

LXIX.

TORNATA DEL 6 FEBBRAIO 1903

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Sunto di petizione — Commemorazione del senatore Medici Francesco; parlano il presidente ed il ministro dell'interno — Seguito della discussione generale del progetto di legge: « Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni » (N. 151) — Parlano i senatori Rossi Luigi, Ginistrelli, Gabba, Lucchini Giovanni, Luchini Odoardo e Vitelleschi — Chiusura della discussione generale — Rinviarsi il seguito alla tornata successiva.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 45.

Sono presenti i ministri dell'interno, delle finanze, della marina, ed il sottosegretario di Stato dei lavori pubblici.

ARRIVABENE, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che è approvato.

Sunto di petizione.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Arrivabene di voler dar lettura del sunto di una petizione pervenuta al Senato.

ARRIVABENE, *segretario*, legge:

« N. 113. — L'Associazione tramviaria italiana, con sede a Milano, fa voti perchè sia modificato il 1° comma dell'art. 25 del disegno di legge: « Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni ».

Commemorazione del sen. Francesco Medici.

PRESIDENTE. Signori Senatori,

Con mio rammarico annunzio al Senato la perdita del Collega Medici avv. comm. Francesco, nato in Bianco di Reggio Calabria e morto ieri in Reggio.

Questo nostro Collega era stato nominato Senatore con decreto del 7 giugno 1886 e solo da alcun tempo aveva cessato, per l'avanzata età, di prender parte alle nostre adunanze. Ma dove la salute glie lo permetteva, non cessò mai di servire il paese nei Consigli del Comune e della Provincia nativa nella qualità di Sindaco e di Presidente di quel Consiglio Provinciale. Indizio certo come Egli fosse per le sue virtù e per il suo patriottismo amato, stimato, ed ora compianto dai suoi compaesani.

Sia pace all'anima del perduto collega. (*Bene*).

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Il Governo si associa al rimpianto del Senato per la perdita di un uomo che aveva reso grandi servizi nelle amministrazioni locali, e che, nella prima sua gioventù, aveva anche reso grandi servizi alla causa nazionale. (*Bene*).

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni » (N. 151).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge:

« Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni ».

Come il Senato rammenta, ieri venne iniziata la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il senatore Rossi Luigi.

ROSSI LUIGI. Signori senatori, del disegno di legge che è sottoposto all' esame e che attende il voto del Senato, si occuparono ieri quattro nostri illustri colleghi. Primo il senatore Carta-Mameli, che fece del progetto un esame obiettivo e sereno, accettandone il principio informatore, quello cioè di sostituire la generalità ai privati nel conseguire i vantaggi ritraibili dalle aziende comunali.

Egli ha indicato e approvato le cautele istituite; ne ha segnalato anche i difetti, specialmente i procedimenti, che saranno lenti e intralciati e che procureranno necessariamente un allargamento della burocrazia, già per sua natura prolifica; per la minaccia continuata alla Cassa depositi e prestiti. Ha concluso però con dire che, pur non essendo entusiasta della legge, la giustifica e la vota.

Una vera grandine si è scatenata contro la legge per opera dell' onor. Ginistrelli.

Con la municipalizzazione, ha detto il nostro collega, si fa un altro passo verso il socialismo. Questo ha tentato anche l' Inghilterra, munita di ben altre difese, e con popolazioni ben altrimenti educate, e l' ha tentato in modo più cauto; perchè l' Inghilterra ha fatto colla municipalizzazione la guerra alle grandi industrie ed ai grandi imprenditori, e non ha mai mirato ad abbattere le minori e private iniziative, nè la libera concorrenza. E pure, egli ha soggiunto, è arrivata a questo duplice e doloroso risultato, di moltiplicare il debito dei comuni ed aumentare il costo della vita. Qui si fa anche peggio. Si abbatte l' operosità individuale, il libero lavoro, la concorrenza, la facilità degli scambi; si crea una nuova burocrazia comunale, la quale porterà necessariamente con sé una nuova burocrazia governativa: si crea un monopolio comunale, il quale trascinerà con sé il monopolio governativo, col suo naturale effetto, il nepotismo.

Ha pure gridato, il nostro collega, contro il referendum, una istituzione, egli disse, che soggioga la ragione dei migliori ed il principio dell' autorità alla brutalità del numero.

E perchè tanta persistenza nel male? egli ha

detto. Perchè il Governo si ispira ai principi di libertà e di modernità, che costituiscono il programma degli avidi di potere. E, concludendo, ha sfogato il suo malumore in questo modo: Noi andremo a creare nuovi tormenti e nuovi tormentati.

L' onor. Vitelleschi ha parlato senza fede che le sue parole potessero essere ascoltate dal Senato, ma unicamente per protestare contro la stranezza e gravità della legge: una legge, ha soggiunto, che contiene il peccato e i relativi rimorsi.

Veramente anche egli ha notato: « è una legge inutile, perchè la legge comunale e provinciale è in questa materia completa; bastava una leggina per correggere, se occorreva di correggere. Voi invece avete voluto fare (così diceva accennando all' onor. Giolitti) un gran disegno di legge e presentarlo con un titolo pomposo. Perchè questo? Perchè è il desideratum dei collettivisti, che sono la sotto-specie peggiore dei socialisti; e quindi una casistica che colpisce nel cuore le industrie e il capitale. I servizi locali, ha poi soggiunto, lasciateli fare a chi sa farli. Guardate a Livorno. Finchè il gas era gerito dalla industria privata, rendeva 100,000 lire, mentre ne ha costato 200,000 quando si applicò la municipalizzazione ».

Veramente, io osservo, la municipalizzazione è stata applicata sotto l' impero della legge vigente e senza le cautele della legge che andiamo a votare. Ma andiamo innanzi.

« È una legge, » egli continuò, « che eccita a fra debiti, che rovina le finanze, che spinge al riscatto, inquina la giustizia; è un salto nel buio, coordinato a tutto quel sistema di legislazione fatale che si deve al presente Ministero ».

L' onor. Di Camporeale si è associato agli onorevoli senatori Ginistrelli e Vitelleschi ed ha, in ispecie, trovato insufficienti le cautele della legge. Teme soprattutto il referendum; e, per combatterlo, è ricorso a questo volo di fantasia. Supponete, per esempio, un imprenditore il quale sia caduto in un cattivo affare, che cosa farà? Corromperà il corpo elettorale, affinché il comune abbia a riscattare il suo cattivo affare. Il che suppone che tutto il corpo elettorale sia corruttibile; e che l' imprenditore, che ha fatto cattivi affari, abbia tanto denaro da poterlo corrompere.

Per effetto di questi discorsi, la questione ha preso un diverso indirizzo, secondo le fasi che la discussione ha subito. Si è tenuta nel campo pratico, amministrativo e tecnico per opera del senatore Carta-Mameli.

Ha dilagato nel campo della sociologia e della politica per opera dei senatori Ginistrelli, Vitelleschi e Di Camporeale.

Onorevoli colleghi, vediamo di raccoglierci e di ritornare al tema che ci occupa. Merita questo disegno di legge tanta vivacità di attacchi e tanto sfogo di biasimi? Meglio ancora: Introduce questo disegno di legge qualche cosa di nuovo nella nostra codificazione? Qualche cosa che rovini la proprietà individuale, che rovini la ricchezza privata, che abbatta la libera concorrenza, che impedisca gli scambi, che preluda a qualche cosa come un disastro universale? Sarà almeno lecita la domanda; perchè già abbiamo assistito ad altre discussioni, una di un anno fa, ed un'altra anche posteriore, nelle quali si è predicato da varie parti il finimondo. Si è detto allora: badate, voi del Ministero presieduto dall'onor. Zanardelli, voi rovinare la famiglia, la proprietà, la prosperità del paese. L'ordine pubblico è conturbato, noi andiamo incontro alla rivoluzione sociale. E che cosa è accaduto, onorevoli colleghi, di tutto ciò? La famiglia è ancora tranquilla e vive la sua vita abituale, almeno la mia e credo anche la vostra: la proprietà è tutt'ora rispettata; il fatto mio, quel poco che ho, l'ho potuto conservare e così auguro di voi; l'ordine pubblico non è mai stato tanto completo, anche senza il bastone dei *police-mans*, il solo monopolio che piacerebbe all'onor. Ginistrelli....

GINISTRELLI. Domando la parola.

ROSSI LUIGI. I nostri titoli sono alla pari, anzi al di sopra della pari: l'aggio è alla pari: che cosa volete di più e di meglio? Ci troviamo meglio di altri paesi che sono retti coi sistemi che più piacciono ai miei contraddittori.

L'onorevole Ginistrelli si è scagliato ieri contro le moltitudini, contro le classi che si sogliono chiamare classi diseredate; e perchè e con quale giustificazione e per quali motivi? E che cosa ha il nostro contadino, il nostro operaio, da invidiare all'operaio straniero? È sobrio, è laborioso; manca di istruzione tecnica, ma non è sua la colpa: se non ha da lavorare

in casa, cerca lavoro all'estero e batte in libera concorrenza l'operaio straniero sulla stessa sua terra. I fatti dolorosi di Marsiglia, di Tolone, di Aignes-Mortes, di Zurigo, non hanno avuto ai miei occhi alcuna importanza politica; sono stati episodi tragici di una disperata lotta per la vita.

Siamo dunque sereni e discutiamo fuori della retorica che, o buona o cattiva, nuova o vecchia, è sempre retorica, e non entra che come un pleonasma nella pratica della vita. Siamo sereni e discutiamo da gente seria, seriamente, come compete al più alto corpo dello Stato.

Se io avessi avuto occasione di incontrarmi coll'onorevole ministro dell'interno quando egli attendeva alla formazione di questa legge, e avessi avuto l'onore di dargli consiglio, l'avrei pregato di cambiarle il titolo, che la legge con titolo più modesto avrebbe trovato minore opposizione. Qui io sono d'accordo con l'onorevole Vitelleschi e l'avrei intitolata così: « Modificazioni ed aggiunto alla legge comunale e provinciale »; o meglio ancora: « Modificazioni ed aggiunte agli articoli 166 e 173 della legge comunale e provinciale ». E perchè? Perchè se il titolo « Assunzione diretta dei servizi pubblici » è nuovo, l'istituto è già nella legge e vi fu sempre *necessitate rerum*; e cioè vi fu fin dal primo vagito del primo comune, e vi sarà fino al rantolo della morte dell'ultimo che vivrà. Questo perchè il comune ha funzioni proprie o deve adempiere a particolari doveri. Il comune non trova sempre appaltatori e quando non li trova deve gerire da sè, e non trova appaltatori se non quando questi ultimi vi vedano l'utile proprio. Quindi è che i comuni per alcuni servizi hanno la gestione propria e non possono disinteressarsene, senza mancare al loro dovere e tradire la loro funzione.

Nella legge vi è anche un altro principio ispiratore, quello a cui accennava ieri l'onorevole Carta-Mameli, e cioè di sostituire nelle imprese lucrose il comune ai privati, perchè anche la generalità, dove sia un buon affare che appartiene all'azienda comunale, possa essa stessa fruirne.

Sarà pomposo il titolo, e si potrà dire che è inopportuna, sotto l'aspetto giuridico, la casistica dell'articolo uno, ma il concetto dominante non è nuovo perchè è già nella legge. Di nuovo vi sono le cautele, i freni, i mezzi per arrivare

allo scopo. E perchè l'onorevole Giolitti ha dovuto proporli? Perchè nelle correnti popolari si è sviluppata la tendenza, non di creare una legge nuova, ma di usufruire delle disposizioni di una legge esistente; perchè vi sono trecento comuni i quali hanno già approfittato della municipalizzazione, traendo partito dalle disposizioni in vigore.

Non poteva il Governo, pilateggiando, lavarvene le mani; non poteva imitare don Ferrante, al quale Alessandro Manzoni, di fronte alla peste che infestava la Lombardia, attribuisce di aver fatto questo ragionamento: «*In rerum natura non vi sono che due generi di cose: sostanze ed accidenti; il contagio non può essere nè l'uno nè l'altro, dunque non esiste. Con tutto ciò la peste lo colse e morì prendendosi con le stelle*».

Doveva il Governo occuparsene, e se ne è occupato con un metodo che dovrebbe piacere all'onor. Ginistrelli, così acuto indagatore degli Anglosassoni e delle cose loro. Il Governo cioè ha foggiato la legge, desumendola dalle consuetudini già accettate dal paese.

E qui dico all'onor. Giolitti, che la sua relazione ha una frase inesatta. Vi si accenna che non si fa che tradurre l'istituto di fatto in istituto di diritto. No, l'istituto di diritto c'è già; piuttosto si creano le forme regolamentari per l'applicazione della legge.

Onor. Ginistrelli, che cosa c'entra in tutto questo la libertà? Ed io vi domando, onorevoli colleghi, che cosa si deve dire di questa fobia contro la libertà e contro la modernità, il sentimento più alto e più nobile dell'uomo, quello che più imprime dignità all'uomo degno di vivere? Che c'entra la libertà? Dico di più: in che modo la libertà si è tentato di allargarla con questo progetto di legge? La libertà vi è anzi contenuta; alle manette antiche si sono aggiunte le manette nuove dell'onor. Giolitti.

I comuni amministrano male, si è detto; e fino a un certo punto è vero. Gli industriali, il privato imprenditore amministra meglio, ed è anche vero. E perchè allora togliere lo concorrenza del comune? L'industriale avrà sempre la preminenza, se è più abile di quello. Ma v'è altro da aggiungere: ricordo certi appalti, per esempio, quello del gas, dove le Società straniere, assicurandosi concessioni quasi secolari,

sfruttarono, e sfruttano tuttavia, mandando milioni oltre Alpe, il bel suolo d'Italia.

Vedete l'esempio di Firenze! Credete che queste enormità sarebbero state possibili, credete che ciò sarebbe accaduto se queste operazioni, questi appalti si fossero potuti fare colle riserve e colle vigilanze prescritte dalla legge attuale? Credete voi che i comuni, se avessero pensato allora a municipalizzarsi i loro servizi, non ne avrebbero avuto un gran vantaggio?

E un altro guaio dei discorsi di ieri è stato questo: si è parlato come se si imponga la municipalizzazione ai comuni. Ora si tratta invece di una *facoltà*. L'adopererà chi crede. Dove vi sono imprese che lasciano vivere anche il comune, e non lo premano e gli lascino l'aria e la luce, avranno nuovi affari con essi. L'imprenditore potrà ancora aspirare agli appalti e non si ricorrerà quindi alla municipalizzazione dei servizi. Dove questi imprenditori mancheranno, la municipalizzazione si farà.

La municipalizzazione è facoltativa; prima è studiata dal Consiglio comunale; deve poi essere autorizzata dalla Giunta provinciale amministrativa e finalmente dalla Commissione centrale.

Come vedete la catena è lunga, tanto lunga che uno spirito arguto (arguto quasi quanto l'onor. Vitelleschi) mi diceva un giorno che sotto l'impero della legge attuale qualunque Comune può municipalizzare qualunque servizio.

D'ora in poi, invece, non si potranno municipalizzare che i servizi voluti dall'onor. ministro dell'interno, dominatore naturale di tutte le Commissioni centrali.

Il caso curioso è che sono i conservatori a lamentarsene!

L'onor. Giolitti ha una strana fortuna come uomo di Stato.

Egli ha mantenuto l'ordine mettendo in prigione quanta gente non fu mai imprigionata da altri; presenta una legge che è un vero freno, una vera cautela, una legge veramente conservatrice ed è attaccato dai partiti conservatori!

Del *referendum* non mi fermo a ragionare perchè è presentato in modo da soddisfare anche coloro che vi sono contrari.

La discussione del *referendum* si è già fatta come strumento iniziatore di riforme; come

punto di partenza di qualunque movimento; qui invece il *referendum* lo abbiamo alla coda.

L'assunzione dei servizi da parte del Comune deve essere innanzi tutto discussa dal Consiglio comunale, poi davanti alla Giunta provinciale amministrativa e finalmente alla Commissione centrale, poi al *referendum*. Che cosa volete che ci faccia il *referendum*? È una forma innocua. Segue le autorità tutorie, se ratifica: le frena, se nega.

Su questo punto io non saprei che associarmi alle considerazioni dotte e diligenti del nostro collega l'onor. Mezzanotte, che ci ha fatto una relazione veramente degna di lui e di essere sottoposta alla approvazione del Senato.

Ecco, onorevoli colleghi, le ragioni per cui voterò questo disegno di legge; le voterò come un provvedimento opportuno e doveroso di Governo, senza avversione, come senza affetto, senza entusiasmo, come senza ingiustificate paure. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ginistrelli.

GINISTRELLI. Primieramente fo un'osservazione all'onor. Rossi, il quale mi dà dell'illustre. Questo abuso della parola illustre è anche una modernità, io non lo sono e prego l'onorevole Rossi di non darmi questo titolo.

In secondo luogo, divagare non significa nè dimostrare, nè confutare.

Io mi sono tenuto sulle grandi linee e ho trattato la questione dal lato teorico e dal lato pratico. L'onor. Rossi ha detto che io sono contro la libertà.

Sono 36 anni che vivo metà in Italia e metà in Inghilterra, paesi tutti e due di libertà, ma la libertà d'Italia non è quella d'Inghilterra. Qui c'è l'abuso, là c'è il limite; quando la libertà s'intende per un modo di azione affrancata da ogni regola si trasforma in licenza.

Ne do un esempio. L'onor. Rossi dice che la proprietà è intatta e rispettata, mentre l'onorevole ministro dell'interno deve sapere che la lega dei contadini di Cerignola ha preso possesso dei tratturi che servono per il passaggio degli armenti che scendono dagli Abruzzi nelle Puglie e i frontisti proprietari non possono entrare più nelle loro terre...

GIOLITTI, ministro dell'interno. E lei sa pure che furono impediti con la forza!

GINISTRELLI. E sta bene, lei ha fatto il suo dovere, se non lo avesse fatto non potrebbe restare a quel posto; ma le leghe hanno abusato perchè vi è abuso di libertà.

Il senatore Rossi ha detto che la famiglia è intatta ed ordinata, e con questa dichiarazione si è dichiarato antidivorzista, e se ciò è vero è inutile la legge sul divorzio...

Voci: Ma in Inghilterra il divorzio c'è.

GINISTRELLI. Vedete in Francia quali sono gli effetti del divorzio. I costumi e l'educazione del popolo inglese sono ben diversi dai nostri...

CEFALY. Il divorzio lo hanno tutti i paesi civili, eccettuati la Spagna e il Portogallo.

GINISTRELLI. Riguardo al *referendum*, ho detto che è una teoria erronea e dannosa perchè è l'applicazione del principio dell'assoluta padronanza della ragione al Governo degli Stati: professando questo principio si pone il diritto e la giustizia nel numero e nella forza. Con ciò io non mi dichiaro contrario alle moltitudini ed ai contadini, io vivo in mezzo ai contadini, perchè sono agricoltore. Ma se ammettete il *referendum* dovete subirne le conseguenze da me accennate. Non ho altro da dire.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Gabba.

GABBA. Il Senato mi permetterà di esprimere le ragioni per cui io non mi posso risolvere a dare il mio voto a questo progetto di legge. Seguirò il consiglio del senatore Rossi di non portare in questo tema la rettorica, la quale del resto non è mai stato neppure il mio debole; ma mi pare però nonchè difficile, impossibile seguire l'altro consiglio dello stesso onorevole collega, di trattare questo argomento facendo astrazione dalle convenienze politiche, poichè l'intento politico è manifestamente non estraneo a talune disposizioni del progetto.

Una prima censura si fa a questo disegno di legge, ed è che esso non sia necessario. È in realtà una interpretazione degli articoli 166, 172 e 173 della legge comunale e provinciale, consacrata da lunga giurisprudenza dei tribunali e del Consiglio di Stato, che, in virtù di quegli articoli, i comuni possano municipalizzare servizi pubblici col solo assenso del prefetto. Dai documenti che accompagnano il progetto di legge, e dall'estratto che ne fa il relatore del nostro Ufficio centrale, ricavasi che di tali municipalizzazioni furono fatte sinora non meno

di 399. E di fronte a codesti fatti può parere a prima giunta che la nuova proposta non sia necessaria. Io però non sono di codesto avviso. Se non propriamente la necessità, io credo si debba riconoscere la grande utilità di provvedimenti legislativi, onde disciplinare codeste municipalizzazioni, le quali legalmente esistono e non semplicemente di fatto, come ben disse il senatore Rossi, di fronte al testo e alla interpretazione del testo della legge comunale e provinciale. Io credo che ciò sia opportuno e utile specialmente per le grandi città, rispetto ad importantissimi servizi pubblici, come per esempio, quello dei trams, le municipalizzazioni dei quali esigono grandi capitali, e per conseguenza traggono seco grandi rischi per i bilanci comunali, e rilevanti spostamenti d'interessi.

In tesi generale, adunque, circa l'opportunità di un progetto di legge che disciplini la municipalizzazione, io sono d'accordo col Ministero e col senatore Rossi, ma io sono ben lungi dallo accettare fino da ora tutto ciò che in questo progetto di legge si contiene. Io dichiaro subito di limitare la mia approvazione a ciò che nel progetto riguarda l'opera delle autorità tutorie. Quanto al rimanente, io trovo nel progetto di legge molti e gravissimi argomenti di censura, politici e giuridici, pei quali io non posso accettarlo così come ora esso è formulato.

Una prima censura, e per me gravissima, riflette l'articolo primo. Questo articolo enumera ben 19 esempi di municipalizzazione. Ma è inteso che cotesta enumerazione sia dimostrativa e non tassativa, di guisa che non ha limite, per effetto di questo disegno di legge, la facoltà dei comuni di municipalizzare cosiddetti servizi pubblici. Se infatti noi poniamo agli esempi contenuti nell'articolo 1°, troviamo che la municipalizzazione può farsi tanto per quei servizi pubblici, i quali per loro natura necessariamente assumono l'aspetto di monopoli, e i quali, venendo municipalizzati, diventano monopoli comunali, come per esempio le tramvie, quanto per quei servizi pubblici che non essendo per loro natura monopoli, possono per ragione di un eminente interesse sociale, p. es. d'igiene, venire municipalizzati e monopolizzati; ad esempio la macellazione; quanto per servizi pubblici, che non avendo i caratteri precedentemente accennati, ciò non ostante pos-

sono venir municipalizzati, se non monopolizzati, per comodo dei cittadini, come per esempio il servizio delle pompe funebri; quanto finalmente per servizi i quali di loro natura sono destinati all'industria privata, e sempre sono stati da questa esercitati, senza che mai finora, tranne pochissime eccezioni, siano stati assunti, dai comuni, come, per esempio, il panificio, la vendita di ghiaccio, i sementai di piante fruttifere. In tal guisa il disegno di legge viene a rendere possibile la municipalizzazione di qualunque industria e commercio, con danno e rovina della privata industria e proprietà. E come fu già osservato da onorevoli preopinanti, questo progetto di legge viene in tal guisa ad essere un invito, un eccitamento a rovinare la privata industria, sostituendovi quella del comune; invito a chi? La risposta è facile, e venne già data ieri da un nostro collega: al partito socialista, il quale si sa che è acerrimo nemico della piccola industria, e tende a sopprimerla onde sostituirvi la produzione sociale collettiva. Egli è chiaro, onorevoli colleghi, che già da codesto punto di vista, e per questo motivo, essenzialmente politico, e gravissimo, il Senato non può far buon viso a questo disegno di legge.

Alla stessa convinzione io debbo venire per gravissime ragioni giuridiche, come ho poc'anzi dichiarato.

L'articolo 25 dice che nelle concessioni di servizi pubblici, che i comuni abbiano a fare in seguito, si possano bensì stabilire condizioni di riscatto diverse da quelle che il disegno di legge positivamente contiene, ma non modificare i termini di riscatto che esso prescrive.

Non potranno quindi, per es., d'ora in poi concedersi esercizi di servizi pubblici per più di venti anni. Ma, onorevoli colleghi, vi hanno di tali concessioni, le quali non si possono utilmente concedere se non per una durata maggiore di quella, e noi ne abbiamo la prova né più né meno che nella nostra legislazione stessa, imperocchè la legge del 27 dicembre 1896 sui tramways a trazione meccanica e sulle strade ferrate economiche, dice testualmente all'articolo 1 che « la concessione del suolo per l'esercizio di coteste industrie si può fare fino a 60 anni ». Certamente se il legislatore ha ciò permesso, gli è perchè ha creduto vi siano casi nei quali può essere utile non solo al conces-

sionario, capitalista, speculatore, ma anche al comune, assegnare alla concessione una così lunga durata. Or se uno di codesti casi si verificherà sotto l'impero della proposta legge, che cosa accadrà? O il comune sarà costretto a esercitare da sé il pubblico servizio, oppure dovrà rinunciarvi; nell'un caso e nell'altro la popolazione ne risentirà gravissimo danno.

Lo stesso articolo 25 stabilisce altresì che le concessioni in corso possano essere riscattate a termini del disegno di legge. E questo è un altro titolo giuridico di gravissima censura di questo disegno di legge.

Come fu già ieri osservato dall'onor. Vitelleschi, è questo un violare la fede contrattuale, manomettere un diritto acquisito, in altri termini è questa una ingiusta retroattività di legge. Ci si risponde: quale difficoltà provate voi ad ammettere siffatta disposizione, mentre vi ha nel Codice civile l'articolo 1641, il quale consente al committente di sciogliere a suo arbitrio il contratto di appalto?

Ma, onorevoli colleghi, l'appalto di cui parla l'art. 1641, non ha che fare colla concessione di un servizio pubblico; è l'appalto di una opera, è ciò che nel Codice napoleonico all'articolo 1794 si dice *louage à forfait* di un'opera da farsi. Si può forse estendere il disposto dell'art. 1641 ad altri contratti, differenti da quello che esso contempla?

Non lo credo, perchè questo disposto è già una deroga al canone generale dell'art. 1165 del Codice civile, il quale non permette già la risoluzione arbitraria di un contratto, ma dà al giudice facoltà di pronunciarla contro chi arbitrariamente il contratto non eseguisca, ove l'altra parte lo domandi. La giurisprudenza francese è tanto poco propensa all'estensione, per via di analogia, del canone eccezionale concernente il contratto di appalto di un'opera, che non ammette lo si estenda all'appalto di un'opera *par pices*, anziché *à forfait*.

Mi si risponderà che questa è una obbiezione da avvocato, il quale interpreta la legge scritta, ma che il legislatore può daro ad una legge una maggiore estensione di applicazione, che non possa la giurisprudenza. Ed io rispondo cogli Inglesi che il Parlamento può tutto fuorchè cambiare l'uomo in donna, ma ciò non toglie che il dare a chi ha conferito contrattualmente una concessione, la facoltà di revocarla

ad arbitrio, facoltà che egli non aveva quando il contratto venne fatto, è una ingiustizia, anche se commessa dal legislatore. Del resto se si vuole applicare esattamente l'art. 1641 alle concessioni contrattuali dei servizi pubblici, bisogna venire a conseguenze ben diverse da quelle a cui l'art. 25, quanto al risarcimento dei concessionari. Imperocchè codesto articolo limita ad un certo numero di annate i profitti da calcolarsi per il risarcimento del concessionario, mentre l'art. 1641 dice doversi all'appaltatore risarcire *tutto ciò* che egli avrebbe potuto guadagnare. Ed ora lo applicare la prima disposizione anzichè la seconda sarebbe appunto quella violazione della fede contrattuale, quella ingiusta retroattività a danno di diritti acquisiti, di cui io parlavo poc'anzi.

Vi ha poi nel progetto di legge un art. 13, malaugurato anche nel numero, il quale dice che la municipalizzazione, approvata dal Consiglio comunale, dalla Giunta provinciale amministrativa e dalla Commissione Reale, deve ancora ottenere l'approvazione degli elettori. In altri termini, della municipalizzazione decide, in ultima analisi, il così detto *referendum* comunale. Gravissima innovazione codesta, onorevoli colleghi; non occorre che io ve lo faccia riflettere. E per me basterebbe sola, per il modo soprattutto in cui viene introdotta nel nostro diritto, per far respingere l'articolo in discorso.

Io osservo anzitutto sembrarmi cosa molto singolare, che il senno di tanti valentuomini, facenti parte del Consiglio comunale, della Giunta provinciale amministrativa, della Commissione Reale, debba correre il rischio di valer nulla di fronte ad una massa, magari tumultuaria, di persone, la maggior parte delle quali poco sanno e meno comprendono di ciò su cui pur devono pronunciarsi.

Io non censuro il disegno di legge di aver fatto uso della parola *referendum*, perchè in realtà uso non ne fece, ma adopra invece la consueta espressione « voto degli elettori comunali ». Se altrimenti fosse, io mi associerei calorosamente agli scrupoli patrotico-linguistici dell'onor. Giustrelli. Ma non la parola, è la sostanza della cosa, ciò che io non posso approvare.

Io non voglio dissimulare che, così comestanno ora le cose in Italia, io sono poco favo-

revole al suffragio popolare, al plebiscito comunale; ma non voglio già qui innestare una discussione nè sulla sovranità popolare nazionale, nè su quella comunale.

Io osservo soltanto che noi ci troviamo in presenza di un primo tentativo di introdurre nella nostra legislazione un istituto affatto nuovo, il *referendum* cioè in tutte le sue forme, come *deliberativo* dopo l'approvazione della municipalizzazione per parte della Commissione Reale, e come *iniziativo* tre anni dopo la negativa risposta della Commissione Reale e degli elettori, se il quarto di questi lo richiegga, e che una così grande innovazione non deve il Senato permettere s'introduca nella nostra legislazione di straforo, per incidente, e quasi inconsapevolmente.

Ciò deve tanto meno, a mio avviso, il Senato permettere, riflettendo che nel 1897 la relazione del suo Ufficio centrale intorno a un disegno di legge, presentato dall'onor. Rudini, conchiudeva testualmente così: « noi non intendiamo pregiudicare il merito della questione del *referendum* comunale, ma non consigliamo al Senato di accettare questo disegno di legge per la ragione che esso non contiene sufficienti e necessarie discipline di cotesto esercizio della sovranità popolare ordinaria », e il Senato seguì il parere dell'Ufficio centrale. Che il Senato si debba oggi mettere in contraddizione col suo deliberato di sei anni, fa io non credo nè conveniente nè ragionevole. Imperocchè vi ha egli forse nell'odierno disegno di legge qualcosa intorno al disciplinamento del *referendum* comunale, che esso vorrebbe introdurre? Nulla, e codesta mancanza fu anche rilevata nella Camera dei deputati. Al che e l'onor. ministro dell'interno rispose che a tal uopo avrebbe provveduto il regolamento. Ma in materia di così essenziale importanza pare a me che la legge debba provvedere, e non il regolamento, se non si vuole un regolamento di più, il quale invada la propria sfera della legislazione.

Pensate, onorevoli colleghi, che a questo modesto saggio di *referendum* comunale conseguità tra breve l'estensione di questo istituto a tutta quanta l'amministrazione dei comuni. Non creiamo adunque alla leggiera, e, soprattutto, senza tutte le necessarie cautele, un precedente di tanta importanza politica e amministrativa.

Io non ho per ora altro da aggiungere, e concludo dichiarando che faccio mio il voto e le raccomandazioni rivolte, poco tempo fa, ai corpi legislativi dello Stato, a proposito di questo stesso disegno di legge, dal Circolo popolare di Milano.

« Considerato che questo disegno di legge non si limita a disciplinare i pubblici servizi di carattere monopolistico, ma tende a spingere i comuni verso progressivi assorbimenti industriali privati; che da questo fatto deriverebbero gravi danni d'ordine finanziario e di ordine politico generale; che la clausola proposta per il riscatto delle concessioni in corso costituisce una intollerabile violazione dei diritti acquisiti; che inopportuna ed immatura sembra l'introduzione del *referendum* in questa materia, mentre ancora non si provveda alla legge organica regolatrice di questo istituto », fo voto anch'io che il Senato respinga codesto disegno di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lucchini Giovanni.

LUCCHINI G. Io non avrei preso la parola dopo il discorso esauriente del mio egregio amico senatore Rossi, se l'alta autorità del senatore Gabba non fosse intervenuta; e non avesse messo in rilievo una parte della questione non ancora trattata nei precedenti discorsi.

Il senatore Gabba ha fatto acutissime osservazioni, specie nel campo giuridico; e in verità non ne ha meravigliato chi conosce l'alta competenza e la scienza profonda di cui è munito il senatore Gabba. Ed io dico subito che talune delle sue considerazioni nel campo strettamente giuridico difficilmente si possono combattere. Come, ad esempio, quando egli sostiene che le modalità prescritte dalla legge, nel caso di riscatto, vengono a ferire, per quanto lievemente, le disposizioni generali del Codice, sostiene cosa che bisognerebbe far torto alla logica per contraddirlo.

Io lo riconosco: le disposizioni del Codice vengono indirettamente lese dall'articolo del progetto di legge che abbiamo in discussione. Però la equanimità del senatore Gabba dovrà anche riconoscere che nello stesso articolo vi è qualche cosa che serve di correttivo al difettoso principio informatore, imperocchè tutta la procedura relativa al riscatto, per quanto debba essere disciplinata da quei criteri e da quelle condizioni che la legge enumera, resta pur sempre che ogni e qualunque controversia sorga in

proposito è deferita ad un doppio grado di giudizio arbitrale, e giudizio arbitrale vuol dire giudizio informato all'equità, non già allo stretto diritto. Per cui a mio avviso non deve rimanere alcun dubbio, che qualora in condizioni speciali, la indennità risultante dalla revoca di questi contratti, desunta dai soli criteri contabili della legge, fosse insufficiente, dovrà subingredire nell'animo degli arbitri il principio generale dell'equità che è insito nella natura stessa del giudizio arbitrale.

Così del pari per le osservazioni che il senatore Gabba ha fatto rispetto a certi contratti speciali, per i quali la legge stessa ordina od ammette una durata di tempo assai superiore a quella che è contemplata nell'articolo di questo progetto di legge a proposito del riscatto, si deve ammettere che il senatore Gabba ha ragione. Giova però notare che egli, così argomentando, ripresenta la stessa obiezione giuridica sotto un diverso aspetto, poichè evidentemente saranno appunto questi contratti di esercizio, di tramvia o di ferrovia a vapore, che si voglia dire, i quali per legge possono avere la durata di 60 anni, quelli che potranno eventualmente dare adito alle censure mosse dal senatore Gabba.

Ma anche qui bisogna tener mente a questo, che quando si parla di contratti di appalto, di tramvie per esempio, non è più il caso di una questione vera e propria di proprietà, è questione di una concessione temporanea fatta da un comune, locchè modifica assai la posizione di diritto.

Senza dire, ripeto, che anche nel caso di revoca di questi contratti si potranno applicare i principi di equità propri dell'arbitrato.

Finalmente il senatore Gabba ha discorso, e da pari suo, dell'istituto del *referendum*.

Ora qui, se mi permettono, troverei più opportuno che il Senato trattasse questa tesi quando verrà in discussione l'articolo relativo al *referendum*, non fosse altro per rispetto all'egregio onor. senatore Di Camporeale, il quale giustamente ha osservato come questa legge possa essere approvata, anche da coloro che non ne sono entusiasti, qualora venga modificata in qualche punto. In questo momento conviene discutere il principio generale informatore della legge; vedremo poi se l'istituto del *referendum*, com'è disciplinato in questo pro-

getto di legge, possa portare qualche pericolo. Questo vedremo e discuteremo, ma, evidentemente, anche togliendo l'istituto del *referendum*, questo progetto di legge rimarrebbe lo stesso, ed esplicherebbe le sue qualità, buone o cattive, anche se il *referendum* non ci fosse.

Dopo queste poche osservazioni, permetta il Senato che io mi soffermi un poco sulle cose dette da altri oratori nella seduta di ieri. Ad esse già ha risposto, e a mio parere molto vittoriosamente, l'onor. collega Rossi; ma siccome mi pare, se non m'inganno, d'intravedere che nella discussione di ieri si siano fatte delle affermazioni e sostenute delle teoriche, a mio avviso e per la mia poca scienza, poco rispondenti alla realtà dei fatti, permettano i colleghi che io espongo alla buona e molto brevemente il mio avviso. Ed in primo luogo dirò che tutte le cose dette ieri, verissime astrattamente parlando e degne della maggiore considerazione, non trovano però qui la loro applicazione, poichè qui non si tratta di creare la municipalizzazione dei servizi; questo progetto di legge non fa che disciplinarla, non fa che metter limiti e cautele di ogni specie, procedurali e di merito, per cui parrebbe a primo aspetto (e non è davvero un sofisma) che questa legge dovesse essere approvata piuttosto da coloro che subiscono la municipalizzazione dei servizi, anzichè da coloro che ne sono entusiasti.

Oggi un comune qualsiasi, con un colpo di mano e colla annuenza di una maggioranza fodele, può assumersi qualunque servizio pubblico il più importante, quello che forse potrà condurre il comune alla rovina, mentre domani invece, una volta che questa legge sia approvata, non solo incontrerà difficoltà e inciampi, ma la stessa minoranza dissenziente, specie quella che si uniforma ai criteri ultra-conservatori esposti ieri dal nostro egregio collega Ginistrelli, avrà un'arma per combattere, arma che oggi le farebbe assolutamente difetto. Quindi pare un assurdo, ma è così; questo progetto di legge non dovrebbe venire combattuto neanche da quelli ai quali il principio della municipalizzazione riesce ostico.

Così del pari l'egregio senatore Vitelleschi, il quale è per me la personificazione dell'oratore come lo ha definito Cicerone: *vir probus dicendi peritus*, il quale ha un modo così insinuante di esporre i suoi criteri, una coltura così

elevata e un modo di argomentare così persuadente, che in verità io stesso, quando lo sento difendere cause da me credute molto cattive, sono quasi tratto a dubitare del mio stesso giudizio; l'onor. Vitelleschi, dico, nella seduta di ieri lanciò serenamente l'affermazione che questa legge conduce direttamente al collettivismo. Ora io posso ammettere con lui che questa legge fa un passo incontro a una nuova concezione del diritto pubblico e specie rispetto ai pubblici servizi. Certamente una modificazione è avvenuta nella coscienza dei cittadini circa il modo di funzionare dell'ente comune, ma che proprio questa legge ci debba condurre direttamente e sollecitamente al socialismo, io mi permetterei di dubitarne per una argomentazione di fatto altrettanto semplice quanto persuadente. Dove e quali sono i paesi nei quali si è esplicata specialmente e sollecitamente la municipalizzazione dei servizi? Sono proprio quelli nei quali il socialismo non ha mai attecchito o ha attecchito in grado trascurabile affatto, Stati Uniti di America e Inghilterra.

La municipalizzazione invece o non ha attecchito o scarsamente in quei paesi dove il socialismo fiorisce, come Francia, Belgio e anche, se volete, un pochino in Germania. Che cosa prova questo? Prova proprio che non è un concetto il quale abbia trovato la sua nutrice nel socialismo. Vuole il senatore Vitelleschi una prova più eloquente, più pratica, di questa verità? Gliela do subito.

Questo progetto di legge incontrò alla Camera le più aspre opposizioni da parte dei deputati socialisti, i quali finirono per votarvi quasi tutti contro. Ed è naturale, perchè non è l'assunzione del pubblico servizio quella che forma, diremo così, il substrato socialista; no, i socialisti vogliono che il servizio pubblico sia gratuito o per lo meno sia pagato entro i limiti del costo. Ecco la teorica socialista...

VITELLESCHI. Domando la parola.

LUCCHINI GIOVANNI... Qui saremmo nel pieno campo socialista; ma che questo progetto di legge abbia qualche cosa che espliciti questo concetto socialista non ho bisogno di spendere parole per dimostrarlo. Questo progetto di legge, molto avvedutamente e molto prudentemente, non dice parola in proposito; i comuni assumono l'esercizio di questi pubblici servizi, ma lo assumono perfettamente liberi

di farlo pagare come credono, talchè si potrebbe mettere perfino innanzi il dubbio che i comuni lo facessero con criteri fiscali e si valessero dei proventi dei pubblici servizi per coprire le falde dei loro bilanci; nel qual caso si verrebbe a questa conclusione che gli oneri del comune anzichè essere sopportati dai contribuenti, cadrebbero sulle spalle dei consumatori di quel pubblico servizio.

Dunque mi permettano gli egregi colleghi i quali professano opinione contraria alla mia, che io proprio non possa ammettere che questa legge, in sè e per sè, quale ci fu presentata e quale fu sottoposta al nostro esame, abbia alcun che di pericoloso o possa comunque servire d'impellente alla attuazione della idealità socialista.

L'onor. Ginistrelli, ieri, nel suo gagliardo, fiero, veemente, quasi direi, discorso, ha parlato contro il principio della municipalizzazione con una franchezza che invero gli fa onore. Per quanto egli dicesse cose che sono agli antipodi delle mie convinzioni, gli confesso che il sentirlo parlare con tanta franchezza, il sentirlo mettere così a nudo, direi, la sua coscienza politica, mi hanno predotto un immenso piacere, perchè io credo che la tribuna parlamentare italiana guadagnerà tanto più, quanto più gli uomini politici avranno l'abitudine di dire quello che pensano nettamente, senza alcun sottinteso, senza nessun vano riguardo. Così si fa nei grandi paesi dove la vita politica è rigogliosa; e questo è il punto di partenza: dire sempre e tutto quello che si ha nell'animo, essere in altre parole sinceri. Fatta questa premessa, mi sia consentito di soffermarmi sopra certi aforismi enunciati dall'onorevole Ginistrelli sui quali è impossibile consentire con lui. Per esempio egli crede che il motore sociale debba essere e sia esclusivamente la scienza. Con buona pace dell'onorevole, codesta teoria è assai lontana dal vero.

Io ho avuto per le mani in questi giorni l'ultimo volume dello Spencer, quel volume che egli stesso chiama il suo testamento; e amo fare questa citazione perchè l'egregio collega che ha molta consuetudine con l'Inghilterra deve avere anche molta stima dell'autore. Or bene lo Spencer dice che la scienza non ha mai agito come impellente delle azioni umane, le quali sono invece sempre figlie del sentimento.

In verità io credo proprio che sia così. Se la scienza e la esperienza fossero la guida delle azioni umane, creda, il senatore Ginestrelli, sulla terra saremmo molto prossimi a raggiungere quella felicità che invece ci fugge di fuga eterna.

Disgraziatamente noi poniamo in oblio gli insegnamenti della scienza e dell'esperienza per darci in braccio alle passioni figlie del sentimento.

Così del pari io non posso sottoscrivere all'altra sua affermazione che l'opinione pubblica sia una cosa della quale non si deve preoccuparsi, perchè essa infide non è che il prodotto malsano di correnti le quali hanno esclusivamente di mira l'interesse individuale e non il bene collettivo. Io respingo codesta teoria pessimista e mi si permetta di dire che è molto pericoloso sostenerla in Italia, cioè in un paese il quale si è ricostituito in nazione mercè il sentimento nazionale e colla leva dell'opinione pubblica, in un paese in cui una gloriosa dinastia regna *per grazia di Dio e per volontà della Nazione*.

Ben al contrario io sono convinto che non si possa e non si debba prescindere da quelle grandi correnti di pensiero che formano l'anima collettiva della nazione, che ne esplicano il sentimento, che ne fanno pulsare il cuore.

L'onor. Ginestrelli poi ha parlato in merito della legge e giovandosi, ed era suo diritto, delle conoscenze sue personali dell'Inghilterra, ha sostenuto che in questo nobilissimo paese l'esperimento della municipalizzazione dei servizi fu disgraziato, che ormai tutti lo condannavano, che l'opinione pubblica ordinava *macchina indietro*, per ritornare agli antichi sistemi.

A prova di questa sua asserzione egli ha citato qui una polemica fra due giornali inglesi, il *Times* e il *Morning* nella quale si discuteva, fra altro, questo punto: se, cioè, fosse vero o meno che la guerra mossa al concetto della municipalizzazione dei servizi pubblici partisse dai grandi industriali; ai quali evidentemente essa portava danno.

Ora io non credo corretto e immune da pericolo il sistema di far entrare nelle discussioni del Senato le polemiche dei giornali. Il giornalismo certo è degno della maggior considerazione, lo sappiamo tutti che esso viene

ritenuto il quarto potere dello Stato, ma non bisogna neanche dimenticare che è molto facile pescare dei granchi in materia giornalistica perchè i tempi sono mutati e il giornalismo ha assunto ora un certo carattere industriale, che può facilmente influire sulla sua condotta.

Ora conviene saperli leggere i giornali prima di dire: qui si scrive la verità, qui si parla soltanto ispirandosi al bene pubblico senza retroscene, senza secondi fini, senza interesse.

Tanto più sono condotto a così pensare perchè ho sotto gli occhi un articolo di una rivista inglese del 1899, ove, parlando della municipalizzazione dei servizi a Londra, si fanno delle considerazioni terribili. In questo articolo si legge che a Londra bisogna venir risolutamente e presto alla municipalizzazione se si vuol inaugurare il regno della giustizia. Parlando della municipalizzazione dell'acqua questo giornale avverte che Londra si trova in balia di otto società private, indipendenti affatto dall'autorità municipale, le quali sfruttano il loro privilegio di fatto e, cosa strana, camminano sempre di accordo tutte e 8, quantunque non vi sia alcun legame economico fra l'una e l'altra.

La tassa dell'acqua non si paga in ragione del consumo, ma in ragione del valore locativo dell'immobile, e la quota varia dal 4 al 5 per cento secondo le Compagnie. Il Governo, tratto per i capelli, ha dovuto pure intervenire fissando almeno il massimo del canone da pagarsi. Ora cosa dipende da questo grottesco stato di cose? Ne dipende che il pagamento per l'acquisto dell'acqua è divenuto una vera imposta neanche equivalente al servizio, con questo di peggio che, mentre il valor locativo delle case va per legge naturale sempre più aumentando e quindi va aumentando il canone per l'acqua, questa invece non cresce mai, speso, anzi, diminuisce, e anche in tal caso disgraziati i consumatori perchè i contratti imposti dalle Società, obbligano l'utente a pagare l'intero canone come se l'acqua non difettasse. Bella giustizia in verità!

Questa rivista che ho sott'occhio viene poi a parlare del gas, e invoca e reclama la municipalizzazione, perchè trova esagerato il prezzo di 14 centesimi al metro cubo, ed è davvero esagerato quando si pensa al costo del carbone in Inghilterra e quando si pensa che a Glas-

gow, dove il servizio dell'illuminazione a gas è municipalizzato, lo si paga 7 centesimi al metro cubo, e tuttavia il bilancio municipale ne risente un utile di 700,000 lire.

Vi è poi qualche altra città inglese a servizio municipalizzato, dove si paga il gas cinque centesimi ed anche meno. Ora nessun dubbio che quando una cosa è affermata da un gentiluomo come il senatore Ginistrelli, la cosa deve avere un fondo di verità e quindi io ammetto che una corrente avversa alla municipalizzazione deve esserci a Londra; però egli alla sua volta mi deve ammettere che deve anche esserci una corrente in senso contrario e molto forte, e che quindi gli articoli dei giornali da lui citati polemizzano sopra un punto tuttora molto controverso con grande sfoggio di rettorica, ma tutto finisce lì.

Quello del resto che avviene nei giornali inglesi avviene anche da noi: probabilmente questa sera i giornali amici dei senatori Ginistrelli e Gabba diranno che i discorsi da questi pronunciati furono oratoriamente splendidi e poggiali sul vero, mentre i discorsi dei senatori Carta, Rossi, Lucchini furono miserie di cui non si deve tener conto; viceversa poi i giornali che più o meno professano le mie convinzioni politiche diranno perfettamente l'opposto. Voglio dunque concludere che non dobbiamo attribuire soverchia importanza a quello che vien detto o discusso nei giornali, e che bisogna piuttosto attenersi all'esperienza e al giudizio individuale, specie in argomenti complessi e difficili come quelli di sapere se un servizio pubblico comunale ha avuto risultato cattivo perchè fu condotto male o perchè le condizioni del servizio stesso sono sfavorevoli.

L'onor. Vitelleschi, abilissimo come è, vi ha detto che i comuni sono sempre cattivi amministratori e che quando si tratta di aziende molto complesse e che richiedono cognizioni tecniche speciali, è impossibile che il comune possa ottenere l'intento desiderato di trarre, cioè, dal servizio stesso dei vantaggi. Io, dice il senatore Vitelleschi: quando ho bisogno di un abito vado da un sarto, non me lo faccio io. Perfettamente d'accordo con lui, ma intendiamoci, prima di tutto qui non è il caso che si richiegga l'artefice il quale personalmente deve lavorare come il sarto; qui si tratta di grandi imprese le quali non domandano l'ingegno di

un uomo solo e l'opera feconda di una sola attività; molti fattori occorrono perchè l'impresa riesca.

Molti devono cooperare in queste vaste aziende, e come l'imprenditore privato ha bisogno di servirsi di altri uomini esperti, non trovo che ci sia niente di illogico nella supposizione che questi uomini esperti possa trovarli anche un comune.

E a questo punto mi permetta il Senato di entrare personalmente in campo. Il senatore Vitelleschi per sostenere il suo assunto ha ricordato l'esempio di Livorno. Io non conosco in tutti i suoi dettagli il fatto a cui egli alludeva, ma se sono veri certi discorsi fatti a me confidenzialmente, pare che l'amministrazione di Livorno si sia ingannata nel calcolare il costo del gas e lo abbia quindi concesso ai consumatori per un prezzo inferiore al reale, nessuna meraviglia se alla fine dell'anno il bilancio del comune si trovò in *deficit* e non in attivo.

Io a questo esempio contrappongo quello della mia città. Io appartengo ad una città in cui questa legge troverà, difficilmente, applicazione perchè, su per giù, tutto quello che era municipalizzabile è già stato municipalizzato. Noi abbiamo l'acquedotto municipale, abbiamo il gas e la luce elettrica municipali, l'esazione del dazio di consumo municipale. Abbiamo il servizio delle pompe funebri che, quantunque con contratto un po' misto, in fondo è fatto dal comune; persino la costruzione delle cappelle mortuarie è municipale. Non saprei più che vi possa essere da municipalizzare. In questi giorni abbiamo avuto uno sciopero di macellai; ebbene la Giunta, quantunque clericale della specie più pura, ha municipalizzato anche il servizio della carne. Ben inteso, non in modo permanente ma in via transitoria e come esplicazione pratica del diritto che spetta ad ogni comune di mettere un calmiere. Siccome i macellai, volendo mantenere il prezzo della carne esageratamente alto negli appalti per gli istituti di beneficenza erano ricorsi all'*estrema ratio* dello sciopero, il comune alla sua volta ricorse alla municipalizzazione e aperse vari spacci di carne. Ben presto i macellai dovettero cedere e lo sciopero è cessato. Vicenza è una città di 40,000 abitanti e se non è paragonabile a Livorno ha però anch'essa la sua importanza. Quali furono i risultati degli

esercizi municipalizzati? È presto detto. L'acquedotto costruito ed esercitato dal comune in pochissimi anni non solo è bastato a se stesso ma è divenuto attivo. Quanto al servizio dell'illuminazione, il consumo dei privati deve essere triplicato, pagando il gas a 18 e 20 centesimi, mentre prima con la Società lionese lo si pagava a 38, se ben ricordo. Il dazio condotto dal Municipio, mentre prima era in appalto al Trezza, ditta rispettabilissima, ha dato quest'anno circa centomila lire di più di quanto pagava la ditta appaltante. Dunque, mi sia lecito affermare che l'esempio di Livorno trova il suo contrapposto in quello della mia modesta città. Tutta la questione sta nel non guastarli questi servizi pubblici con una malsana popolarità.

Il senatore Vitelleschi mi accenna che è proprio qui il punto, ed è vero; però, badi l'egregio senatore Vitelleschi, che tra l'appalto e la municipalizzazione c'è un'altra sostanziale differenza a favore della seconda. Quando si conclude un appalto si è pregiudicato l'avvenire, perchè non c'è più modo di uscire da quelle tenaglie e lo sanno, come diceva il senatore Rossi, molte città del Veneto e la stessa Firenze credo, le quali, per l'illuminazione a gas, mandarono e mandano da cento anni cumoli d'oro in Francia, pure essendo pessimamente illuminate.

Ma quando invece il municipio esercita un servizio pubblico, supposto che commetta un errore, messo sull'avviso dalla pubblica opinione, dall'intervento di autorità competenti, può facilmente rimediare. Il comune non si lega e posto che abbia deviato dalla retta via può sempre rientrarvi, mentre invece quando si conchiudono dei contratti di appalto non c'è più rimedio di sorta.

Mi auguro quindi, che il Senato voti questa legge, senza esitanze o senza paure.

Il senatore Vitelleschi ha finalmente asserito che questo progetto di legge a parer suo aumenterà la corruzione. Sembra un sogno, egli disse, che, dopo l'inchiesta di Napoli, il Ministero abbia avuto il coraggio di proporre questo progetto di legge. Quanta corruzione in quel comune! e tuttavia voi volete dargli tutti questi servizi pubblici, metterlo nella necessità di aumentare gli impiegati, di creare nuovi

rapporti amministrativi delicatissimi, voi pensate a questo?

Ecco: io non sarò così loico da sostenere che il presente progetto di legge tolga la corruzione, no; son disposto ad ammettere che la corruzione sarà tanto possibile dopo come prima, ma veramente nell'inchiesta di Napoli, da quel poco che ho visto io, mi pare risulti che proprio i casi tipici e più gravi di corruzione fossero il prodotto dei contratti di appalto. Se l'onor. Vitelleschi dai risultati dell'inchiesta di Napoli toglie tutta la corruzione che ha trovato la sua radice nei contratti di appalto, vedrà che la corruzione rimane ma rimane, in una quantità direi quasi (Dio me lo perdoni) tollerabile.

Tutte le cose a questo mondo hanno una fortuna come hanno una istoria. Ora, qui noi discutiamo da due giorni se il principio della municipalizzazione serva ad aumentare o a diminuire la corruzione. Eppure, signori, come è nata la municipalizzazione? È nata, se non mi inganno, in America. Fu lì il primo esempio. E perchè è nata? Perchè in quel paese ricco, intraprendente succedeva che quando vi era un appalto in vista si costituivano delle grandi società, munite di abbondanti capitali, le quali avanzavano subito proposte per l'appalto. Le proposte si mandavano alle Giunte e ai consiglieri comunali aggiungendo anche buon numero di azioni della nuova Società da distribuirsi fra gli stessi consiglieri e componenti la Giunta. In questo modo quando si portavano in Consiglio i contratti di appalto, venivano approvati all'unanimità o quasi, benchè si trattasse di affari disastrosi che truffavano palesamente i cittadini consumatori.

Come rimedio, la parte sana di quei Consigli comunali ha dovuto ricorrere al sistema della municipalizzazione, che così ebbe origine e che prese poi grandissimo sviluppo in America, come tutti i colleghi sanno. Poi si è trapiantata in Inghilterra e quindi anche in altri Stati. Dunque la municipalizzazione è surta per combattere la corruzione e non per fomentarla; fu un rimedio, non un eccitante.

Io pongo fine al mio dire, perchè ho abusato anche troppo della benevolenza del Senato.

Ieri il senatore Carta-Mameli ha alluso, nel principio del suo discorso, a Birmingham ed all'uomo che fu l'apostolo della municipalizzazione; evidentemente egli alludeva a Chamber-

lain. Ora Chamberlain va molto innanzi nelle sue teorie; egli è giunto a sostenere che il comune corrisponde a una grande azienda commerciale, nella quale i contribuenti sono gli azionisti, i dividendi sono i miglioramenti del servizio e le riforme utili che i cittadini ottengono mercè la municipalizzazione.

Io non arrivo fino a questo punto, ma vi confesso che m' impone l'ardito paragone fatto da un uomo di Stato, il quale prima non ha esitato a versare torrenti d'oro, e di sangue per mantenere alto il prestigio della sua patria e dell'imperialismo, e dopo è andato come trionfatore fra mezzo a quei nemici che voleva sterminare, e vi trova applausi e simpatie.

Questo strano uomo non è per certo nè un socialista, nè un collettivista, ed io, sebbene non senza simpatie per tale uomo politico, amo fare l'augurio che il Senato per questa volta ne segua il consiglio e voti questa legge saggia, di sicuro e temperato progresso. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Luchini Odoardo.

LUCHINI O. Ho domandato la parola da questo banco che non è il mio, per affermare anche in modo esteriore che non intendo fare un discorso.

È soltanto mio intento, sopra alcune obiezioni dell'onor. senatore Gabba, rassicurare il Senato.

E mi duole che siamo in due Luchini a dargli addosso, ma il senatore Gabba è tale atleta, da non temere Luchini e Lucchini; nè separati, nè insieme. (*ilarità*).

Il senatore Gabba riconosceva giusto il principio del disegno di legge per quello che concerne i veri e propri servizi municipali, obbligatori o facoltativi. Fin qui non aveva obiezioni da fare, nè poteva farne, perchè all'ingegno suo acuto non poteva sfuggire quello che già notò il senatore Rossi, vale a dire che se certi servizi ci devono essere, o è conveniente che ci siano, se sono servizi municipali, bisogna che il comune li debba fare per forza quando non trovi appaltatori, o quando non trovi appaltatori a condizioni convenienti. Senonchè, al senatore Gabba dava pensiero questo, che si tratta di abilitare i comuni ad esercitare imprese che piuttosto che servizi od uffici, si possono chiamare vere e proprie industrie. Mi pare

questo il suo concetto; imprese che non sono proprie nè dell'essenza, nè della natura del Comune. Ed io non dissimulo che questa è obiezione molto grave, la quale però non sconsiglierebbe dall'approvare il disegno di legge quando si credesse di eliminare quelle tali lettere dell'art. 1º, che più che servizi municipali contemplanò industrie.

Ma, prescindendo dal considerare che il concetto del servizio municipale è concetto quanto mai evolutivo, sicchè i confini fra l'impresa industriale e il servizio municipale mutano sempre, si deve por mente anche ai rimedi e ai freni che la legge istituirà. Qui vediamo che ci saranno garanzie in quei freni di primo, secondo, terzo e quarto grado dei quali si è già parlato, e che è sperabile giovino; soprattutto quelli che saranno esercitati da un alto potere non soggetto ad influenze locali.

Non rinunziamo dunque *a priori* a quelle imprese che paiono e forse saranno, più che servizi pubblici, industrie. Fra queste industrie chiamamole così, ve ne sono poi talune di evidente utilità. Non dirò del pericoloso panificio, ma, per es., l'industria dei vivai o dei semenzai, l'industria dei concimi, ecc. Perchè non devono poter essere esercitata dai municipi? Vi sono dei paesi così lontani dai centri industriali, i quali non potranno avere mai vivai e semenzai e che non potranno mai rimboschire, se non provveda qualcuno che non si troverà mai, fino a che il municipio non provveda.

L'altra considerazione è questa: che i veri e propri servizi municipali o tali essenzialmente ed obbligatori, o tali facoltativamente, assumono assai spesso, per la forza delle cose, grazie alle concessioni amministrative che sono necessarie, il carattere di un monopolio di fatto se non di un monopolio di diritto, ed allora si capisce come si possano avere svantaggi e pericoli. Ma per le industrie che non si connettano col servizio pubblico, e che neppure abbiano mestieri di concessioni amministrative, il monopolio non è possibile. Il municipio per quanto si metta a istituire semenzai e vivai e rivendite di concime, non potrà certo impedire agli altri di esercitare queste industrie. Onde il correttivo, sotto questo aspetto, vi è, ed è rassicurante.

Non entrerò in ciò che diceva l'onor. Gabba, circa il *referendum* sul quale mi limito a fare una semplice osservazione. Fedele al metodo

anglo-sassone, non mi piacciono troppo le leggi che disciplinano per intero gli istituti giuridici: certe novità o modernità, o antichità rinnovate, giova introdurre a poco a poco nella legislazione volta per volta dove l'occasione lo consiglia; io diffido quanto mai delle costruzioni *a priori*. Qui si segue il buon metodo.

Vengo al così detto riscatto, e dico *così detto*, perchè quella espressione della legge — me lo permetta l'onor. ministro — è una espressione erronea: non si doveva dire *riscatto*, sebbene si dica così da molti. Riscatto si intenderebbe, quando, ad esempio, si fosse dato in appalto il vero e proprio servizio pubblico, e ci si volesse liberare da quella soggezione; ma i servizi pubblici non si possono dare mai in appalto; in appalto si danno le cose, le forniture, le somministrazioni per i servizi pubblici, non l'essenza stessa del servizio pubblico, che non può mai essere oggetto di contratto. Sopra questo tutti sono, in astratto almeno, d'accordo. Ma passiamo sopra questa locuzione giuridica inesatta.

Quello che la legge ha voluto è questo; l'anticipata risoluzione del contratto.

Si grida, alla fin del mondo, alla violazione del diritto di proprietà, alla violazione della fede dovuta ai contratti. In verità, io, per quanto modestissimo cultore del diritto pubblico italiano, questa violazione non la so vedere davvero, purchè si paghino le giuste indennità. Quella che si pretende essere una grossa ingiustizia, tale non è certamente, ed è cosa ammessa in tutte le legislazioni.

Si potrebbe piuttosto dire, e sarei d'accordo, che i criteri adoperati dalla legge per liquidare l'indennità sono criteri che possono essere molto fallaci, perchè son stabiliti *a priori*, mentre in tutte le legislazioni, ed anche nell'italiana, si è veduto sempre il pericolo di disciplinare *a priori* le indennità, vuoi per le espropriazioni forzate, vuoi per la risoluzione dei contratti: perchè dell'indennità dovuta non si può giudicare che *ex bono et aequo*.

Sta bene quello che l'onor. Gabba diceva, che non si possa invocare utilmente l'art. 1641 del Codice civile. Avrà pienamente ragione, ma è anche vero che il principio del diritto alla risoluzione dei contratti concernenti pubbliche amministrazioni è un diritto normale della legislazione universale e nostra. È un diritto che

vediamo affermato prima di tutto nell'art. 315 della legge sui lavori pubblici. « È facoltativo nell'amministrazione il diritto di risolvere (qui si dice bene diritto di risolvere non di riscattare) in qualunque tempo il contratto, mediante pagamento dei lavori eseguiti e del valore dei materiali esistenti in cantiere, oltre il decimo dei lavori non eseguiti ».

Diritto alla risoluzione, ma obbligo dell'indennità, ecco tutto. Non basta ancora. Noi abbiamo nel nostro sistema legislativo una legge che, non esito a ripeterlo, che è la legge attestante dell'ingegno italiano meglio di qualunque altra legge pubblicata dal nostro risorgimento in poi, compresi i Codici, ed è l'allegato E alla legge 20 marzo 1865. In quell'allegato, sebbene in relazione alle controversie, si dichiara non solo nell'art. 7 che per grave necessità pubblica ci si può impadronire della proprietà privata e portare ad esecuzione i contratti sopra i quali si disputa ecc., salvo sempre l'obbligo dell'indennità, ma nell'art. 8 si dice anche più: è stabilito, che « Nelle controversie intorno ai contratti di lavoro e somministrazione, è riservata la facoltà alla autorità amministrativa di provvedere anche ad economia ai lavori e somministrazioni medesime, dichiarando l'urgenza con decreto motivato e senza pregiudizio dei diritti delle parti ». (*Interruzione del senatore Carta-Mameli*).

In materia di ferrovie, come giustamente mi fa notare il collega senatore Carta-Mameli, si ripete il medesimo principio che è normale nel diritto pubblico, che deve essere normale, perchè ciò che è essenzialmente di pubblica potestà non può mai essere oggetto di contratto con privati e si abdicerebbe l'essenza stessa della potestà pubblica se la pubblica amministrazione non avesse sempre riservata la facoltà di provvedere ad economia. Il diritto altrui lo ripeto, viene tutelato con l'obbligo della giusta indennità.

Stabilire come normale anche per l'avvenire il divieto di contratti a lunghissimo termine, ossia, che è lo stesso, rendere normale la facoltà di scioglierli dopo breve termine (salva sempre l'indennità), io credo sia giusto e provvido.

Può dare luogo ad inconvenienti, ma può dar luogo ad inconvenienti assai maggiori il negare questa facoltà. Io credo che sia neces-

sario stabilire un termine brevissimo anche in deroga a quello che si è fatto in leggi recenti, come per esempio in quella sulle tramvie. È un fatto che le condizioni sociali mutano tanto rapidamente oggi per una infinità di ragioni; sono innegabili i grandi progressi se non nell'ordine morale, nelle scienze fisiche. È pericoloso perciò vincolarsi per troppo tempo; è contro la natura stessa dei contratti: è dannosissimo specialmente quando si tratta di pubbliche amministrazioni. Io ricordo quale fosse la giurisprudenza dei nostri vecchi (come li chiamiamo in Toscana) *barboni*, circa il principio che tutti i contratti a lungo termine si debbono intendere con la clausola risolutiva tacita: *rebus sic stantibus, et in eodem statu manentibus*.

Quando i vecchi magistrati si potevano persuadere che l'intenzione delle parti era fondata sulla premessa che le cose rimanessero tali quali erano al momento del contratto, e si fossero verificati eventi che certamente trascendevano la possibile intenzione delle parti, era di stretta giustizia risolverli e dichiaravano risolto il contratto.

Questa era la giurisprudenza progressiva davvero, ed avente quanto mai sapore di modernità dei nostri antichi; non perchè fossero amanti di novità, ma perchè le cause le studiavano sul serio.

Grazie al non aver voluto tener conto di questi principi di giustizia e non soltanto di equità; grazie a una certa troppo facile giurisprudenza, ci siamo trovati in stato di cose tale da fare inorridire.

Per esempio, per quello che concerne Firenze. Io non dissimulo che quando mi studiai di introdurre nella nostra legislazione l'azione popolare, pensai principalmente al caso di Firenze, e pensai che avrebbe potuto utilmente supplire a certe peritanze, naturali nei municipi e che forse è utile debbano avere. Orbene in quali condizioni ci troviamo a Firenze?

Il municipio asservi il suolo pubblico, e la potestà di regolare il servizio pubblico ad una società privata con un contratto duraturo fino al 1940. E quale contratto!

Il capitale sborsato dalla Società fu un capitale iniziale di 600 000 franchi. Le azioni secondo i listini della borsa di Lione, dal 1885

in poi rappresentano un lucro del 112 per cento sul capitale iniziale.

Recentemente fu denunziato il capitale agli effetti della tassa di negoziazione in 1,075,000 lire. E, stando sempre ai bollettini della borsa di Lione, l'interesse su questo capitale sarebbe del 78 per cento all'anno.

Ecco quello che può avvenire a non porre un freno alla facoltà di stipulare contratti a lungo termine! Sta bene che sia un male limitare di troppo codesta facoltà, ma ci sono altri e assai più gravi pericoli a concedere cotesta facoltà oltre i limiti del ragionevole.

Io sono favorevole al principio della legge e mi riserverei di fare alcune proposte modificative, se si deliberasse con qualche altra modificazione di rimandare il disegno di legge alla Camera dei deputati.

Riassumo il mio concetto sopra questa legge chiamata da alcuni con una parola che credo non aver mai pronunciata e che offende

Ogni orecchio di toska aura nutrito.

Il mio concetto è questo: la legge non è perfetta, anzi ha molti difetti; con essa i municipi faranno molti spropositi, s'intende; ma non potranno fare mai spropositi tanto dannosi, quanti se ne sono fatti col sistema che fino a qui è invalso di dare gli appalti a lungo, anzi a lunghissimo termine.

VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

VITELLESCHI. Io dovrei ringraziare il collega Lucchini delle cortesi parole indirizzate, se col ringraziarlo non corressi il rischio di accettarle e di menarle per buone altrimenti che come espressione della sua cortesia. E quindi lo ringrazio per lo meno delle intenzioni.

Però avendo dorata la pillola, l'onore Lucchini ha attaccato veramente tutto quello che ho detto, e però sento il bisogno di dover dir qualche cosa, non fosse che per non passare per un ingenuo. Io ho detto due cose: ho detto che questa legge conduce direttamente al socialismo, ossia al collettivismo; ed ho detto che questa legge era rovinosa per le amministrazioni comunali.

Ora quanto al collettivismo, mi pare che non sia molto difficile il persuadersene. Supponga che la municipalizzazione prenda una grande estensione. Ebbene, quale sarebbe il risultato?

Che cesserebbero tutte le attività individuali, o almeno in grandissima parte, perchè i servizi pubblici, che sono notati qui, rappresentano la metà delle industrie, specialmente in Italia, che ha industrie molto limitate. E che cosa divengono queste industrie municipalizzate, se non che esse sono esercitate a profitto degli elettori?

Diceva l'onor. Lucchini che, per dare a questa legge un carattere socialista, converrebbe che i servizi pubblici fossero quasi gratuiti, poichè tale è il desiderato dei socialisti.

Ebbene questo è, onor. Lucchini, quello che avverrà, perchè dal momento che i servizi pubblici sono amministrati dal comune, evidentemente riscuotono la influenza elettorale. Gli elettori vorranno sempre avere servizi più a buon mercato, perchè nel nostro ordinamento la maggioranza si compone di quelli che non hanno e perciò non pagano, la minoranza si compone di quelli che hanno e perciò pagano. È dunque evidente che i molti vorranno godere il servizio a spese dei pochi.

E quindi, dato che sopra larga scala si realizzi la municipalizzazione dei servizi, si avranno questi risultati: che le attività individuali scemeranno, o cesseranno, e i servizi saranno amministrati dai comuni, dando le cose a minor prezzo possibile e con maggiore carico dei contribuenti come è accaduto a Livorno. I servizi diverranno passivi, e saranno pagati da pochi a vantaggio dei più.

E se questo non è socialismo, non so come altrimenti chiamarlo.

Mi pare che per capire questo non ci vuole un'intelligenza molto acuta, e certo non è questa che fa difetto all'onor. Lucchini.

Non c'è dubbio che se questa legge avesse il suo effetto largamente, condurrebbe alla vita collettiva. E dopo questa legge ne verrebbero delle altre che compirebbero l'opera, se fosse materialmente possibile di attuarla. Fortunatamente non è praticamente possibile. Ma si avranno tutti i danni dello esperimento. Questo per la prima parte delle sue obiezioni. Per la seconda, ho detto, che porterebbe tutti i comuni alla rovina. E qui io ho bisogno di tornare un passo indietro sul mio discorso di ieri. Io dissi che questa legge conteneva il peccato e i rimorsi. Parlai del peccato non parlai dei rimorsi, per non tediare

troppo il Senato, e perchè io sapevo che questa questione si sarebbe sollevata nella difesa della legge. La difesa della legge noi la sappiamo; l'hanno fatta gli onorevoli Lucchini o Rossi. Questa è una legge, diceva il collega Rossi, che dovrebbe piacere ai conservatori, perchè mette dei vincoli invece di lasciare libera l'assunzione dei servizi per parte dei comuni. Ora, veda, onor. Rossi, il più grosso difetto di questa legge sta precisamente qui, d'aver fatto una specie di finta di camminare in un senso viceversa accennando a un moto contrario. E mi spiego; quello che si chiama la municipalizzazione dei servizi (che non capisco perchè gli si dia questo nome così solenne) non è altro che lo stato naturale delle cose. Evidentemente ogni comune può fare gli affari suoi come crede, e se a tutti i comuni piacesse esercitare i servizi direttamente, non ci è niente da dire. Non capisco perchè questa parola municipalizzazione sia divenuta un mito esaltato dai socialisti e combattuto dai conservatori. È lo stato naturale di fatto per i comuni come per chiunque altro. Le difficoltà, i vizi sorgono quando sopra questo stato naturale di fatto si inducono delle complicazioni. Le complicazioni sono in questo: che invece di lasciarlo all'andamento naturale delle cose, di questo semplice fatto si è voluto fare una bandiera. E quindi è nato l'allarme sull'uso che di questo semplice procedere si potrebbe fare; venuto l'allarme sono venuti i timori, i rimorsi e i rimedi.

Questo processo si è svolto alla Camera, e il rimedio è parso essere l'appello al popolo. Ora voi ne parlate indifferentemente, ma non riconoscete come e quanto questo rimedio sia audace fino all'assurdo. La questione se in un paese costituzionale si possa aver ricorso al voto popolare all'infuori che per eleggere le rappresentanze ma per esprimere la sua volontà sopra le singole questioni, è cosa che non è stata decisa ed è per lo meno assai dubbia, perchè il voto popolare si capisco nei paesi repubblicani, dove è un ritorno alla prima fonte del diritto, ma nei paesi ad istituzioni monarchiche, quantunque i monarchi ne usino poco, la fonte sarebbe il monarca o per lo meno esso ha il diritto di *veto*, che in questo caso passerebbe al popolo, o quasi si paralizza o annulla il potere regio.

Se introducete un terzo potere che è il voto popolare il quale non è Re nè rappresentante del popolo, farete una costituzione così originale e strana da non potersene intendere lo scopo nè il funzionamento. Per questo il *referendum* è stato molto discusso, e non è deciso se sia attuabile nei paesi a regime costituzionale monarchico. Vero è che qui non si tratta di *referendum* politico.

Ma si sa che queste insinuazioni dirette a scalzare le istituzioni si sono sempre fatte così: cominciano dal poco e poi il principio si allarga.

Ora mi pare che il Senato debba pensare dieci volte prima di risolvere questa questione di straforo, a proposito dei tramways o del gaz.

Lascio la parte ridicola, perdonatemi la parola, della questione di fare appello al plebiscito per accendere i lumi. Si fa appello al *referendum* popolare per grandi questioni che altrimenti non si possono risolvere: Napoleone III ha cambiato la Repubblica in Impero, noi ce ne siamo serviti per unire l'Italia, ma francamente aver ricorso al voto popolare per accendere o no un lume, per avere o no una tramvia non è cosa seria.

L'introdurre così di straforo una nuova istituzione, qual'è il *referendum*, per tanto poco, mi sembra cosa non seria. Voi avete talmente complicato le concessioni dei servizi pubblici che siete arrivati fino alla necessità di un voto popolare per queste inezie.

Pare di sognare!

Questo sono le ragioni per cui io sento verso questa legge un senso invincibile di ripugnanza essendo convinto che i rimedi in essa stabiliti sono peggiori dei mali.

Io comprendo che anche per i servizi comunali vi debba essere il controllo della Giunta amministrativa, ed anche di una Commissione Reale se volete, ma basta; alla fine è inutile provocare un voto popolare. Ma poi cosa vi dirà questo voto? Credete voi che qualche centinaio di persone riuniti sulla piazza siano capaci di decidere se il comune ha o non ha i mezzi per assumere un servizio, se le persone delle quali dispone siano abili o no? Quella gente di questo non ne saprà nulla, e il loro voto sarà dato o in odio ad un intraprenditore, od a favore di un futuro direttore.

Questa legge per una parte è un'offa data ai socialisti, per l'altra è un'offa data ai radicali che hanno la passione dei voti popolari ad ogni proposito o sproposito: ma noi qui in Senato, che non siamo nè socialisti nè radicali, non dobbiamo rimanere indifferenti innanzi a una tale innovazione.

Che poi questa legge sia rovinosa per i comuni ne è persuaso lo stesso Ministero, il quale vi ha introdotto due articoli dei quali si poteva fare a meno, perchè invitano i comuni a far debiti ed aumentare le imposte.

Sarebbe naturale che i comuni assumessero i servizi quando ne abbiano i mezzi, ma no! la legge prevede il contrario e se non hanno i mezzi offre loro aperti gli sportelli della Cassa dei depositi e prestiti per fare debiti a volontà; e l'articolo successivo dice che possono mettere delle eccedenze di imposte per pagare questi debiti.

Come vedete, tutto è provveduto per la rovina dei comuni e dei contribuenti.

La legge ha poi un articolo anche abbastanza comico, perchè dice che per condurre questi servizi, così complicati e difficili, si nomina una Commissione e non dice di più. Ora noi sappiamo come sono composte queste Commissioni e come funzionano. Vi immaginate voi di queste aziende, come l'illuminazione, le tramvie, in mano a 7 od 8 avvocati, che, se dovranno prestare la loro opera gratuitamente, non faranno nulla, se saranno pagati, si creerà una nuova corsa all'impiego, come se non ce ne fossero bastanti.

Quando noi vediamo quante difficoltà e quanta abilità si richiede per far camminare queste aziende, fa sorridere il pensiero di vederle affidate alle nostre Amministrazioni comunali.

E si che voi non ignorate come funzionano le Amministrazioni comunali! Ne dovete sciogliere tutti i giorni!

Non voglio parlare della onestà, perchè debbo supporre che la generalità sia onesta, ma della abilità loro ne sappiamo qualcosa e noi più che altri.

Ma la Dio mercè vi è la Cassa dei depositi e prestiti per fare i debiti e la proprietà fondiaria per pagarli.

Tutto questo, invece, è molto serio.

Ecco il perchè ho detto, e mantengo, che

questa è una legge partigiana e che non farà che del male ai comuni.

Essi potevano assumere i loro servizi, se e quando lo credono meglio, senza bisogno di una legge. Questa legge non fa altro che fare di quest'assunzione una questione politica, dare a una funzione naturale un'importanza che non ha, e si sono posti dei rimedi che, perdonatemi la parola, sono peggiori dei mali. Si è finito per fare una cosa così complicata che avrà un solo risultato, la rovina dei comuni.

Non vi è dubbio che l'applicazione di questa legge diventerà la bandiera delle elezioni amministrative, bandiera portata dai socialisti che, come voi sapete, in Italia col vostro favore guadagnano ogni giorno terreno.

Tutti coloro che desiderano di essere consiglieri comunali e sono più di quello che si può credere, naturalmente prometteranno la municipalizzazione dei servizi e i relativi impieghi, come accade tutti i giorni per quei pochi servizi che già si sono assunti. Al pericolo della cosa per se stesso e alle agitazioni elettorali ordinarie voi aggiungete le agitazioni elettorali per l'assunzione dei servizi. Voi conoscete l'indole dei nostri colleghi amministrativi. Ed è noto infatti che il campo delle elezioni più si restringe, e più si abbassa. Le elezioni politiche sono quelle che sono; ci sono le passioni ma agiscono almeno in larga scala, quando vi saranno le elezioni in un paesetto per dare o no un servizio al comune, per cacciar via un intraprenditore e per mettere degli impiegati nuovi, si mettono in movimento tutti i piccoli interessi, le meschine passioni, le brutali avidità.

In sostanza voi infliggete nuovi guai, nuove torture a questi piccoli comuni che voi sapete in quali condizioni si trovano.

Queste sono le ragioni che mi rendono avverso a questa legge e per conto mio non mi sento di votarla. Certo non la voterò quale essa è.

Io non voglio con ciò dire che se vi si portassero delle modificazioni, non potrebbe riuscire una legge tollerabile e forse anche utile, perchè non dico che una qualche modificazione, un qualche provvedimento non possa essere preso per i servizi comunali, ma insistendo nel mettere insieme i peccati ed i ri-

morsi, i mali e i rimedi, come si è fatto, ne verrà un pasticcio, di cui certamente i soli che non ne gusteranno saranno i contribuenti italiani.

Un'ultima parola ed ho finito.

Ultimamente è stato parlato del riscatto e si sono trovati tanti argomenti (perchè noi quando vogliamo approvare una cosa, troviamo sempre degli argomenti): per provare che non era una ingiustizia, si è parlato di articoli del Codice, o che so io.

Questo mi ricorda un piccolo aneddoto che vi racconterò, accaduto in questa stessa aula. Si discuteva il Codice penale, e si discuteva l'articolo che puniva il falso giuramento. La Commissione sosteneva la punizione del falso giuramento. Un senatore, che del resto era un bravissimo uomo, e che nessuno potrebbe ora rintracciare chi sia stato, fece questa osservazione: « Che cosa è un giuramento falso? è una bugia di cui si chiama in testimonio Domineddio. Io non ho mai saputo che lo Stato punisca le bugie, e quanto a Domineddio non siamo noi che dobbiamo pigliarne le difese » (si ride). Un senatore che gli era vicino si voltò e gli disse: « Se lei non capisce che cosa è un falso giuramento, non vi è discussione possibile ».

E così dico anch'io: se non si capisce che cosa sia rompere la fede, non c'è discussione possibile.

Voi potete fare una legge perchè un contratto non si faccia. Ma fare una legge perchè non si osservi, è offendere la giustizia e fraudare la fede pubblica.

Il tempo è una delle condizioni integrali di un contratto, si calcola in un affare e il raccorciarlo arbitrariamente è mancare a un impegno preso; e se non si capisco che cosa è mancare alla fede, ripeto, non c'è discussione possibile.

Vi sono in questa legge altre mende, sulle quali non voglio tediare il Senato; sarà il caso di parlarne negli articoli.

Io spero che non prevalga la solita malattia di non rimandare le leggi all'altro ramo del Parlamento, ciò che lascerebbe credere che il Senato è un corpo inutile. Quindi ai relativi articoli alcuno di noi, e forse anche io, faremo delle proposte le quali potrebbero riuscire a rendere questa legge accettabile, ma se essa

rimane come è non so se molti la voteranno, certo non io.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lucchini Giovanni.

LUCCHINI GIOVANNI. Io avevo dichiarato nel mio discorso che quando sento parlare il senatore Vitelleschi, mi accade di dubitare talvolta del mio stesso giudizio e della mia stessa volontà; ci tengo però a proclamare altamente che nulla di simile ho provato oggi.

Oggi il senatore Vitelleschi ha affermato che chi vota questa legge non ha senso comune, ha spiriti partigiani, vuole la rovina dei comuni, e siccome io intendo approvare questa legge, è evidente che non posso restare dubbioso circa i non miti suoi giudici. Diavolo! al senso comune ci teniamo tutti.

Veniamo ora alle argomentazioni del senatore Vitelleschi.

Egli disse: Badate, che quando saranno municipalizzati tutti i servizi pubblici di cui è cenno nell'art. 1 della legge, sopprimerete metà della industria nazionale. Non lo credo.

Questi servizi pubblici, come li enumera l'articolo 1 della legge, e il senatore Gabba lo ha già posto in rilievo, si restringono infine alla creazione di forze, all'igiene, alla viabilità o comunicazioni di altro genere come telefoni ecc.

È vero, si dà al comune anche il diritto di aprire una farmacia, ma si potrà seriamente sostenere che i comuni vorranno esercitare l'industria del farmacista?

Nell'articolo primo si dice anche: essicatoi di granturco e relativi depositi.

Ma anche questa sarà una industria da attivarsi solo in quanto lo richiedono l'igiene e la utilità pubblica immediata. Se si toglie dunque la questione della viabilità e dell'igiene, e tutt'al più quella relativa alla creazione di forza motrice, dal lungo elenco dell'art. 1 nulla resta che possa danneggiare gli industriali.

Siamo pertanto ben lontani dal sopprimere la metà della industria nazionale come, con ardito volo di fantasia, disse il senatore Vitelleschi.

Egli poi ha voluto persuaderci che questa legge spingerà al collettivismo e così egli ragiona: quando tutti i comuni del Regno d'Italia avranno assunto tutti i servizi pubblici di cui è cenno in questa legge, avverrà che le masse dei non abitanti domanderanno che questi ser-

vizi pubblici vengano esercitati gratuitamente o ad un prezzo inferiore al costo.

Ora, a prescindere dalla considerazione che sarà un po' difficile che *tutti* i comuni d'Italia assumano *tutti* i servizi contemplati da questa legge, e li esercitino gratuitamente o a perdita, io domando: ma il bilancio comunale bisogna pure mantenerlo e se i servizi pubblici sono in sofferenza bisognerà accrescere le altre imposte e allora — taceranno i colpiti?

Osservo poi che la ipotesi pessimista del senatore Vitelleschi reggerebbe anche sotto l'impero delle leggi amministrative attuali; basterebbe immaginare una maggioranza di non abitanti la quale mandasse al comune una Giunta ed una Consiglio che si pigliassero il gusto di sopprimere le tasse, e il senatore Vitelleschi avrebbe ragione di profetizzare: è finita, i proprietari fondiari saranno completamente spogliati!

Ma questo non avviene nè avverrà mai. Quando il cittadino vedrà che il comune per mantenere un servizio pubblico in perdita rialza i dazi di consumo, la tassa di famiglia, la sovrimposta sui fabbricati e terreni o, non dubiti, reagirà violentemente e sollecitamente.

Il senatore Vitelleschi ha fatto poi una dichiarazione alla quale sottoscrivo subito. D'accordo con lui, l'istituto del *referendum*, del vero *referendum*, male si concilia col principio monarchico. Dove c'è il monarcato, la sovranità, sia essa assoluta o limitata dalla Costituzione, non può soffrire l'antagonismo della sovranità popolare, della quale il *referendum* è l'espressione tipica. Ma il senatore Vitelleschi sa bene che qui non si tratta di conferire a questo popolo adunato a *referendum* le facoltà legislative; qui si tratta semplicemente di un diritto di veto nell'azienda comunale.

Ora il senatore Vitelleschi deve essere ammiratore del vecchio adagio inglese: l'amministrazione comunale è una questione di affari, non una questione politica.

Qui non si tratta di vero *referendum*, si tratta soltanto di esercitare una facoltà demandata e disciplinata dalla legge.

Ne vuole la prova l'egregio senatore Vitelleschi?

Io appartengo a provincie, dove questo re-

ferendum virtualmente c'era per moltissime amministrazioni comunali.

I convocati austriaci, creati dalla legislazione veneta e accettati dal Governo conquistatore, non erano in fondo che un *referendum* e questi convocati amministrarono saggiamente i Comuni.

Se l'onor. Vitelleschi mi facesse l'onore e il piacere di venire nelle nostre provincie, io lo metterei in relazione con parecchi vecchi e rispettabili cittadini che sospirano di poter tornare, specie nei comuni rurali, agli antichi convocati del Veneto.

Finalmente il senatore Vitelleschi dice cosa alla quale io non posso sottoscrivere, quando si sente sgomento per gli effetti dell'art. 4. Come, dice il senatore Vitelleschi, voi nominate delle Commissioni che saranno composte di avvocati, di dottori, di medici, di notai, di proprietari, e volete che queste se ne intendano di gas, di elettricità, di tramvie ecc. ecc. Non capiranno niente della loro azienda e gli affari andranno a rotoli. No, dico io, perchè l'art. 4 ha un'altra prescrizione; esso ordina che a capo della azienda tecnica vi sia un direttore responsabile con larga cauzione. Eppoi, replica il senatore Vitelleschi, per sbrigare la sua matassa, dove volete trovarli quelli abili tecnici? In tutta Italia ve ne saranno tre o quattro e sono già requisiti dall'industria privata.

Mi permetta l'onor. Vitelleschi di essere di opinione contraria, in Italia, anzi, abbiamo in quantità ottimi ingegneri e tecnici industriali, che sono contemporaneamente buoni amministratori; ne abbiamo disponibili tanti da darne anche agli altri paesi. Vi sono bravi giovani, valenti, valentissimi, i quali hanno fatto la loro educazione o in Italia o all'estero e sono oggetto di ammirazione. Nella mia Vicenza, per esempio, vi è una scuola che dà ogni anno parecchi di questi egregi giovani, i quali trovano invidiabili impieghi di mano in mano che essa li licenzia; intendo parlare della scuola industriale, fondata dal compianto senatore Rossi, ora divenuta scuola provinciale largamente sussidiata dal Governo. Perciò io proprio non divido la opinione del senatore Vitelleschi e credo che le persone competenti a dirigere le aziende tecniche comunali le troveremo.

Quanto alla direzione amministrativa, sono convinto che non ci farà difetto la materia prima. Ma davvero in Italia siamo anche impotenti a queste piccole prove di valore? Francamente non posso ammetterlo.

Concludo che i dubbi del senatore Vitelleschi non sono giustificati e che voterò il progetto di legge senza preoccupazioni, e con tranquillo animo prego il Senato a volerlo approvare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Gabba.

GABBA. Mi conceda il Senato pochi minuti per dare qualche schiarimento.

Alcuni degli onorevoli colleghi hanno rivolto, al pari di me, la loro attenzione sull'importanza del principio della rescindibilità delle concessioni di servizi pubblici per volontà di uno solo de' contraenti. Il senatore Luchini ha accennato all'articolo 315 della legge sui lavori pubblici. Oltre che questo articolo non è che una applicazione dell'articolo 1641 del Codice civile, la principale quistione da me sollevata non concerne già gli appalti costituiti dopo l'attuazione della legge sui lavori pubblici, ma bensì quelli anteriori ad essa. Ora io credo che qualunque giureconsulto, interpellato su questo punto, se, dopo l'introduzione e l'estensione a casi nuovi dell'art. 1641 del Codice civile, sia possibile farne l'applicazione anche a contratti anteriormente stipulati, non può esitare a rispondere negativamente.

Il senatore Luchini poi, rispondendo alle osservazioni da me fatte intorno alla ingiusta retroattività dell'art. 25 del disegno di legge, ha detto che, quanto alle indennità gli arbitri possono ancora accordarle anche più larghe, che l'articolo non stabilisca. Io rispetto l'opinione di un chiaro, giurista come è l'onorevole senatore Lucchini, ma desidererei che il relatore dell'Ufficio centrale ed il ministro dell'interno si trovassero su questo punto d'accordo con quanto ha espresso il senatore Lucchini. Imperocchè io dubito assai che l'art. 25, parlando di giudizio degli arbitri intorno alla indennità, intenda un giudizio pronunziato in base ad altri criteri, che a quelli contenuti negli alinea a) b) c) dell'articolo medesimo.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, io propongo che si dichiari chiusa la discussione generale, riservando, ben s'intende, la parola al relatore ed al ministro.

LEGISLATURA XXI — 2^a SESSIONE 1902-903 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 FEBBRAIO 1903

Metto ai voti questa proposta: Chi crede possa chiudersi la discussione generale, salvo la parola al relatore e al ministro, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

La discussione generale è chiusa.

Do lettura dell'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15.

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni (N. 151 - *seguito*);

Approvazione del piano di ampliamento della città di Genova nella zona di territorio

ai piedi e sulla pendice occidentale della collina di San Francesco d'Albaro, e concessione della facoltà d'imporre un contributo ai proprietari dei beni confinanti e contigui (N. 171).

La seduta è sciolta (ore 18 e 15).

Licenziate per la stampa il 12 febbraio 1903 (ore 20).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche