della garanzia per la Cassa depositi e per la Sezione di credito, ammettendo cespiti di entrata tanto e più solidi della sovrainposta fondiaria ».

Mentre si dice che il progetto vuole provvedere ai comuni, o che sono oberati, o che stanno per divenirlo si contemplan fra le garanzie che i corpi morali hanno diritto di prestare alla Cassa, anche crediti loro verso lo Stato e persino la rendita consolidata di cui i comuni

stessi sieno proprietari. Ma questi crediti e questa rendita sono attività disponibili per i creditori, i quali per diritto comune potrebbero chiedere ed ottenere che dovessero essere destinati a pagamento dei debiti del comune.

Inoltre questi sono spinti, dal promesso prestito a lungo termine, a preferire il peggiore di tutti i criteri amministrativi, cioè invece di valersi di un capitale per pagare i debiti, contrarre all'uopo un prestito a lungo termine, forse per 50 anni: e così continuare le maggiori spese consentite dall'annualità tanto più leggera quanto più lungo è il termine di restituzione: ciò che significa provvedere al presente a danno dell'avvenire.

Non credo un provvedimento lodevole quello dell'art. 4, perchè così come vi è formulato non contiene già una disposizione soltanto a vantaggio dei comuni decotti, ma che torna a vantaggio di qualunque comune, anche di quello più ricco. Una preferenza si accorda con l'art. 4, il quale permette di protrarre la durata del prestito da 35 a 50 anni, per il solo fatto che il corpo morale abbia dei debiti. Invece di premiare quei comuni che, parsimoniosi, non incontrarono sin ora debiti, e che ora del prestito abbisognano per opere forse di grandissimo pubblico interesse, si premiano coloro che già ebbero in precedenza altri prestiti non ancora estinti. Per i primi resta fermo il termine di 35 anni, per i secondi si protrae sino ai 50, senza preoccuparsi punto delle sorti della Cassa depositi e prestiti durante un così lungo spazio di tempo.

Terzo scopo. — Con questo si collega la parte più grave, per me, della legge e che contiene le maggiori offese al diritto. Il progetto, dice l'onorevole ministro nella sua relazione, vuole « prendere dalla legge 24 dicembre 1893 la disposizione relativa alle tra-sazioni e al tempo stesso sciogliere la riserva dell'art. 24, lett. B della legge 24 aprile 1893 ».

Lasciamo stare che nell'art. 3 del progetto non si tratta di questo, perchè la riserva della legge del 1893 aveva altro scopo come altro limite aveva la disposizione della legge del 1896, di carattere affatto eccezionale e transitorio.

L'art. 25, lett. B, della legge 24 aprile 1893 portava l'obbligo al Governo di presentare un progetto di legge per « stabilire le norme per la sistemazione dei debiti e prestiti contratti

dagli enti morali che al 1° GENNAIO 1897 fossero in istato d'insolvenza, che non avessero transatto coi loro creditori, o con transazioni non meritevoli d'approvazione». Invece con l'art. 3 in via stabile e normale, senza limite per la natura dei crediti, per il tempo di loro scadenza, per la qualità del creditore, per le garanzie che questi già possedesse, si dà facoltà al Governo di decretare la coattiva riduzione del debito capitale, sotto la parvenza di una transazione coattiva, contraddizione in termini, imposta fors'anche da una ridevole minoranza ad una enorme maggioranza di creditori e di crediti. Qui sta la parte grave del progetto, che contiene uno spoglio dell'altrui avere ad opera del Governo.

Il Senato faccia luogo, se crede, a questo nuovo modo di espropriazione, senza il dovuto corrispettivo. Io non avrò fatto altro che adempiere ad un dovere richiamando la sua attenzione sul gravissimo tema.

Si dà facoltà al Governo con l'art. 3 d'imporre la così detta transazione e di stabilirne i termini, cancellando una parte del debito, spogliando quindi di altrettanto il creditore. Si impone al Governo questa sola condizione: che la proposta di transazione sia consentita non già da tanti creditori che rappresentino almeno i tre quarti della totalità del passivo di ogni singolo ente morale, qui si avrebbe una maggioranza abbastanza rilevante o si potrebbe credere che la transazione fosse equa, come si crede che sia una proposta di concordato in caso di fallimento, ma consentita, se trattasi di seconda riunione convocata entro un mese e quindi anche dopo 24 ore, dalla sola maggioranza dei crediti rappresentati nella seconda adunanza, senza riguardo di sorta alla tenuità di questa maggioranza, né al numero dei creditori.

Per cui un comune che ha un debito di un milione, se alla prima adunanza non intervengono creditori che rappresentino i tre quarti dei crediti, basta che nella seconda adunanza intervengano i creditori che rappresentino anche soltanto 1000 lire e meno: chi rappresenta poco più di cinquecento lire impone la riduzione coattiva dei crediti forse ad una percentuale del 10 per cento, a tutto il milione, od ai due a tre milioni di debiti del comune.

Qualunque sia la somma dei debiti, la tran-

sazione o riduzione coattiva è obbligatoria per i creditori tutti. Viceversa non si dichiara obbligatoria per il corpo morale debitore, se egli ritenesse non abbastanza rilevante la eliminazione di parte del credito.

Come fa l'art. 3 a parlare di liquidazione e di transazione di fronte a tale disposizione? Manca il concetto fondamentale o essenziale della transazione, che essendo un contratto esige per essenza sua il concorso della libera volontà anche della parte creditrice. Laonde include un assurdo ed una contraddizione in termini parlare nella legge di *transazione obbligatoria*.

Non vale il dire: si tratta di provvedere nell'interesse di enti morali ad uno stato di cose simile a quello del fallimento dei commercianti.

Ma in qual Codice mai, in quale legge trovansi dettata per il fallimento una disposizione simile, la quale dà modo ad una minoranza esigua, che può essere anche artificiosamente creata, di spogliare una enorme maggioranza di creditori del loro credito? La legge sul fallimento non impone il concordato che ad una piccola minoranza di crediti e di creditori; una forte maggioranza di quelli e di questi ad un tempo si esige per imporre il concordato coi dissenzienti. Allora si applica la regola di diritto sulle deliberazioni riguardante la cosa comune, che sono i beni del fallito.

Si dirà: ma i creditori possono intervenire alle adunanze e respingere la proposta transazione.

Prima di tutto in che modo sono convocati i creditori? Con un avviso inserito nella *Gazzetta Ufficiale*. Tutti sanno che nessuna legge abitualmente gli avvisi inseriti nella *Gazzetta Ufficiale*, e manca quindi con la vera pubblicità la personale diffida ai creditori. I quali specialmente per i titoli di debito al portatore emessi dai comuni e dalle provincie principali sono o modesti cittadini che investirono i loro piccoli risparmi in cartelle di prestito di città o provincie dalle quali forse vivono lontani, o persone residenti all'estero. La maggior parte non si può ammettere che siano in generale degli uomini di banca o dei grossi speculatori; e lo provano i frequenti e ripetuti inviti, fatti in alcuni giornali finanziari minori ai portatori di tali titoli, di associarsi e di rominare un co-

mune rappresentante a difesa dei comuni diritti: inviti ai quali molti non danno retta per non incontrare spese o per mancanza di fiducia. E poichè in nessun modo si facilita la rappresentanza dei creditori nelle sedute tenute in luoghi lontani, nè la trasmissione o il deposito dei titoli, e non si ordinano nemmeno le pubblicazioni presso le Borse estere, come prescrive per certi casi la legge sul credito fondiario, anche la convocazione qui ordinata è irrisoria.

L'onorevole ministro scrisse che la transazione è imposta forse principalmente nell'interesse dei creditori, i quali avendo un debitore oberato e tutelato dalle leggi che prima vogliono assicurati i pubblici servizi, con lieto animo accontentansi di quel tanto per cento che verrà determinato e che è pur meglio del nulla. Rispondo: con qual diritto il Governo pretende di essere divenuto il tutore dei creditori, pretende di essere più sapiente e più vigilante custode degli interessi dei creditori che i creditori stessi?

Una delle due: o la transazione proposta è veramente conforme all'interesse dei creditori, ed i creditori non hanno bisogno di essere coartati per accettarla; la grande maggioranza di essi non la rifiuterà a proprio danno, preferendo di nulla ricevere per il fanciullesco capriccio di un diniego. Ovvero a giudizio della grande maggioranza dei creditori, la proposta transazione è sproporzionata alla vera forza economica dell'ente debitore, e di fronte al rifiuto della grande maggioranza dei creditori, lo imporre ad essi tuttavia la così detta transazione, non è più un atto di equità verso i creditori, ma è soltanto un mezzo, che potrà essere fecondo di tristi applicazioni future per analogia, col quale si vuole dare ai comuni la facoltà di saldare e di estinguere con dieci un debito di cento; cioè a dire di spogliare i creditori del 90 per cento del loro capitale. E perchè è meno intangibile di ogni altra proprietà il loro credito? Dove va la garanzia statutaria!

Questa è una spogliazione, ripeto, che non è consentita da nessuna legge: nemmeno dal mal ricordato Codice di commercio, il quale prescrive che non si fa luogo a concordato senza la duplice maggioranza sopra indicata, e che resta in vista l'azione creditoria per tutta

la residuale parte del credito, non ostante che sia stata convertita in denaro tutta la sostanza del fallito, e che il denaro sia stato distribuito fra tutti i creditori in proporzione del loro avere. La insolvenza non è titolo per dichiarare estinto il credito non pagato.

Questi stessi argomenti, con i quali mi oppongo all'art. 3, furono nel Senato un'altra volta proposti da uomini autorevolissimi. Il Senato, è vero, ha tuttavia accettato allora una disposizione dalla quale la presente si fa derivare. Ma notate, o signori, che fra i progetti precedenti e quello odierno vi era questa enorme differenza, che allora si trattava soltanto di alcuni comuni che erano in una condizione di assoluta impotenza di pagare: si trattava di un termine brevissimo per applicare questo eroico rimedio; si trattava finalmente di certi crediti determinati.

Invece l'art. 3 del progetto di legge, fa di questa usurpazione legale dell'altrui proprietà in nome dell'interesse di certi corpi morali un istituto giuridico perenne.

Province e comuni da ora in poi sapranno, che essi possono spendere allegramente; perchè quando si saranno ridotti alla condizione d'impotenza di pagare i debiti regolarmente contratti, potranno approfittare dell'art. 3 per pagare ai loro creditori soltanto una piccola parte del loro credito, e così tornare dopo cinque anni ad abbandonarsi alla spensieratezza.

Ma chi consentirà a divenire creditore di tali Enti, sapendo che dovrà forse adattarsi a ricevere non l'intero suo avere, ma quel qualunque per cento che la famosa Commissione governativa, a tutto loro danno creata contro tutte le disposizioni di legge, sarà per imporre loro? Ed è in questo modo, che sarà ristorato il credito delle provincie e dei Comuni, e che le Casse di risparmio, ed i privati saranno eccitati ad accorrere coi loro capitali a sollievo di un comune o di una provincia, non ostante il pericolo di dover non aspettare il pagamento oltre il termine, ma perdere parte del capitale?

Io rammento che in questa assemblea, quando fu discusso il progetto del 1898, risonò una seconda volta, grave di ammonimenti e di altissime considerazioni, la voce tanto autorevole dell'uomo illustre che ora presiede al Senato del Regno, il quale già fin dal 1896 aveva

detto: guardatevi dal primo passo, perchè questo è pericoloso. Nel 1898 ricordò la precedente protesta, la rinnovò con calda parola, ammonì delle conseguenze che ora vediamo maturate. Allora sorsero ed il collega Canonico ed il collega Boccardo e l'attuale ministro di grazia e giustizia, l'onorevole Bonasi a dichiarare che, quando si fosse trattato di una legge, la quale avesse imposto una coartiva riduzione del credito capitale, essi non l'avrebbero mai accettata.

A giustificazione del quale insegnamento il senatore Boccardo diceva che la riduzione del credito capitale *ex auctoritate* è non soltanto un delitto, ma anzi più è anche un errore (*une faute*), appunto perchè con l'imporre in questo modo la riduzione dell'aver del creditore, si toglie ogni credito al debitore, che sconta a caro prezzo l'apparente utilità di quanto sottrasse ai suoi creditori.

Io dunque invoco questi precedenti del Senato, perchè non si accetti una disposizione che deve ripugnare del pari alla coscienza giuridica di qualunque persona ed alla mente illuminata e previdente di qualunque statista. Non parlo poi delle conseguenze politiche economiche che può avere questo principio (*principiis obsta*), che si vorrebbe consacrato in una legge. Troppo tardi verranno i rimpianti e le opposizioni contro le sue ulteriori esplicazioni.

Il Ministero disse, qui vi è a tutela dei creditori ed a freno degli Enti debitori una commissione che giudica e arvinghia.

Ma dall'art. 5 si rileva, che questa commissione è in maggioranza composta di funzionari governativi appartenenti agli ordini esecutivi, e dipendenti del tutto dal potere esecutivo.

Soltanto la minoranza della Commissione viene scelta nel seno del Consiglio di Stato e della Corte dei conti. Nessun membro del potere giudiziario ne fa parte.

Ora, poichè senza il parere sfavorevole di questa Commissione non si possono fare prestiti ai comuni, non si può accordare trasformazione o riduzione di crediti, sorge urgente il sospetto, che questo nuovo organismo sia un'arma pericolosa posta in mano del Governo, quando non sia per essere un istrumento politico, invece di essere un istrumento per favorire i creditori e per dare un buon assetto finanziario ed economico agli Enti morali decolti.

È vero che da questa Commissione sono e-

clusi i membri del Parlamento, quasi che ciò servisse ad escludere lo scopo politico, mentre rende più sfrenata l'azione governativa.

Inoltre questa esclusione dovrebbe sollevare una nuova ragione di lagnò, perchè questo motivo di incompatibilità a carico di senatori è repugnante a molte altre leggi nelle quali la Camera elettiva votò la incompatibilità dei soli suoi membri. Lasciamo stare poi, che, a suo modo di vedere, questa affermazione aprioristica di sfiducia e di disistima verso i membri del Parlamento, è poco riverente verso di esso ed altamente impolitica.

L'abusato argomento del sospetto contro i membri del Parlamento, ed in ispecie contro i membri del Senato che non hanno vicende elettorali, è tanto meno valido e degno di considerazione in questo caso, in quanto che a scegliere i componenti della proposta commissione è chiamato esclusivamente il Governo, che deve determinatamente sceglierli in certi ordini di pubblici funzionari. I quali divengono pericolosi per il solo fatto della loro appartenenza al Parlamento, cioè per quel titolo della fiducia del Re o del corpo elettorale, che accresce l'autorità, il prestigio e la indipendenza dal Governo del funzionario stesso. Chi fra voi può dividere un apprezzamento siffatto, il quale è una prova ulteriore, che si volle con quel divieto rendere ancora più efficace l'azione del Governo sulla Commissione, che diviene arbitra assoluta delle sorti e dell'amministrazione dei comuni italiani indebitati? E quanti mai non lo sono?

Lascio stare che trovo tanto meno ragionevole la biasimata esclusione di fronte al fatto indiscusso che la Commissione chiamata ad applicare la legge del 1876 sulla Sicilia, aveva a suo presidente e fra i suoi membri persone del Parlamento; eppure non ho inteso che gli elogi maggiori dell'operato di questa Commissione. Ed ecco come il Governo la rimerita!

Perchè si volle limitare a due il numero dei consiglieri di Stato e ad un consigliere solo della Corte dei conti, contro tre funzionari esecutivi del Governo, se non per assicurare meglio l'onnipotenza ministeriale?

Si credeva che occorresse modificare le leggi sulle giurisdizioni amministrative vigenti. Se anche vero il bisogno, soccorreva il disposto della legge sul Consiglio di Stato, nel cui ar-

ticolo 25 è chiamata la quarta sezione a giudicare anche in merito delle controversie fra i creditori dello Stato relative ai contratti per debito pubblico ecc.

Qui vi era un'analogia immediata, poichè questa legge contempla le controversie per contratto di debito di altri enti pubblici, senza ricorrere ad una Commissione, con giurisdizione eccezionale, che non ha alcun precedente nel nostro diritto amministrativo.

Non si dica che questa Commissione sta a garantire i creditori, mentre non avete dato loro nel seno della Commissione nessuna rappresentanza! Eppure pochi giorni fa, discutendosi la legge per le derivazioni di acque pubbliche, il Governo accettò, nella Commissione di funzionari anche con quella legge creata, - oramai questo è il sistema preferito, - la rappresentanza degli industriali, perchè la industria è interessata nelle concessioni di acque pubbliche.

Vediamo ora quali poteri avrà questa mal composta Commissione. Dico anzitutto, me lo perdoni l'onor. ministro, che io trovo una contraddizione tra gli articoli 3, 6 ed 8. Infatti l'art. 6 dichiara che ogni domanda di prestito, per essere prodotta alla Cassa depositi e prestiti deve ottenere il parere favorevole della Commissione. Dunque il parere favorevole della Commissione è richiesto anche per i prestiti, di cui all'art. 4, riguardanti la sola conversione: e non è più vero, quanto si affermò anche alla Camera dei deputati, che questa Commissione sia chiamata ad operare solo per i comuni oberati, quasi a punirli di essere caduti in questo stato. No. Qualunque comune, anche il più florido, per ciò solo che vuol contrarre un prestito per fare la conversione dei suoi debiti, e così dicasi per le provincie, è sottoposto al controllo di questa Commissione.

Ma poi, contraddicendo a questa disposizione, nell'art. 8 si dichiara che la Commissione non sorveglia l'esatta erogazione del prestito, quando non si tratti dei comuni oberati. Il che vuol dire che la disposizione dell'art. 6 non è consona allo scopo per cui si richiede il parere favorevole della Commissione per la concessione di qualsiasi prestito, agli enti di cui trattasi, offendendo così anche la competenza propria del Consiglio di amministrazione della Cassa

depositi e prestiti e della Commissione di vigilanza alla stessa dal Parlamento proposta.

Credo che ciò sia avvenuto per ciò solo, che siccome l'attuale art. 6 era l'art. 7 del progetto presentato alla discussione della Camera, e che il già art. 6 fu soppresso, non si pensò a mettere in armonia il nuovo art. 6 e già 7 del progetto con la indicata soppressione.

Con i poteri, che il progetto affida a questa Commissione, si offende il principio, almeno nello spirito se non nella parola, consacrato nello Statuto, cioè che non si devono creare giurisdizioni eccezionali: ed è una vera giurisdizione eccezionale quella creata con la Commissione.

I giudici naturali amministrativi degli enti pubblici di cui trattasi sono alti; e stabiliti per tutti dalle leggi generali: altri organi tutori sono per legge e per diritto comune preposti a questi enti, o con poteri abbastanza ampi e severi per far seguire ai comuni le norme di buona amministrazione per vigilarla, e per frenare ogni maniera di abusi.

Vi sono i prefetti, le Giunte provinciali amministrative, i ricorsi al Ministero, quelli al Governo del Re o al Consiglio di Stato. Questa è la giurisdizione ordinaria alla quale sono soggetti i comuni, le provincie, i Consorzi in tutti i loro rapporti amministrativi, economici, finanziari. Si sostituisce, nel caso di un ente, supposto decotto, a tutto ciò la Commissione, organo eccezionale che non può esistere e funzionare se non lo si dichiarava giudice inappellabile; inappellabilità che ripugna al sistema delle nostre leggi ed alla responsabilità ministeriale, che i Ministeri scaricheranno sulla Commissione, irresponsabile politicamente.

Dopo avere in questo modo spogliati i prefetti della tutela e della loro giurisdizione normale, legittima, quando si tratti dell'applicazione di questa legge, per attribuirli alla Commissione, per mancanza di fiducia in questi organi locali, se non si ammette che sia per accentrare tutto nella burocrazia centrale sotto l'immediata azione ministeriale, - quella giurisdizione delle Giunte provinciali amministrative, del prefetto e delle altre autorità superiori, si mantiene per tutti gli enti morali non oberati ed anche per essi dopo i cinque anni d'interdizione. Per cui, se io non m'inganno, il progetto della Commissione istituenda contiene questo assurdo,

che sono qualificate come incapaci od insufficienti le giurisdizioni amministrative ordinarie per sorvegliare e tenere in freno i comuni che sono oberati, ma che tuttavia si mantengono queste stesse giurisdizioni ordinarie a funzionare a termini delle leggi vigenti fino a che i comuni non ancora oberati finiscano col diventare tali.

Se realmente le Giunte provinciali amministrative non sono meritevoli più di fiducia, perchè lasciare comuni e provincie sotto la loro tutela? Eppure, secondo uno degli ordini del giorno del nostro Ufficio centrale, diretti a rendere meno cattiva la legge, questi organi locali stessi, a cui togliesi la giurisdizione, come a persone di cui più non ci si fida, devono essere gli organi imposti per la istruttoria alla Commissione centrale affidata!

Ma quale giudizio potrà questa Commissione pronunciare che non sia il riflesso delle informazioni e delle indagini, date e fatte dalle autorità locali?

Quasi non bastassero le tante, e tanto gravi, facoltà date alla Commissione con gli articoli 7 ed 8, si volle mantenere l'art. 10 del progetto di legge, che costituisce un vero esautoramento del potere legislativo. È sistema assai pericoloso e repugnante all'ordine costituzionale e parlamentare quello di dare al Governo la facoltà di fare regolamenti che abbiano forza ed efficacia di legge. Qui si volle fare ancora di più, perchè l'art. 10 dà facoltà al Governo di fare quante leggi gli piaccia, sulla discorsa materia, per tutto il corso di sei mesi. Quindi è in potere del Governo, entro questo termine, di fare se crede, anche cinquanta o cento regolamenti, aventi forza di legge, con espressa facoltà di revocare, abrogare, derogare leggi esistenti.

Io credo che una facoltà simile, nessun Corpo legislativo abbia mai dato a nessun Governo, e che nessun Governo abbia mai chiesto.

Concludo: il disegno di legge ha bisogno di essere emendato per migliorarlo radicalmente.

Mi duole che l'onorevole ministro non si sia attenuto alla compilazione di un progetto semplice di natura transitoria e con temporanea applicazione che riguardasse soltanto i pochi comuni ora veramente insolventi, che chiesero, e da tempo attendono, una legge di soccorso, anzichè presentarci un progetto che introduce

in via stabile e normale disposizioni eccezionali che minacciano tutti i comuni e tutti i loro creditori. Il progetto speciale sarebbe stato approvato facilmente e sollecitamente, ed i comuni e le provincie per i quali era urgente di provvedere, avrebbero di già conseguito l'atteso vantaggio.

Io crederei di rinunciare ai precetti di diritto e di equità, ai principi ed alle norme amministrative più indiscussi se dessi il mio suffragio a questo disegno di legge.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. L'argomento, il valore degli oratori e specialmente la critica così assoluta fatta dall'ultimo di essi, richiederebbero un lungo discorso, perchè questo disegno di legge non paia al Senato grave di tanti pericoli e di tanti errori quanti gliene furono testè attribuiti. Ma io credo di corrispondere al desiderio di quest'Assemblea e al pubblico interesse restringendo in brevi termini le mie risposte.

Io prego i signori senatori di considerare due cose. Innanzi tutto che questo disegno di legge amministrativamente, politicamente e moralmente è necessario ed urgente.

In secondo luogo li prego di considerare che i provvedimenti che con esso, pur temperandoli, si generalizzano, già ebbero nei loro principi fondamentali la prova dell'esperienza, e molte di quelle critiche che intorno ad essi altre volte si levarono nei due rami del Parlamento, molti di quei dubbi che ha testè ripetuti il senatore Pellegrini non ebbero fortunatamente conferma nei fatti, i quali al contrario giovano oggi a rassicurarci intorno alle proposte che sono d'innanzi a voi.

Pare al senatore Pellegrini che sarebbe stato molto più agevole il corso di un disegno di legge ristretto a quei pochi comuni che hanno urgenza assoluta di sistemare i loro debiti. Io non so se sarebbe stata cosa più equa e più opportuna, ma più agevole no certamente, poichè parecchie volte un disegno di legge limitato a taluni comuni si presentò all'altro ramo del Parlamento, o separatamente, o insieme con la legge del bilancio, e mai ha potuto giungere in porto.

Dichiaro esplicitamente che io accetto gli

ordini del giorno formulati dall'Ufficio centrale. Li accetto perchè corrispondono alle mie intenzioni; li accetto perchè, a parer mio, concordano col senso vero e proprio degli articoli ai quali si riferiscono.

Non difendo in ogni sua parte la forma con la quale alcune disposizioni del progetto di legge sono espresse: purtroppo non solo in questa ma in molte delle nostre leggi la forma non è sempre perfetta.

Tanto meglio adunque quando un Ufficio centrale così competente e un'assemblea così autorevole come il Senato, pur non volendo prolungare con nuovi indugi l'approvazione di una legge importante, trovano il modo di rimuovere ogni pericolo di non sicura interpretazione che potesse avvenire rispetto ad alcune disposizioni.

Il senatore Pellegrini osservò che non è del prestigio di una assemblea politica il procedere con fretta, quasi che non si concedesse il tempo di deliberare maturamente. Ma voglia il senatore Pellegrini considerare che il proposito di non indugiare soverchiamente nell'esame di questo disegno di legge non appartiene solamente all'Ufficio centrale, che lo manifestò colle parole da lui citate, ma, come ebbe egli stesso a riconoscere, è sorto ed ebbe seguito concorde anche nell'altro ramo del Parlamento; e perchè, o signori?

Non per la fantasia di far presto in cosa di tanta importanza e difficoltà. Ma perchè il far presto è qui nella necessità delle cose ed ha merito di singolare opportunità di fronte agli interessi cui mira il disegno di legge del quale discorriamo.

Degli ordini del giorno che si deliberino dalle assemblee legislative non è sempre assolutamente pari l'efficacia.

Un ordine del giorno incidentale, del quale si parlò nell'altro ramo del Parlamento, si riferiva alla interpretazione di una legge precedente e rispetto ad esso io ho potuto dire che con un ordine del giorno non era possibile che quella legge fosse modificata.

Ma qui, o signori, dichiarando di accettare gli ordini del giorno proposti dall'Ufficio centrale, credo di fare una dichiarazione che dia ad essi tutta l'autorità valevole ad assicurarne l'osservanza nelle disposizioni del regolamento e nelle interpretazioni amministrative.

Non è questo il primo caso in cui il Senato sostituisca efficacemente alle variazioni nella legge il voto di ordini del giorno.

Io rammento che in una legge di particolare importanza, in quella relativa all'ordinamento degli Istituti di emissione, il Senato del Regno delineava in un importantissimo ordine del giorno tutto un programma da seguire nella riforma bancaria allora approvata. Ora, nei regolamenti che seguirono e in tutte le discipline stabilite per gli Istituti di emissione, quell'ordine del giorno accettato dal Governo si considerò come connesso indissolubilmente ai precetti della legge ai quali si riferiva ed ebbe il suo intero svolgimento come ebbe a riconoscere più volte la Commissione permanente di vigilanza bancaria della quale fanno parte quattro onorevoli senatori.

Il disegno di legge, del quale discutiamo, tocca a due ordini di interessi: da una parte sono gli interessi dei comuni, e dall'altra, di fronte ad essi, quelli dei creditori.

Di certo io non voglio assolvere i comuni i quali hanno largheggiato nelle spese, ma in molti casi la colpa non fu tutta dei comuni. Videro l'esempio del Governo; si aggiunsero spesso gli eccitamenti delle autorità che dovevano vigilare e invece stimolavano. Soverchie le spese obbligatorie, eccessivo il modo di adempiervi. Spesso inopportuna, troppo frettolosa la spesa; il lusso surrogato alla semplice convenienza e comodità. Non mancano casi nei quali, più che al pubblico servizio, si intese a favorire clientele di partito o interessi di privati.

Ma, per altra parte, la strada, la scuola, la igiene chiedevano un'opera pronta, utile, benefica. Un impulso di civiltà muoveva fervidamente, impazientemente i nostri comuni, sorti col risorgimento politico a nuove aspirazioni. Motivi economici, provvedimenti sociali occorrevano, urgevano. Ad aggravare gli errori e le colpe degli amministratori; ad aggravare le onerose conseguenze del soverchio moto rinnovatore e della manchevole funzione delle tutele e dei freni posti invano dalla legge, sovrappiunsero furori di acque, disastri nei raccolti, la desolazione di pubbliche calamità, come i terremoti e i contagi.

Chechè ne sia di tutto ciò, oggi, se sono esatte le ultime statistiche, il debito dei comuni

è di un miliardo e 366 milioni. Ma questa somma è costituita per 480 milioni da debiti verso la Cassa dei depositi e prestiti, per 536 milioni da debiti contratti da grandi città e da altri comuni a non dure condizioni, e per 350 milioni da debiti da convertirsi, al cui riscatto può concorrere in larga parte la Cassa dei depositi e prestiti. Ma torniamo alla condizione particolare in cui si trovano taluni comuni.

Accenno a quelli ai quali non si può dire: « pagate », poichè o le loro imposte toccano il massimo, o anche portandole al massimo non basterebbero a soddisfare i creditori se non intervengano a sovvenirli le disposizioni contenute in questa legge.

E l'intervenire appare legittimo, come è richiesto politicamente, perchè recherebbe troppo grave perturbazione il costringere a non so qual disordine di vita pubblica amministrativa una parte dei comuni italiani. Parlo d'intervento temporaneo che ripari al passato, correggendo le male abitudini amministrative e guarentendo l'avvenire.

Ma si serba verso i creditori la giusta misura? Le loro ragioni certamente meritano ogni possibile riguardo, ma vi sono fra essi anche coloro che abusarono delle condizioni in cui si trovavano i comuni quando contrassero onerosissimi debiti. In molti casi non si pattui l'equo interesse, ma i comuni furono oppressi sotto il peso di usure smodate e incredibili.

Qui tengo i documenti che palesano simili fatti a danno dei comuni specie di una parte d'Italia, dove è più lento il circolare dei capitali, dove concorsero più cupidi ed esigenti i capitali altrove accumulati.

Molti creditori vi sono certamente che, fin dall'origine ed in buona fede, acquistarono questi titoli come buon impiego di capitali; ma vi sono eziandio oggidì incettatori che li comperarono a scarso prezzo da chi più nulla sperava poterne ricavare, e simili incettatori si adoperano oggi non per salvare qualche cosa dal proprio naufragio, ma per guadagnare speculando sopra i titoli abbandonati dall'altrui sfiducia o dall'altrui bisogno.

Noi difendiamo colle nostre proposte il creditore di buona fede che va molto distinto dallo speculatore indiscreto.

Se lo Stato continuerà a nulla fare, i creditori meritevoli di difesa e di riguardo continueranno a non essere pagati. A che giova lanciarsi di sentenze che obbligano i comuni a pagare? Le sentenze vennero, i pagamenti no. Oggi il creditore non ha modo d'ottenere parte alcuna del suo credito; mercè questa legge una parte di esso sicuramente l'avrà.

Invano i creditori dei comuni tenterebbero di far dare in ogni caso piena soddisfazione ai loro diritti. Questi non possono oltrepassare un certo termine e dove incontrano le supreme necessità dell'andamento amministrativo e della vita civile sono esclusi o limitati per necessità di cose, per unanime consenso che deriva dalle tradizioni politiche universalmente riconosciute, dalle massime sanzionate dalla dottrina giuridica e dalla giurisprudenza di tutti i tempi.

Non oso infastidire il Senato con citazioni di antichi dottori. Rammento che or sono parecchi anni, mentre si agitavano questioni uguali a quello che questa legge solleva, Giuseppe Mantellini mi additò taluni volumi dello Strikio, del Salgado e di altri giuristi dei secoli scorsi. Volli rivederli di questi giorni. Tutti quei maestri insegnavano che il diritto del creditore del comune deve cedere dinanzi alla pubblica utilità, ai servizi che occorrono alla cosa pubblica, al culto, alla scuola; deve cedere quando non si potrebbero più accrescere i tributi già intollerabili. Dico cedere, non significando con ciò che debba estinguersi o scomparire, ma che deve ridursi ad eque e possibili proporzioni. E tutta l'antica giurisprudenza confermò i dettami della scuola, anzi è dalla giurisprudenza concorde, unanime, che quei dottori affermano d'aver tratti i loro insegnamenti.

Il senatore Vacchelli domanda che cosa sia per accadere in ordine all'esecuzione delle leggi precedenti. Questa nuova legge non deroga a quelle del 1896 e del 1898, le quali debbono continuare il loro corso sotto la guida delle disposizioni che rispettivamente le riguardano.

La sistemazione quindi dei debiti degli enti locali della Sicilia e della Sardegna che, all'infuori di ciò che forma oggetto dell'art. 12 del disegno di legge in discussione, può dirsi ormai quasi compiuta, verrà regolata, finchè non siasi compiuta intieramente, da quelli stessi ordinamenti coi quali venne fin qui regolata e diretta in forza della legge del 24 dicembre 1896.

Da ciò la naturale conseguenza che durerà, finchè duri l'azione della legge suddetta, il man-

dato conferito alla Giunta governativa della Sicilia e alle Sotto-Giunte della Sardegna. Chè se rimarranno poi altre funzioni da adempiere in conformità di questa legge e che non siano più corrispondenti a quelle della legge del 1896, subentrerà allora la nuova Commissione per esercitare, quando ne sia il caso, quella vigilanza e quell'azione che in forma un po' più ristretta esercitarono, fino all'avvenuto riscatto del debito, il commissario civile della Sicilia e poi le Giunte per la Sicilia e per la Sardegna.

Per quanto la legge 24 dicembre 1896 avesse data facoltà di accettare, per l'ammortamento dei prestiti da servire al riscatto dei debiti degli enti locali delle isole, delegazioni sul dazio consumo e anche sul fuocatico e sul valore locativo, fu con grandissimo riserbo usato di questa autorizzazione, tantochè, sopra un'annualità ben cospicua per l'ammortizzazione di tutti i mutui finora concessi al suddetto scopo, solo una minima parte è stata garantita con delegazioni sul dazio consumo.

La legge del 24 aprile 1898 diminuì la latitudine delle garanzie riportandole a quella della sovraimposta fondiaria e se la legge presente ne ha allargato di nuovo il campo non lo ha fatto riammettendo le garanzie del dazio consumo, del fuocatico e del valor locativo, ma accogliendo, oltre la sovraimposta fondiaria, le delegazioni anche più solide sui crediti degli Enti mutuatari verso l'erario e il vincolo o il deposito di rendita consolidata dello Stato.

Ciò premesso, io sono pronto a dichiarare che per quanto attiene ai prestiti che dovranno essere ancora concessi per compiere la sistemazione dei debiti della Sicilia e della Sardegna, non mi varrò, come quasi mai me ne sono valso, della facoltà datami dalla legge di accogliere nuove delegazioni sul dazio consumo e sulle altre tasse locali.

Quanto alla spesa vedrò di provvedere nel modo contabile che l'onor. Vacchelli ha opportunamente indicato.

Non si crea l'istituto del fallimento in modo permanente con questa legge, ma un'Istituto che, riconosciuta, al punto in cui la legge stessa è pubblicata e la Commissione inizia i suoi lavori, l'insolvenza dei comuni, ne studia le condizioni economiche, la forza contributiva, la natura e il peso dei debiti e provvede a rimetterli nella via normale, abilitandoli a con-

trarre prestiti pel riscatto delle loro passività, ricorrendo, ove assolutamente sia necessario, nell'interesse stesso del creditore, ad una transazione.

Lungi quindi il pensiero che si tratti di una istituzione di fallimento la quale venga a prendere sede permanente nella nostra legislazione.

L'ora non mi permette di seguire il senatore Vacchelli in due argomenti importantissimi che egli ha trattato.

Quella della imposta sulla ricchezza mobile è una questione assai grave, ma non appare in questo disegno di legge.

Il senatore Vacchelli sa che quando un altro disegno di legge andò innanzi alla Camera dei deputati, e trattava anche di questa questione, fu dessa uno dei punti per i quali quel progetto non potè continuare il cammino, che avrebbe dovuto percorrere. Se in questa legge avessi compreso anche l'argomento della imposta sulla ricchezza mobile del quale si potrà opportunamente parlare quando si discuteranno le riforme relative a quell'imposta, avrei creato una difficoltà di più. Egli però ha già accennato come coll'intervento della Cassa depositi e prestiti si provvede in sostanza anche a sollevare i comuni da simile onere.

Avremo infatti dalla Cassa depositi quel largo contributo che è ragionevole attendere dalla prospera condizione in cui si trova e dalla necessità, che per debito d'istituto e per buona norma d'amministrazione le sta innanzi, di curare il migliore reinvestimento dei suoi fondi a pro delle sue riserve e dei suoi utili.

Con questo espediente, mentre si provvede a creare ai comuni le migliori condizioni possibili nel riscatto dei loro debiti, si provvede al tempo stesso agli interessi della Cassa depositi, dell'Erario e della Cassa di previdenza degli operai, che attinge in larga misura agli utili della gestione dei depositi del risparmio e giudiziari.

Riguardo al beneficio accordato ai comuni, colla concessione di prestiti destinati alla sistemazione dei loro debiti, non trovo altro in questo disegno di legge che la facoltà data alla Cassa depositi di fare mutui, nei limiti delle proprie disponibilità, con ammortamenti estensibili a 50 anni.

Da ciò niun onere ne deriva alla Cassa stessa,

inquantochè gli effetti di un ammortamento più lungo non influiscono ché sull'entità maggiore o minore dei capitali disponibili, circostanza questa che solo in momenti eccezionalissimi potrebbe essere valutata.

Quanto alla misura dell'interesse per i detti prestiti siccome è dichiarato che la Cassa li farà nei modi di suo istituto, così è ovvio il concludere che li farà al saggio che, in forza della sua legge istitutiva del 1863 viene annualmente determinato, sentito il Consiglio d'amministrazione e la Commissione di vigilanza.

Io tornerò a studiare la questione relativa alla determinazione dell'interesse per decidermi se convenga stabilire un interesse duplice o unico.

Certo è che la determinazione presa nel fissare l'interesse di quest'anno, come fu fatto quasi sempre, in una misura duplice, riducendo quella per i prestiti da servire alla dimissione di debiti onerosi, risponde alla migliore delle funzioni della Cassa depositi e prestiti e non si risolve in un saggio di favore, per i comuni e in un conseguente onere per la Cassa, dappoichè oggi il 4 $\frac{1}{2}$ per $\%$ corrisponde a un interesse di qualche cosa superiore a quello normale.

Poche, a dir vero, furono le leggi colle quali, accordandosi un interesse di favore ai comuni, s'inflisse un corrispondente onere alla Cassa, poche e di vecchia data, poichè le leggi speciali per la igiene e per gli edifizzi scolastici, se portano in definitiva nei riguardi dei mutuatari una riduzione d'interesse, lasciano sempre fermo nei riguardi della Cassa il saggio ordinario, venendo a sopperire alla differenza il concorso dei vari Ministeri al pagamento dell'interesse stesso; diguisachè piuttosto che di una riduzione dell'interesse ordinario normale non si tratta altro che di un concorso dello Stato al pagamento di questo interesse; donde la conclusione, che importa rilevare si è che niun onere ne viene a risentire la Cassa mutuante.

Ed è in coerenza ad un tal concetto che io pensai di provvedere con questo disegno di legge alle necessità di quei tali comuni pei quali si erano proposti prestiti a un interesse di favore a totale carico della Cassa depositi.

Consento col senatore Vacchelli che specialmente in alcune regioni del Mezzogiorno gio-

verebbe una più efficace azione del credito; ma occorre soprattutto sia una azione sana, ben misurata e ben governata; tanto più che nelle provincie meridionali vi sono sì esempi di buoni profitti tratti dal credito, ma, purtroppo, vi furono numerose vittime di delusioni e di abusi e larghe rovine per soverchia fiducia in operazioni senza sincero e saldo fondamento. La riforma della Cassa di risparmio del Banco di Napoli è argomento che il senatore Vacchelli, quando presiedette al Ministero del tesoro, stimò meritevole della sua speciale considerazione; e intorno ad esso trovai studi e proposte ch'io tengo nel dovuto pregio.

Io non presi alcuna decisione al riguardo e penso sia cosa rispetto alla quale conviene procedere senza fretta e forse solo di qui a qualche anno ancora; perchè quell'Istituto assai vantaggiosamente si svolge e le mutazioni agli ordinamenti oggi in vigore potrebbero perturbarne l'andamento. E vi è un punto circa il quale io dissento dal senatore Vacchelli, in quanto che egli ammetterebbe che quella cassa di risparmio possa fare prestiti alla proprietà fondiaria e alle imprese agrarie. Io rammento che la Cassa di risparmio ha la garanzia del Banco di Napoli, e che lo Stato a sua volta è interessato sommamente alla solidità di quell'Istituto. Insomma è tale oggetto intorno al quale a me pare convenga procedere con molta ponderazione.

Il senatore Pellegrini ha combattuto così vigorosamente questo disegno di legge che avrei mestieri di rivolgergli una lunga risposta.

Ma, come già dissi, conviene che io proceda sommariamente in questo mio discorrere frettoloso e disordinato.

Le modificazioni portate dall'articolo 1° non hanno, secondo il mio avviso, giuridicamente i peccati che sono apparsi agli occhi suoi, nè presentano i pericoli ai quali egli ha accennato.

Si tratta di abrogare una disposizione del nostro Codice civile di cui non v'è traccia in alcun altro Codice straniero, non v'era traccia in altri Codici italiani. Trattasi di quella disposizione che toglie ai comuni la facoltà che spetta ad ogni privato cittadino di anticipare il pagamento di un debito contratto da 5 anni, ad un interesse superiore al legale e col preavviso di sei mesi. Questa eccezione, posta per i comuni nel nostro Codice civile, deriva dalla

legge subalpina del 5 giugno 1857, sulla massima stipulazione degl'interessi o, come altri dicevano, sulla libertà della massima usura. Il Pisanelli, introducendola nel Codice italiano, mirò a giustificarla osservando, che la cautela necessaria per i privati non occorreva ai comuni i quali sono soggetti a formalità speciali nelle contrattazioni e in tale condizione economica che presenta in genere maggiore solidità. I fatti smentirono pienamente simili affermazioni.

Perchè dunque mantenere una disposizione quando è manifestamente mancata la ragione cui si era informata?

Allorchè nel Senato Subalpino si discusse la legge del 1857, il senatore Cataldi, uomo assai esperto nelle discipline del credito, si levò combattendo l'eccezione che oggi vi si chiede d'abrogare. Quale sostanzialmente la risposta del guardasigilli Deforesta? Le autorizzazioni onde hanno d'uopo i comuni escludono per essi i pericoli cui vanno esposti i privati; non v'è a temere eccesso nell'interesse, perchè non è presumibile che coi comuni si facciano contratti usurari.

Siffatte considerazioni non persuadevano il senatore Cataldi. Oggidi le circostanze di fatto sono tali che l'eccezione conservata nel Codice è un assurdo pratico, è un'ingiustizia verso i comuni.

Già un chiarissimo maestro di dottrine legali, il vostro Giorgi, nella sua classica opera sulle persone giuridiche, avvertì come ne sia venuta meno l'opportunità.

Transitoria sì, onorevole Pellegrini, la legge del 1898; ma essa permetteva ai comuni di riscattare i loro debiti senza limitazione di tempo circa alla loro origine, senza necessità di preavviso, qualunque fosse l'interesse e qualunque patto esistesse in contrario. Quella era davvero una legislazione speciale, quella legge poté essere giudicata eccessiva in favore dei comuni.

Qui non si tratta che di pareggiarli alle condizioni dei privati. Nè havvi a temere che possa derivarne danno ai comuni, perchè se hanno credito solido, troveranno prestiti a condizioni discrete senza che abbiano a intervenire privilegi o restrizioni eccezionali; se invece il loro credito è incerto, ne avverrà che non faranno di quei prestiti gravosi che sogliono of-

ferire ad essi certi speculatori dissestandone intieramente le già malsicure finanze.

Ho sentito dal senatore Pellegrini parlare di spogliazione che si farebbe a danno dei creditori rispetto alla transazione obbligatoria.

Or bene, o signori, la legge che riguarda il credito alla Sicilia ed alla Sardegna, stabiliva ben altra cosa. Le transazioni si fecero e si resero obbligatorie senza riguardo alla specie e garanzia dei debiti, per tutti i comuni insolventi e non insolventi e senza questa Commissione speciale che costringerà il debitore a dare tutto quanto sia in grado di trarre dalle proprie facoltà. Ciononostante l'esperienza provò che non ebbero luogo inconvenienti.

I creditori da ogni parte dimostrarono di essere soddisfatti di quelle transazioni, che obbligavano la minoranza illusa, o capricciosa, od ostile, a sottostare all'interesse del maggior numero dei creditori, ch'è in sostanza l'interesse comune.

Questo è un punto cardinale della legge; e se il Senato reputasse come il senatore Pellegrini, che la transazione obbligatoria non sia da approvarsi, cadrebbe tutto il sistema da noi proposto, poichè esso ha per l'appunto lo scopo d'impedire che minoranze esigue s'impongano alle maggioranze disposte a transigere nel desiderio e talvolta nel bisogno di realizzare al più presto i loro titoli di credito divenuti infruttiferi.

Questa legislazione che noi andiamo svolgendo ha, già ebbi a ripeterlo, date ormai le sue prove e col fare intervenire la Cassa dei depositi e prestiti, a sollievo dei comuni, così per quanto riguarda il riscatto dei debiti, purchè contratti prima della fine del dicembre 1899, come sorreggendo i comuni insolventi, e abilitandoli a rientrare nella vita normale, si riconduce la Cassa dei depositi e prestiti, ad esercitare uno dei principia'li suoi uffici.

Fino dalla sua origine fu sua funzione il convertire i debiti onerosi dei comuni e delle provincie. Successivamente crebbe l'ambito di simile funzione, si resero più salde le garanzie per lo Stato, e insieme maggiori le agevolanze per i comuni, sia rispetto alla misura dell'interesse, come ai termini dell'ammortamento. Dal 1803 al 1875, con un ammortamento massimo a 25 anni, cogl'interessi dal 6 al 5 1/2 per cento, senza garanzie determinate, prestò 68 milioni,

20 dei quali per conversioni di passività onerose. Dal 1875 a tutto il 1899, oltrepassò coi suoi prestiti i 570 milioni, riscattando debiti per 216 milioni, col saggio dell'interesse consolidato al 5 per cento.

La sua opera salutare trovava ostacolo nel Codice civile rispetto ai debiti più cospicui e più onerosi nei contratti per emissione di titoli, che spesso furono mezzo insidioso d'usura.

Provide per le isole, dove parve più urgente il bisogno, la legge del 1896, parte essenziale dell'opera del regio commissariato in Sicilia; e il sistema assai eccezionale introdotto da quella legge recò effetti di grandissimo vantaggio per i comuni, utili pure e bene accetti ai creditori. Nel 1897 si aggiunse la legge affine per Roma e, all'infuori della Cassa dei depositi e prestiti, si riscattarono, mercò quelle due leggi, quasi cento milioni di debiti. La legge del 1898, intesa a provvedere a tutti i comuni e ad altri enti per i debiti che esistevano a tutto il 1896, stabiliva agevolzze durature per un quinquennio e aggiungeva la promessa, nel suo art. 24, di un'altra legge per le transazioni coi creditori, promessa che oggi si adempie.

La trasformazione dei debiti onerosi forma i due terzi circa dei 480 milioni di prestiti della Cassa dei depositi e prestiti e della Sezione autonoma esistenti al finire del 1899.

Oggidi la Cassa dei depositi e prestiti può bastare al compito che le si attribuisce come propria funzione, e colle sue disponibilità, ciò che non poteva avvenire fino a che i capitali della Cassa erano assorbiti dal tesoro per il servizio delle pensioni civili e militari.

Dico, signori senatori, che la Cassa dei depositi e prestiti può efficacemente bastare al duplice intento che ha questa legge, sia di riscattare i debiti onerosi dei comuni, sia di agevolare la sistemazione dei debiti dei comuni insolventi.

E intorno ai comuni insolventi mi occorre dichiarare che aderisco al concetto dell'Ufficio centrale: il comune insolvente non è solamente quello che effettivamente non paga, ma è quello il quale oltre il non pagare ha già toccato il massimo tollerabile — come dice bene l'Ufficio centrale — della sovrimposta e delle altre tasse locali; il quale, anche venendo a toccare questo massimo, non può ottenere la sistemazione del suo bilancio senza richiedere un qualche sacri-

ficio ai suoi creditori, mediante la transazione obbligatoria.

Quindi non può di questo beneficio valersi un comune dove i contribuenti non siano incapaci di pagare tollerabilmente più di quanto essi già pagano.

Il senatore Pellegrini trattò eziandio della giurisdizione eccezionale della Commissione che con questa legge si istituisce. La Commissione della quale si tratta, ha un ufficio di indagine, di constatazione e di tutela; essa significa pure che la mala amministrazione conduce a perdere la libertà, è ad un tempo una sanzione penale per il passato, e un ammonimento per l'avvenire.

Lo Stato interviene, con le agevolzze che dà la Cassa dei depositi e prestiti, a sistemare la condizione dei comuni che si resero insolventi; ma ad un tempo dimostra che non si può amministrare male impunemente, e che deve educarsi il paese affinché le popolazioni sappiano scegliere i loro amministratori, e sindacarli per guisa che bene adempiano ai propri doveri.

Questi concetti, l'istituzione eccezionale cui diamo vita, concordano, a parer mio, pienamente coi principi, anche più largamente intesi, del decentramento amministrativo. Poichè non si comprende un decentramento ben ragionevolmente costituito se, accanto alle facoltà proprie delle autonomie locali, non vi sia un sistema severo di responsabilità, che intervenga a frenare le libertà amministrative colà dove eccedono od errano.

Coll'istituire codesta Commissione e colle attribuzioni ad essa conferite, non si offende alcuno dei principi sostanziali della nostra legislazione. Si surroga è vero alla competenza ordinaria una competenza eccezionale; ma, date le circostanze, una competenza propria e ben costituita in ordine agli uffici che deve adempiere. E come, o signori, si potrebbe affidare simili uffici alle competenze ordinarie, quando trattasi di por riparo ad un così triste stato di cose, cui siamo giunti perchè male si esercitò la tutela affidata ai prefetti, perchè riuscì vana la vigilanza che esercitavano prima le Deputazioni provinciali, che esercitano oggi le Giunte amministrative? Spiace al senatore Pellegrini che la Commissione che vi proponiamo d'istituire sia formata in grande maggioranza da funzionari dello Stato che appartengono all'amministrazione esecutiva.

Qui si mira a surrogare agli organi ordinari un organo speciale più efficace, ma sempre per adempiere una funzione che appartiene all'amministrazione esecutiva. Per stabilire un componimento fra gli interessi dei comuni e quelli dei creditori in altri disegni di legge si delegava senz'altro un commissario del Ministero; invece del commissario qui v'è la garanzia maggiore della Commissione, ma la funzione rimane sempre razionalmente e naturalmente propria dell'amministrazione esecutiva; e così deve essere per ragioni d'imparzialità, di equa misura, e per i mezzi pratici onde deve esplicarsi l'opera di riforma, di transazione, d'emendazione.

Potranno esservi, onorevole Pellegrini, nelle vicende della politica, dei Ministeri che intendano male la loro missione, ed abusino così degli uffici loro da rendere anche la Commissione di cui è parola strumento di politica partigiana. Ma si può d'altronde sospettare che anche gli eletti delle assemblee politiche, trovandosi vicini a determinati interessi possano benchè involontariamente sentirne l'influsso e procedere meno imparzialmente dei funzionari governativi.

Non ho compreso il concetto dell'onorevole Pellegrini riguardo alla IV sezione del Consiglio di Stato, che per istituto suo ha tutt'altra indole ed attribuzioni ben diverse da quelle della Commissione in discorso.

Vi è poi un ordine del giorno dell'Ufficio centrale da me accettato che corrisponde ai desideri dell'onorevole Pellegrini intorno all'articolo 10. Esso dice che, per l'esecuzione dell'articolo decimo, sia contenuta nei più stretti necessari confini la facoltà di trasferire alla Commissione i poteri attualmente affidati alle autorità locali.

Dopo avere così disordinatamente ed in fretta esposto i principali concetti che informano questo disegno di legge, ed esaminate le principali obiezioni che si sollevarono contro di esso, rivolgo vivissima preghiera al Senato del Regno affinchè voglia concedergli il suo favorevole suffragio.

Lo Stato italiano ha provveduto con larghezza e provvede di continuo alle grandi città; si mostrò sempre sollecito dei grandi interessi economici e civili.

Questa nuova legge chiuderà un passato do-

loroso col riparare ai danni avvenuti, adoperandosi validamente ad impedire che si rinnovino. È una legge politica, perchè anche con essa si provvede a fatti che derivarono in parte da quell'eccesso di fiducia, da quell'impazienza di progresso che animò i primi tempi della ricostituzione nazionale. È legge politica perchè pone termine presso parecchie popolazioni a un periodo di malcontento rispetto all'azione sia tutrice, sia integratrice del Governo.

Si riordinano le finanze di importanti comuni, si soccorre ai creditori privi d'ogni qualsiasi rimborso, si finisce una condizione di cose che durò troppo a lungo, nella quale lo Stato nè sovvenne ai comuni, nè difese i creditori.

Non si reca offesa ad alcun principio sia giuridico, sia amministrativo.

Il Senato del Regno, che ha sempre congiunto alla sapienza, con la quale apprezza le questioni giuridiche e le questioni amministrative, un alto senso di opportunità politica, vorrà, io lo spero, concedere il suo voto favorevole a questo disegno di legge (*Benissima!*).

CODRONCHI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CODRONCHI, *relatore*. Dopo il discorso dell'onorevole ministro del tesoro, l'assunto del relatore è molto abbreviato. Io mi limiterò quindi a difendere l'Ufficio centrale dall'accusa di contraddizione lanciata dal senatore Pellegrini. L'Ufficio centrale riconobbe che in questo disegno di legge sarebbero stati necessari parecchi emendamenti. Ma, dopo una lunga discussione, alla quale partecipò l'onorevole ministro del tesoro, credette di poter consegnare alcune raccomandazioni nell'ordine del giorno, che non starò a rileggere perchè figura in fine della relazione. Da che fummo mossi ad accontentarci, dice il senatore Pellegrini, di così poco? Da parecchie considerazioni: dalla quasi unanimità con la quale questo progetto di legge fu approvato dall'altro ramo del Parlamento; dal desiderio vivissimo e dalle insistenze manifestate da molti comuni del Regno, nei quali la vita economica è quasi sospesa; e (mi sia lecito di dirlo alla sfuggita) anche dalle condizioni della presente sessione parlamentare.

Detto ciò, io mi restringerò a rispondere ad alcune obiezioni degli oratori sfuggite all'onorevole ministro del tesoro.

Il senatore Vacchelli ha domandato perchè

si diano così ampi poteri alla Commissione centrale, mentre la Commissione che liquidò i prestiti per la Sicilia non li aveva.

La ragione di questa differenza è evidente. La Commissione che ha compiuto l'opera della liquidazione dei prestiti siciliani iniziata dal commissario di Sicilia, non aveva bisogno di questi poteri, perchè li aveva avuti il commissario civile. Che cosa deve fare ora la Commissione centrale? rivedere i bilanci, diminuire anche le spese obbligatorie, modificare le tariffe dei dazi e i regolamenti.

Ora la Commissione speciale che ha liquidato i prestiti siciliani non aveva bisogno di fare tutto ciò, perchè era stato fatto dal Commissariato civile di Sicilia, e i bilanci da lui approvati erano consolidati per tre anni.

Un'accusa del senatore Pellegrini mi ha fatto impressione. Egli dice: « Voi, abrogando l'articolo 1833 del Codice civile, lo fate per moltissimi comuni, mentre nelle leggi antecedenti, ci potevamo rassegnare; perchè questa grave disposizione era fatta per pochi ».

In una questione di principio, una volta che una massima si è ammessa, poco importa che lo sia per pochi o per molti comuni. Se un principio fu violato, la violazione non aumenta e non perde di gravità dal numero delle volte che fu consumata.

Il senatore Pellegrini ha soggiunto che riguardo alle transazioni noi stabiliamo una enormità, quella cioè che la minoranza dei creditori s'imponga alla maggioranza. In un comune che ha un debito di un milione, se i suoi creditori non intervengono alla prima adunanza, alla seconda i rappresentanti di 1000 lire di credito s'imporranno ai creditori del rimanente.

Anzitutto, onor. Pellegrini, è da osservare che se i creditori del milione avevano interessi da tutelare, dovevano presentarsi alla prima adunanza, e non mi pare che per riguardo a chi non li ha saputi curare si debba trascurare un componimento che torna a vantaggio del comune e dei creditori stessi.

L'invito ai creditori pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* è riprodotto nei giornali della provincia; ed io ricordo che per i creditori dei comuni di Caltanissetta e di Licata le adunanze tenute a Milano furono numerosissime.

Se l'esperienza mi desse autorità, vorrei unirmi alle parole dell'onor. ministro del te-

soro per raccomandare al Senato di approvare il presente disegno di legge.

È una necessità suprema quella di disciplinare le amministrazioni comunali, sistemandone il loro credito, perchè il discredito del comune si ripercuote sullo Stato, produce la miseria, e può anche turbare l'ordine pubblico.

Certo sarebbe stato meglio poter emendare il disegno di legge, ma noi abbiamo creduto che gl'inconvenienti che il disegno presenta, sono molto inferiori ai pericoli di non vederlo approvata. Questa legge, onorevoli colleghi, ha principalmente un carattere transitorio e temporaneo.

Per i riscatti non considera che i debiti anteriori al 31 dicembre 1899 e questa è una limitazione.

Nè, mi si perdoni la franca parola, posso acciarmi a sentir ripetere l'accusa che questa legge prepara l'istituto del fallimento. Ma, o signori, il prevedere una sventura, il provvedervi vuol dire prepararla?

Noi ci troviamo di fronte a molti comuni che hanno la vita economica sospesa causa la condizione dei loro bilanci; ripariamo con metodi eccezionali, e per questo si può dire che noi prepariamo l'istituto del fallimento?

Purtroppo la condizione di questi comuni è tale che se non si provvede, lo Stato, in un avvenire non lontano, dovrebbe forse fare egli stesso molti e gravi sacrifici, giacchè non è esatto l'affermare che si tratta di pochi comuni soltanto.

Bisogna parlare coi prefetti di molte provincie, i quali, quando si applicò la legge del 1896 alla Sicilia, trovarono che la legge doveva estendersi fino d'allora a tutto il Regno, perchè vi sono comuni in molte provincie del continente che versano in condizioni altrettanto gravi quanto quelle dei comuni siciliani nel 1896.

L'ora tarda m'incalza e non aggiungerò altre parole, riserbandomi di difendere il disegno di legge nella discussione degli articoli.

Concludo pertanto col raccomandare al Senato di voler accogliere favorevolmente il disegno di legge inviatoci dalla Camera dei deputati.

Ma prima di finire devo informare il Senato di una petizione della Deputazione provinciale di Mantova. Essa domandava di emendare la legge.

Per non leggere la lunga petizione riassumerò i quesiti principali.

Il primo è questo: se cioè si possa calcolare per l'applicazione dell'art. 1833 del Codice civile, cioè nel caso contemplato dall'articolo 1 del disegno di legge, se si possa calcolare col frutto la ricchezza mobile addossata al debitore.

La seconda domanda è la seguente: Se il debitore abbia la facoltà del riscatto indipendentemente dalla natura dell'ente fornitore del capitale.

Alla prima domanda, inteso anche l'onorevole ministro del tesoro, l'Ufficio centrale risponde che la ricchezza mobile si dovrebbe cumulare col frutto del capitale; quindi, se oltre al 5 per cento, aggiungendo la ricchezza mobile, si viene a superare il limite legale, si avrebbe diritto al riscatto.

Il secondo punto è stato già risolto dal Consiglio di Stato. Il Consiglio di Stato fu esplicitamente favorevole nel lasciar liberi i comuni e le provincie di fare operazioni di riscatto anche con altri Istituti all'infuori della sezione di credito della Cassa depositi e prestiti.

Questa, ben inteso, è un'opinione, che non vincola nè può vincolare le questioni avvenire.

Credo dopo queste parole di aver adempiuto al mio ufficio.

PELLEGRINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLEGRINI. Dirò solo due parole. Comincio dall'ultima dichiarazione che l'Ufficio centrale fa solennemente a nome proprio e d'accordo coll'onor. ministro, con la quale vuole supplire alla disposizione legislativa, opportunamente chiesta dalla provincia di Mantova, mediante la sua interpretazione del progetto, non solo, ma anche del Codice penale.

Non è con le dichiarazioni dell'Ufficio centrale e dell'onor. ministro, che si può sciogliere la questione più volte agitata nei tribunali, se possa invocare il diritto di affrancazione prima del termine convenzionale, giusta l'art. 1832 del Codice civile, chi si obbligò di pagare l'interesse del 5 per cento, più la imposta di ricchezza mobile, la quale per ragione e per legge costituisce un debito diretto del creditore del reddito. Ben a ragione la provincia di Mantova chiese una disposizione nella legge in discus-

sione su questo punto, sia perchè altrimenti non vi sarà forse caso nel quale enti morali possano valersi della facoltà ora concessa con l'art. 1, sia perchè la questione sopra accennata fu variamente risolta dai tribunali.

Ricordo che giudicò a favore del debitore del mutuo, il quale per contratto assunse anche l'imposta di ricchezza mobile, parmi nel 1888, la Corte d'appello di Venezia. Ricordo all'opposto altre decisioni, nelle quali in applicazione del Codice civile austriaco che vietava di stipulare nel mutuo ipotecario un interesse superiore al 5 per cento, si giudicò che il pagamento della imposta suddetta, assunto dal debitore a sollievo e discarico del suo creditore, non costituiva un aumento dell'interesse, perchè con questo il creditore consegue un lucro, mentre è per evitare un danno ed un carico, che addossa al debitore la imposta alla quale egli sarebbe tenuto.

Dal momento che l'Ufficio centrale non volle malauguratamente modificare il progetto, la questione accennata dalla provincia di Mantova va lasciata impregiudicata, e non si può risolverla con dichiarazioni che potrebbero pregiudicare la competenza di un altro potere dello Stato e svegliare le brame della finanza.

E tanto più considerando che anche nell'altro ramo del Parlamento fu sollevata questa questione, e vi si disse: di volerla lasciare impregiudicata, dobbiamo astenerci da dichiarazioni le quali si collegano con quel sistema a cui ha creduto di attenersi l'Ufficio centrale, e che io prego il Senato di non ammettere: il sistema di lasciare il progetto che si discute incompleto e oscuro, supplendo agli emendamenti con lo interpretare anticipatamente la legge, mediante dichiarazioni ed ordini del giorno.

Sta benissimo che il Governo possa dire: dichiaro che applicherò in questo modo o in quest'altro la legge, ma il contenuto di questa è quello che risulta dal significato delle parole e dallo spirito di essa, quale appare alla mente dell'interprete. Quando si riconosce, come nel caso nostro, che un progetto di legge dispone oscuramente o ambigualmente, non si deve astenersi dall'emendarlo prima che divenga legge e credere di supplire con dichiarazioni che non legano l'arbitrio della interpretazione.

All'onor. ministro mi permetto di rispondere sommariamente due sole parole. Quanto al primo

articolo, non ho parlato sul contenuto e sulla bontà intrinseca della disposizione con la quale si crede di modificare il capoverso dell'art. 1833 del Codice civile. Io dissi *non est hic locus* per una tale modificazione: e dissi poi che col modificare il primo paragrafo di quell'articolo si crea un privilegio a certi corpi morali.

L'onor. ministro afferma che la disposizione dell'art. 3 non riguarda che il passato. Non c'è una sola parola nell'articolo che indichi limitazione di tempo, nè che faccia distinzione di borse sulla natura del credito o fra creditori.

Gli art. 1, 2 e 3 sono tutti e tre, a così dire, istituzionali, non temporanei o transitori. L'articolo la cui efficacia è limitata a crediti passati soltanto, non è che l'art. 4, che contempla i crediti contro corpi morali a tutto il 31 dicembre 1899.

Nessuna dichiarazione ministeriale vale a modificare il testo espresso dalla legge, che all'art. 3 parla soltanto di crediti, senza il minimo richiamo all'art. 4, che contempla tutt'altro argomento, il riscatto, e non soltanto i soli enti oberati o insolventi.

L'onor. ministro disse che la disposizione, per effetto della quale una minoranza la più esigua può imporre la sua volontà anche ad una enorme maggioranza, trova la sua maggiore giustificazione nel riflesso, che non bisogna avere troppi riguardi agli usurai che mettono la corda al collo alle provincie e ai comuni.

Quest'argomento fu invocato altra volta; ma da un uomo della esperienza e dell'acutezza sua non credevo di sentirlo ripetere, perchè è un argomento, col quale si cerca di produrre dell'effetto, ma senza fondamento in ragione, specialmente per due motivi. Il primo, perchè la riduzione coattiva del capitale, si opera non contro di quello che ha fatto in origine il mutuo col comune, ma contro il creditore attuale del comune. Gli uomini di borsa assai, ma assai prima dell'ignaro privato che cerca un collocamento ai sudati risparmi, conosce se le sorti del Corpo morale debitore volgono a rovina, e vendono assai tempo prima che questa emerga al pubblico i loro titoli di credito contro quell'ente.

Il secondo motivo si è, che dell'interesse che il Corpo morale si obbligò di pagare, non deve giudicarsi secondo il prezzo odierno del

denaro, ma in rapporto al prezzo del denaro al tempo in cui fu fatto il mutuo.

Neppure è vero che il progetto sia una difesa dei piccoli possessori di titoli contro gli accaparratori di titoli, alle cui opposizioni metta freno ed ostacolo. Gli accaparratori non mancheranno alle adunanze, mancheranno i singoli possessori di pochi titoli. Ed anche se fossero presenti sarebbero vittima dei primi, perchè il progetto, a differenza del Codice di commercio, non tiene in alcun conto il numero dei creditori.

Dirò poi che i comuni sono rovinati assai più che da alcuni prestiti, da alcuni contratti di appalto a lunghissimo termine ed a condizioni gravose che permettono delle speculazioni, con enormi guadagni, a Società che da moltissimi anni ammortizzarono completamente ogni capitale d'impianto. Contro queste avide Società, già tanto arricchitesi a spese dei Corpi morali, non vale lo Stato d'insolvenza o di quasi insolvenza di questi, per cercarne ristoro alle stremate finanze, col dare loro facoltà di sciogliersi dai vincoli dei contratti rovinosi che li opprimono. In questo caso il legislatore ricorda che i contratti sono sacri, che le obbligazioni devono essere adempite, che, il diritto deve mantenere il suo impero. Ma tutti questi principi perdono il loro valore quando si tratta dei prestiti locali, probabilmente perchè sono deboli ed impotenti, perchè numerosi e dispersi per molte contrade i portatori delle obbligazioni a debito di provincie e di comuni.

Eppure quanto sarebbe più efficace provvedimento liberare certi pubblici servizi dai vincoli contrattuali, e fare che i comuni potessero riscattarli, con che avrebbero un sollievo molto maggiore di quello che dalla conversione e dalla riduzione dei prestiti si attende.

Qui il creditore si spoglia di una parte del suo capitale: là il riscatto rispetterebbe del tutto il capitale impiegato e un interesse non usuratico dell'impresa.

Quanto alla Commissione ed al servaggio, in cui vengono posti, o possono venir posti tanti comuni e provincie, l'onorevole ministro disse, essere giusto che lo Stato si premunisse contro comuni che si erano già rovinati, perchè viene loro in soccorso col prestito; e perchè la pena o il castigo della *diminutio copitis* è un modo savio per far valere la legge mo-

rale della responsabilità. Facile è la risposta, che col progetto non si provvede alla responsabilità, ma si castigano gli innocenti per i rei. Gli amministratori, non i comuni, devono subire la pena e i castighi per le incorse responsabilità: i corpi sono danneggiati anche essi come i creditori, e prima dei creditori. Invece gli amministratori che mandarono alla malora il comune nulla soffrono,

Si cercò di trovare qualcosa di somigliante all'istituto del fallimento, per giustificare l'articolo 3. La legge del fallimento meglio poteva servire di esempio per far valere seriamente la responsabilità degli amministratori, causa dei disastri del comune.

Fu citato nell'altro ramo del Parlamento il caso di un comune nel quale gli amministratori stabilivano dei prestiti al 15 per cento e poi essi compravano quasi tutti i titoli rappresentanti quel prestito. Questo per giustificare le proposte misure odiose contro i Corpi locali.

Non sarebbe piuttosto da fare quello che si fa nel Codice di commercio, con opportune limitazioni e distinzioni, fra gli amministratori della Società che perdano il loro capitale o che falliscono?

Non sarebbe questo un provvedimento più giusto in tema di responsabilità ed assai più efficace per la tutela dei comuni che non l'oberrante Commissione proposta con poteri dittatoriali?

L'onorevole ministro disse, che è una necessità il limitare la competenza del comune ed il darne in sostanza l'amministrazione alla Commissione, perchè lo Stato deve premunirsi per l'avvenire operando, mediante la Commissione, come un buon padre di famiglia.

Rispondo che per tal modo lo Stato assume una grave responsabilità, e se al comune mancheranno poi i mezzi per vivere, vedremo lo Stato costretto a fornirli, perchè fattosi loro amministratore e gerente.

Le obiezioni da me già fatte restano quindi ferme. Sono dolente di non aver potuto convincere l'onorevole ministro della necessità e della opportunità di emendare il progetto, perchè avrei voluto votare una legge che si fosse limitata ad assicurare finalmente il prestito lungamente atteso da qualche comune e provincia, che da tempo ha sospesi o che sta per

sospendere i suoi pagamenti, e che è veramente meritevole dell'aiuto invocato.

I ritardi che si lamentano provennero dall'aver voluto presentare un disegno di legge che va oltre il suo scopo primo determinante, e fuori dei precedenti legislativi invocati.

CODRONCHI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CODRONCHI, *relatore*. Ho chiesto la parola non per rettificare, perchè nulla ho da rettificare, ma per chiarire un mio concetto che avrò forse male espresso.

Parlando della deputazione provinciale di Mantova, ho voluto dimostrare che non ci rimossero dal nostro proposito di non modificare il disegno di legge i quesiti della deputazione di Mantova.

Naturalmente la nostra interpretazione non è un vincolo, ma un'opinione dell'Ufficio centrale e del relatore...

BOSELLI, *ministro del tesoro*. E anche mia.

CODRONCHI, *relatore*... E anche del ministro: ringrazio dell'interruzione. Quindi la questione rimane, come deve rimanere, impregiudicata, benchè la nostra opinione sia sorretta da giudicati dell'autorità giudiziaria.

Questo ho voluto dire per distruggere qualunque significato diverso si potesse dare alle mie parole.

PRESIDENTE. Non essendovi oratori iscritti e nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Stante l'ora tarda, rimanderemo a domani la discussione degli articoli.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani, alle ore 15:

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Disposizioni sul credito comunale e provinciale (n. 72 - *Seguito*);

Disposizioni intorno agli alienati ed ai manicomici (n. 5);

Disposizioni sui ruoli organici delle Amministrazioni dello Stato (n. 58).

La seduta è tolta (ore 18 e 35).

Licenziate per la stampa il 19 maggio 1900 (ore 11.30).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche