

## XLIª TORNATA

LUNEDÌ 2 FEBBRAIO 1925

Presidenza del Vice Presidente MARIOTTI

## INDICE

Congedi . . . . .	pag. 1273
Disegni di legge (Discussione di):	
« Conversione in legge del Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1032, che deferisce transitoriamente ai prefetti le attribuzioni spettanti ai sottoprefetti nei comuni e le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del 1º circondario; del Regio decreto 15 agosto 1924, n. 1397, riguardante nomine, a titolo di prova dei vincitori del concorso al grado di vice segretario dell'amministrazione dell'interno in deroga alle norme vigenti; del Regio decreto 23 ottobre 1924, n. 1672, che porta modificazioni ai testi unici delle leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta provinciale amministrativa approvati con Regi decreti del 26 giugno 1924, n. 1054 e 1058 » . . . . .	1274
Oratori:	
FEDERZONI, <i>ministro dell'interno</i> . . . . .	1279
FROLA, <i>relatore</i> . . . . .	1281
LUSIGNOLI . . . . .	1274
« Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1924 al 30 giugno 1925 » . . . . .	1286
Oratori:	
MARGHERI . . . . .	1292
TAMASSIA . . . . .	1286
Documenti (Presentazione di) . . . . .	1274
Interrogazioni (Ritiro di) . . . . .	1274
Relazioni (Presentazione di) . . . . .	1299
Ringraziamenti . . . . .	1273

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti: il presidente del Consiglio, ministro degli affari esteri, e i ministri delle

colonie, dell'interno, della giustizia e affari di culto, della guerra, dell'istruzione pubblica, delle comunicazioni; ed i sottosegretari di Stato per la presidenza del Consiglio e per l'economia nazionale.

SILI, *segretario*, dà lettura del processo verbale dell'ultima seduta, che è approvato.

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Borromeo di giorni 10. De Tullio di giorni 5, Schupfer di giorni 30, Supino di giorni 7.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi s'intendono accordati.

## Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole segretario Sili di leggere una lettera pervenuta alla Presidenza dalla famiglia del compianto senatore De Larderel.

SILI, *segretario*, legge:

« Ecc.mo Presidente,

« A nome di mia moglie e di mia cognata mi onoro rivolgere alla E. V. i più vivi ringraziamenti per le condoglianze che Ella ha loro rivolte a nome del Senato e Suo. Col massimo ossequio.

« Dev.mo

« P. GINORI CONTI ».

**Messaggio del ministro delle finanze.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il ministro delle finanze ha trasmesso a questa Presidenza l'elenco dei contribuenti privati soggetti all'imposta di ricchezza mobile. Tale pubblicazione sarà conservata nella biblioteca del Senato.

**Ritiro d'interrogazione.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento dell'interrogazione del senatore Mazziotti al presidente del Consiglio, ministro degli affari esteri: « Circa i gravi danni causati ai nostri connazionali del Brasile dai moti rivoluzionari recentemente colà avvenuti e sulle pratiche che sarebbero in corso per l'indennizzo dei danni medesimi ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Mazziotti.

MAZZIOTTI. Essendo in corso trattative amichevoli tra i due governi relativamente ai gravi danni avvenuti a S. Paolo nello scorso luglio, io non credo opportuno, nel momento attuale, di sollevare una discussione.

Rinunzio quindi all'interrogazione da me presentata; mi piace però constatare, in base ad informazioni ricevute dai nostri connazionali di S. Paolo, la condotta mirabile, veramente eroica, del nostro Console generale comm. Dalfino, il quale, a rischio della sua vita, ha interposto l'opera sua per salvare molti cittadini italiani e risparmiare maggiori danni a quella importante colonia, la quale volge sempre lo sguardo ed il sentimento verso la lontana madre patria. *(Bene)*.

Mi riservo di ripresentare ove occorra l'interrogazione in momento più propizio.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. Il Governo ringrazia vivamente il senatore Mazziotti, e prende atto con soddisfazione delle sue dichiarazioni, ispirate ad alto senso di patriottica disciplina. *(Bene)*.

**Discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1032, che deferisce transitoriamente ai pre-**

**fetti le attribuzioni spettanti ai sottoprefetti pei comuni e le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del 1° circondario; del Regio decreto 15 agosto 1924, n. 1327, riguardante nomine, a titolo di prova dei vincitori del concorso al grado di vice segretario dell'amministrazione dell'interno in deroga alle norme vigenti; del Regio decreto 23 ottobre 1924 n. 1672, che porta modificazioni ai testi unici delle leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta provinciale amministrativa approvati con Regi decreti del 26 giugno 1924, n. 1054 e 1058 ».** (N. 93).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge « Conversione in legge del Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1032, che deferisce transitoriamente ai prefetti le attribuzioni spettanti ai sottoprefetti pei comuni e le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del 1° circondario; del Regio decreto 15 agosto 1924, n. 1327, riguardante nomine, a titolo di prova dei vincitori del concorso al grado di vice segretario dell'amministrazione dell'interno in deroga alle norme vigenti; del Regio decreto 23 ottobre 1924, numero 1672, che porta modificazioni ai testi unici delle leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta provinciale amministrativa approvati con Regi decreti del 26 giugno 1924, nn. 1054 e 1058 ».

Prego il senatore, segretario, Sili di darne lettura.

SILI, *segretario*, legge:

*(V. Stampato N. 93)*.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

LUSIGNOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSIGNOLI. Credo opportuno di richiamare l'attenzione del Senato e del Governo sull'articolo 4 del decreto-legge 23 ottobre 1924, n. 1672, che si riferisce all'ordinamento del Consiglio di Stato.

La modesta apparenza dell'istituzione transitoria e in soprannumero di un posto di presidente di sezione, cela la grave e complessa questione delle competenze e delle funzioni del Consiglio di Stato; questione avvertita dal Governo, come ne fa fede la relazione ministeriale, premissa al disegno di legge là dove dice: « Ora è di sommo interesse pubblico, e corrisponde certamente alle direttive del Governo nazionale,

utilizzare l'opera del Consiglio di Stato nel campo della legislazione e della regolamentazione, sia richiedendo il suo parere sulle proposte di leggi, sia affidandogli la formazione dei progetti, sia assicurando l'esatta revisione dei testi unici e dei regolamenti ».

Ora, io non posso che spingere il Governo su questa via; aspra via, però - non bisogna dissimularcelo - piena di ostacoli e talora di resistenze anche nascoste. Comunque, questo intendimento del Governo, lodevole intendimento, si riconnette alle più antiche ed alte e nobili tradizioni del Consiglio di Stato.

Non voglio qui indugiarmi sulla storia di questo Istituto, per quanto essa presenti particolare interesse, perchè si confonde con la storia stessa, anche la più remota, degli Stati.

Mi sia solo consentito di dire che, mentre, nel primo periodo della vita degli Stati, il Consiglio di Stato è una istituzione a carattere universale e politico, in seguito, quando l'attività politica ha raggiunto un certo grado di sviluppo, e la funzione legislativa incomincia a distinguersi dalla esecutiva ed entrambe dalla giudiziaria, il Consiglio di Stato non può altrimenti perdurare, se non trasformando il proprio carattere fino a conciliarsi con lo spirito del governo parlamentare. Si crea così un'amministrazione consultiva parallela all'amministrazione attiva, di cui il carattere tecnico, e non politico, permette poi di ricongiungere il supremo Collegio consultivo all'organizzazione della giustizia amministrativa.

Attraverso ai successivi passaggi dalle competenze politiche, giudiziarie ed amministrative alle funzioni consultive non sono mancate lotte, talora anche aspre, contro il Consiglio di Stato, fino a giungere alla sua soppressione. Ma la voce della necessità è sempre superiore alla voce della critica passionata, e il Consiglio di Stato riapparve con grande dignità nei liberi Stati, nei quali preminente è la funzione parlamentare; segno di civiltà, la quale non ammette il prepotere del Governo e del Parlamento a danno dell'interesse dei cittadini. La tutela di questi interessi costituisce il maggior lustro del Consiglio di Stato.

Ma codesta tutela non può immiserirsi nel l'esame del singolo piatto o della singola controversia; ma deve assurgere alla preparazione di buone leggi, perchè la maggior tutela

dell'interesse del singolo è data dalla perfezione anche tecnica della norma giuridica.

Può dirsi che oggi, in Italia, il Consiglio di Stato sia a tanta altezza? Io non oserei affermarlo. Può dirsi che la struttura tecnica della nostra legislazione nell'ultimo trentennio sia stata soddisfacente? Io non oserei affermarlo. Tra i due fatti vi è correlatività? A me non pare dubbio. Della imperfezione delle nostre leggi, per difetto di una revisione tecnica, si è reso autorevole assertore l'onorevole senatore Scialoja durante la discussione del bilancio della Giustizia; e, per ovviare all'inconveniente, suggerì la istituzione di un Ufficio della legislazione presso il Ministero della giustizia e degli affari del Culto.

Io mi permisi, allora, di interrompere l'eminento Collega, per affermare l'opportunità che questa funzione sia effettivamente affidata al Consiglio di Stato.

L'onorevole Scialoja, che mi dispiace di non vedere in aula, volle forse scorgere nel mio ardito intervento la voce di un interesse che chiamerò professionale...

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. La voce dell'esperienza.

LUSIGNOLI. Grazie!... e col suo alacre spirito critico, mi rispose che il Consiglio di Stato non ha mai funzionato per ciò che riguarda la revisione tecnica delle leggi, essendo facoltativo interpretarlo.

È inutile che io affermi che mi mosse ad interrompere l'onorevole Scialoja lo stesso interesse che muoveva lui a sollecitare una più giuridica e degna formulazione delle leggi. Né l'essere facoltativo l'intervento del Consiglio di Stato è ragione sufficiente per giustificare l'istituzione di un nuovo ufficio. Molte utilità si conseguono nella vita delle Nazioni, più che dalle leggi, dal costume. E se veramente - come io non dubito - è intendimento del Governo di servirsi del Consiglio di Stato per conseguire l'alto fine che tutti desideriamo, la obiezione del senatore Scialoja, alla quale mi permetto di dire che non risponde sempre la realtà storica, perde molto del suo valore; e più lo perderà, se la pratica non interrotta della consulenza per la revisione tecnica legislativa darà buoni risultati.

D'altronde, ad insistere nel mio proposito, mi spinge la risposta data dall'onorevole Guar-

dasigilli al senatore Scialoja, quando il Ministro ha affermato che la questione è molto grave e complessa e che tocca la competenza di altri Corpi dello Stato; fra questi, nel pensiero dell'onorevole Guardasigilli, vi era certamente il Consiglio di Stato.

E poi perchè il Ministero della giustizia e non qualche altro Ministero dovrebbe essere il revisore tecnico delle leggi? Il Ministero della giustizia, nel nostro ordinamento costituzionale politico-amministrativo, non ha la tutela della legislazione italiana: è bensì (la parola va presa nel senso più alto, più nobile e più comprensivo) è bensì l'Amministratore dello strumento della giustizia. Ed allora, di fronte a questa ragionevole incertezza di attribuzioni, perchè voler creare un organismo nuovo, quando vi è già un Corpo che per le sue tradizioni, per disposizione stessa della legge positiva può assolvere l'ufficio? L'importante è che bisogna mettere codesto Corpo in movimento; e, soprattutto, metterlo in condizioni tali, da rendergli possibile l'adempimento di quell'ufficio.

E qui, onorevole Ministro dell'interno, si appalesano quelle difficoltà, alle quali ho accennato. Nella stessa maniera che il Consiglio di Stato si è venuto trasformando via via, a mano a mano che si trasformava la costituzione politica degli Stati, anche la lotta contro il supremo Consesso amministrativo è venuta assumendo un diverso carattere: dalla lotta politica siamo passati, via via, alla lotta amministrativa.

Se il Governo - qualunque Governo - voglia veramente ripristinare le funzioni proprie del Consiglio di Stato, deve sottrarlo alle dannose influenze di questa lotta, della quale parlerò brevemente.

A mio avviso, cinque sono gli ordini di ostacoli che si oppongono alla elevazione del Consiglio di Stato alle sue legittime funzioni: 1) la naturale insofferenza della burocrazia a veder assoggettata l'opera propria all'esame di un Corpo ad essa estraneo; 2) il moltiplicarsi di Corpi consultivi; 3) l'eccessivo accentramento di taluni organismi burocratici; 4) la eventuale menomata dignità del Consiglio di Stato nei confronti di altri Corpi; 5) i metodi di scelta del personale, da adibirsi al Consiglio di Stato.

Quanto al primo ostacolo mi rendo perfettamente conto di quella insofferenza, alla quale

ho accennato. È umano che chi è assillato dalle difficoltà e anche dalle semplici necessità dell'amministrazione attiva, mal tolleri gli interventi che ne inceppino o ne arrestino l'azione. È umano, ma non tutto quello che è umano è giuridico e civile; epperò, a mio avviso, bisogna contrastare, nel superiore interesse della pubblica Amministrazione, questo genere di resistenza, la quale può non vedere che la ritardata o denegata azione è per lo più causa o di errori evitati o di migliorati provvedimenti o di benefici, se non immediati, futuri.

E passo al secondo ostacolo. Il moltiplicarsi dei Corpi consultivi, quando non siano tecnici, non può che esser fatto a danno delle competenze del Consiglio di Stato, e, per lo più, in danno stesso dell'Amministrazione attiva. Il consiglio, il parere è da richiedersi a chi possa muoversi in un campo diverso da quello dell'azione immediata, che è sempre soggetta alle necessità contingenti, che tornano spesso a scapito della completezza del provvedimento amministrativo, anche nella sua influenza sugli effetti più remoti. L'attuale Governo ha soppresso non pochi Collegi consultivi di carattere amministrativo, e bene ha fatto; ma, mentre questa era la sua generale direttiva, mai il Consiglio di Stato ebbe maggiore menomazione di quella che gli derivò dalla riforma del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che ha assorbito la competenza amministrativa del Consiglio di Stato nella sua competenza tecnica mediante l'innaturale aggiunta a questo Consesso di alcuni consiglieri di Stato. Errore fondamentale, in parte corretto dall'ex Ministro onorevole Sarrocchi, e che io spero sarà totalmente eliminato dall'attuale Ministro.

Se fosse presente, vorrei dire al Ministro dei lavori pubblici che occorre ritornare all'antico in guisa che il Consiglio superiore dei lavori pubblici sia un collegio esclusivamente tecnico, formato cioè da tecnici e non infarcito da direttori generali o da consiglieri di Stato. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici deve considerare l'atto o il provvedimento dal punto di vista tecnico; il direttore generale dal punto di vista della necessità contingente; il Consiglio di Stato dal punto di vista giuridico amministrativo.

Dissi che bene ha fatto l'attuale Governo a sopprimere alcuni Collegi consultivi; ma, a mio

avviso, l'opera non è compiuta: si attendono ulteriori recisioni e smantellamenti.

E passo al terzo ostacolo: eccessivo accentramento di alcuni organismi burocratici. L'argomento deve naturalmente essere limitato all'oggetto in discussione. Troppo lungo e fuor di luogo sarebbe parlare della questione del decentramento amministrativo, autarchico o burocratico che sia. Qui io voglio riferirmi a quello speciale accentramento dell'esame di merito di qualsiasi provvedimento amministrativo o di qualsiasi disegno di legge, che sfugge ai suoi organi naturali, per assommarsi in un organo solo, che, secondo me, è il meno competente di tutti. Voglio dire che i disegni di legge, invece di andare al Consiglio di Stato per il loro perfezionamento tecnico giuridico, si aggiungono alla Ragioneria generale dello Stato, la quale giudica e manda, secondo le sembianze, così nel merito come nella stessa formulazione tecnica della legge. (*Benissimo*).

E questo, lasciatemelo dire, imperversare di una usurpata competenza dura da troppo tempo, dura da anni e da anni, perchè tutta la nostra legislazione non ne abbia sofferto, a detrimento del pubblico e privato interesse. Con ciò io non intendo affatto disconoscere le benemeritenze della Ragioneria generale; anzi, le ammetto senz'altro; la mia critica si appunta non contro le funzioni della Ragioneria, ma contro le degenerazioni di esse. Nessuno contesta la necessità e l'utilità di un ufficio che tuteli la resistenza del bilancio dello Stato contro i molteplici assalti che di continuo la minano; ma tutti insorgono contro un inverosimile accentramento che ha fatto della Ragioneria generale dello Stato l'assoluta padrona di tutta l'Amministrazione statale, con evidente menomazione dell'autorità, della competenza, della responsabilità non dico dei Ministeri, ma degli stessi Ministri. Ormai, ed è risaputo, non vi è provvedimento, o piccolo o grosso che sia, non vi è disegno di legge, non vi è iniziativa di Ministro, che non debba riportare il *placet* della Ragioneria generale. E che questo *placet*, mi piace ripeterlo, sia necessario per la consistenza e la solidità del bilancio statale, non è da mettersi in dubbio. Quello che si contesta è l'esame del merito del provvedimento amministrativo o del disegno di legge.

Nella relazione della Commissione parla-

mentare d'inchiesta sull'ordinamento dell'Amministrazione dello Stato e sulle condizioni del personale, presieduta dal nostro onorevole collega senatore Cassis, al volume secondo a pagina 120, si legge: « La Ragioneria Generale si è assunta un vasto compito che turba l'opera delle Ragionerie centrali e nuoce al funzionamento dell'Amministrazione. La tutela della situazione finanziaria è diventata per essa un'opera di controllo sull'azione amministrativa e sulla valutazione dei bisogni di ciascun Ministero, un'opera non suffragata dalla necessaria competenza, la quale invade il campo riservato alla responsabilità degli uffici amministrativi e dei ministri ».

Tutti sanno che se c'è, ad esempio, una ferrovia (specie delle secondarie) da costruire, è la Ragioneria generale che deve riconoscere l'utilità; se c'è un organico da fare, è la Ragioneria generale che giudica dei diritti e degli interessi degli impiegati; se c'è un organo amministrativo da predisporre, è la Ragioneria generale che lo ammette o non; se c'è l'iniziativa di un Ministro da trasfondere in un disegno di legge, il Ministro sa che sarà inutile per lui ogni interessamento, se la sua iniziativa non sia giudicata degna della Ragioneria generale. Ora, tutto questo, se non fosse dannoso ai molteplici interessi pubblici e privati, consentitemi di dire che si presterebbe anche al grottesco. Dannoso allo stesso ordinamento dei pubblici uffici, perchè un così mostruoso accentramento rende impossibile qualsiasi tentativo di decentramento. Ora, finchè permarrà nella Amministrazione italiana quest'organico difetto, non sarà possibile informarla ai tre elementi fondamentali di ogni pubblica amministrazione: 1° riconoscimento della necessità contingente (direzione generale amministrativa); 2° possibilità e limiti della spesa (Ragioneria generale); 3° legittimità e convenienza amministrativa del provvedimento (parere del Consiglio di Stato).

Ora - mi si lasci dire - la Ragioneria generale ha un po' perduto il concetto del limite, il che importa un grave turbamento nei nostri uffici. E sarà vano, on. Federzoni, sarà vano ogni suo proposito di ridare al Consiglio di Stato le funzioni che gli spettano, se prima ella non sarà riuscito a rimuovere il grave, innaturale, paradossale impedimento.

Se non temessi di abusare della cortesia del Senato, vorrei aggiungere un'altra osservazione: questa: la Ragioneria generale porta innanzi, per salvaguardare la sua responsabilità, la autorità del Ministro delle finanze. Ma qui si fa un pericoloso giuoco dei limiti delle competenze. Nel Ministro delle finanze, come in ogni altro Ministro, vi sono due figure: il capo dell'amministrazione cui il Ministro presiede e il membro del Gabinetto. Nella sua prima veste il Ministro delle finanze è il tutore del bilancio, e, come tale, può negare, per insufficienza di fondi, o anche per previsioni di ulteriori necessità di Stato, la spesa che gli sia richiesta da uno dei suoi colleghi. Ma in questa sua veste non può lo stesso Ministro delle finanze respingere la spesa per ragioni del merito intrinseco del provvedimento. Se non lo può il Ministro, come lo potrà un funzionario per quanto elevato esso sia? Il Ministro delle finanze ha il pieno diritto, anzi aggiungo, il dovere di contrastare anche nel merito il provvedimento proposto da un suo collega nella sua veste di membro del gabinetto, come componente il Consiglio dei ministri.

Ora, la Ragioneria generale ha fatto un semplice spostamento: la competenza del Ministro delle finanze nel Consiglio dei ministri l'ha trasportata non so se al primo o al secondo piano del Palazzo delle finanze; e con questo crede di poter liberamente agire in un campo che non le è proprio, perchè costituisce la competenza riservata a tutti gli altri Ministeri. Si convinca la Ragioneria generale di questo: che potrà riacquistare tutta la considerazione che merita, sol quando riconoscerà necessario e conveniente di far rientrare la sua azione nei limiti delle competenze che sono proprie alla sua funzione e che sono anche adeguate alla sua preparazione culturale nel campo della contabilità.

E passo al quarto ostacolo: eventuale menomata dignità del Consiglio di Stato nei confronti di altri Corpi. Il Consiglio di Stato è tal corpo, di cui la esistenza stessa è subordinata alla sua preminenza nel campo della pubblica amministrazione. Se togliete al Consiglio di Stato il carattere preminente, che è insito nella natura sua, lo uccidete. Mi vien fatto di fare un paragone che, per una volta tanto, non sarà odioso. Il Consiglio di Stato nell'Amministra-

zione è un po' come l'ufficio del Capo di Stato Maggiore nell'Esercito: *mutatis mutandis*, s'intende. Quando si è voluto deprimere la funzione del Capo di Stato Maggiore, il Capo di Stato Maggiore è stato ucciso; e ora si pensa risolutamente a riportarlo in onore; si torna, cioè, all'antico, e all'antico bisogna ritornare anche per il supremo Consesso amministrativo.

Fino all'ultima riforma della pubblica amministrazione, deliberata dall'attuale Governo con i pieni poteri, il Consiglio di Stato ha diviso con altri Corpi l'onore della più alta gerarchia. Oggi è disceso, perchè il primo posto si è voluto riservare all'Autorità giudiziaria. Il mio pensiero è ben lontano dal voler menomare in qualsiasi modo il prestigio della Magistratura che a ragione, anzi, per moltissime ragioni, deve tenersi nel massimo pregio. Ed è così radicato in me questo convincimento, che ritengo che altri provvedimenti siano necessari per dare all'Autorità giudiziaria quel lustro, quel decoro e quella dignità che le spettano. Ma la elevazione di un Corpo non deve portare, come necessaria conseguenza, la depressione di altri Corpi, che, come il Consiglio di Stato, furono sempre e debbono seguitare ad essere al sommo della gerarchia statale. *Iustitia regnorum fundamentum*. Ma non solo nel campo dell'interesse di carattere privato; bensì nel campo anche degli interessi che possono sorgere in contrasto con la pubblica Amministrazione.

Uno Stato a regime parlamentare in tanto toccherà le vette della civiltà politica in quanto raffrenerà il suo corrompersi attraverso la degenerazione nel parlamentarismo. Ora l'esperienza, anche di altri Paesi, ha dimostrato che i governi parlamentari meglio resistono alle illecite invadenze dei Parlamenti quanto più siano sorretti dalla forza dell'organo cui è affidato l'esercizio della giustizia amministrativa; e questo organo fu nella storia ed è al presente il Consiglio di Stato.

Non sono ammissibili categorie nella giustizia; una giustizia di prima classe e una giustizia di seconda classe. La giustizia è tal cosa, in tutti i campi della sua azione, da non consentire, a prezzo delle più gravi conseguenze, menomazioni o depressioni.

L'onorevole Ministro dell'interno, anzi l'intero Consiglio dei ministri vorrà meditare queste osservazioni, che, se modeste per la

persona da cui muovono, sono d'importanza risolutiva, tali cioè da far risolvere nell'interesse del Consiglio di Stato, e quindi nell'interesse generale dello Stato, inconcepibili e inammissibili inferiorità; inferiorità tanto meno concepibili ed ammissibili, se si tien conto anche dell'elevatezza della funzione consultiva che, nelle tradizioni del Consiglio di Stato e nel suo attuale funzionamento, lo pone a lato del Consiglio dei ministri.

È vengo al quinto e fortunatamente ultimo ostacolo: metodi di scelta del personale da adibirsi al Consiglio di Stato. Argomento di estrema delicatezza e che io tratterò con la massima cautela. Limiterò, anzi, il mio dire, a sole due osservazioni. La prima è questa: si convinca il Governo che la quantità è a scapito della qualità: più ampliate il ruolo del Consiglio di Stato e più correte il rischio di incorrere in una menomazione qualitativa. Questo mi fa essere decisamente contrario a quanto ebbe ad affermare, nell'altro ramo del Parlamento, un deputato, di cui mi duole non ricordare il nome, il quale deputato ha insistito perchè sia aumentato il numero dei consiglieri di Stato. È un errore da evitarsi assolutamente.

Il Consiglio di Stato giunse ai veri fastigi nella sua azione quando il numero dei Consiglieri era anche inferiore a 35. Ora io credo che siamo arrivati a 52 Consiglieri e non so se la corsa sia finita. Comunque la questione, piuttosto che quantitativa, è, come ho detto, qualitativa.

La seconda osservazione è questa: la scelta dei consiglieri di Stato è libera, non è cioè soggetta ai limiti di categoria o a garanzie di concorsi o di altre valutazioni. Dichiaro subito che non credo all'efficacia delle categorie da alcuni invocate: credo che possa permanere la libertà della scelta, ma penso che quanto più la legge lascia arbitro il Ministro nello scegliere, tanto maggiore sia l'obbligo del Ministro di imporre a sé medesimo dei limiti in rapporto alle qualità della persona prescelta, che deve adeguare la elevatezza della funzione e le esigenze dell'ufficio.

Seguendo questo criterio, faccia il Governo che la nomina a Consigliere di Stato torni, come una volta fu, ad essere un ambitissimo premio per i più alacri funzionari dello Stato,

per insigni magistrati e professori, in modo che non si consideri tanto ufficio, non vorrei dire da parte del Governo, come un posto di quiescenza, o come una *dépendance* di uffici minori.

Credo di aver dimostrato la necessità di una radicale rivalutazione del Consiglio di Stato e le difficoltà d'indole varia che si dovranno superare. Il Governo che riuscirà a tanto avrà bene meritato della pubblica Amministrazione.

Ed ho finito: veramente ero incerto se dovessi cominciare, perchè, essendo io Consigliere di Stato, dubitavo potesse ritenersi avermi mosso a parlare quello che in principio ho chiamato interesse professionale. Ha vinto ogni esitazione il pensiero che chiunque può trattare qualunque argomento, quando lo faccia in serenità di spirito: io credo che qui e fuori di qui non mi si vorrà muovere rimprovero per avere anche inteso, con le mie modeste parole, di rendere omaggio all'alto Consesso, cui ho l'onore di appartenere.

Ed ora che ho terminato davvero, mi accorgo di aver fatto uno di quei discorsi che, in sostanza, non dispiacciono neppure ai governi: perchè chi chiede degli studi ottiene sempre la promessa che saranno fatti. Ma io vorrei qualche cosa di più e cioè che, come garanzia di quello che si farà, fosse emendato intanto l'attuale disegno, rendendo definitivo quello che è soltanto provvisorio. La mia richiesta è ispirata alla necessità e all'urgenza, riconosciute dallo stesso Governo di affidare al Consiglio di Stato la revisione tecnica delle leggi; è ispirata al desiderio di sempre meglio vedere assicurata in Italia la giustizia amministrativa. E quello che del Consiglio di Stato fu detto fino dai tempi del Conte Verde, e cioè *Consilium nobiscum residens*, si dica oggi, a significare che la giustizia amministrativa non subisce soste ed è sempre vigile tutrice dei legittimi interessi dei cittadini! (*Approvazioni*).

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. Onorevoli senatori, io devo rivolgere una parola di ringraziamento all'onorevole senatore Lusignoli perchè egli ha opportunamente richiamato l'attenzione di questa alta Assemblea sulla portata

e sul significato del provvedimento che è proposto alla vostra approvazione.

L'onorevole senatore Lusignoli è bensì trascorso in campi contigui e lontani, sui quali io non mi sentirei di seguirlo; mi limiterò soltanto a dire che sopra taluni apprezzamenti incidentali, che egli ha fatti, ritengo indispensabile esprimere qualche riserva. Poichè è fuori di dubbio, che a prescindere dalle questioni di modalità e di limiti delle competenze, resta ad ogni modo interesse supremo dell'amministrazione pubblica la difesa della integrità del bilancio, anche se questa possa talvolta portare a qualche eccesso di difesa; e, comunque, dell'opera di qualsiasi funzionario, mi sia lecito aggiungere questa banalità, risponde interamente il Governo in carica.

Ad ogni modo debbo constatare con soddisfazione che l'onorevole senatore Lusignoli, una volta tanto, si è, in sostanza, mostrato d'accordo con gli intendimenti del Governo attuale. Il problema, che egli ha prospettato, investe d'altronde questioni che non possono essere considerate con unilaterali di giudizi politici, in quantochè implicano un così alto e così importante interesse nella vita e nelle funzioni dello Stato, che tutti gli uomini di buona fede e di buona volontà non possono essere se non concordi nel riconoscerle e nel volerle garantite e risolte. In realtà il Governo è fermamente deciso a meglio sviluppare, per tutti i provvidi risultati che possono conseguirne, le funzioni consultive del Consiglio di Stato, specialmente nell'applicazione degli art. 14 e 16 del testo unico, in quanto cioè si attiene alla formazione dei progetti di legge e dei regolamenti e ai coordinamenti in testo unico di leggi e di regolamenti.

Finora le facoltà previste dall'art. 14, il cui esercizio sarebbe stato tanto necessario per la netta formulazione dei testi, non ha avuto quasi mai applicazione, e la relativa norma è rimasta quasi obliata. Analogamente, la consulenza del Consiglio di Stato sulle proposte di regolamento è rimasta imperfetta e manchevole, mentre è di sommo interesse pubblico e risponde alle direttive del Governo attuale, utilizzare largamente l'opera e la competenza del Consiglio di Stato nel campo della legislazione e della regolamentazione, sia richiedendo appunto il suo parere sulle proposte di legge,

prima di presentarle al Parlamento, sia assicurando l'esatta revisione dei testi unici e dei regolamenti. Per raggiungere tale scopo il Governo aveva, in un primo tempo, divisato di istituire in seno al Consiglio un Comitato permanente, cui sarebbero state attribuite le competenze sulle materie indicate precisamente agli art. 14 e 16 del testo unico. Detto comitato sarebbe stato presieduto da un sesto presidente di sezione e costituito di nove consiglieri, di cui quattro di nuova istituzione, in aumento all'attuale organico; senonchè ragioni imprescindibili di economia nelle pubbliche spese, da tenere in conto fino a quando il bilancio dello Stato non avrà raggiunto un più stabile assetto, e quelle considerazioni di opportunità, a cui l'onorevole senatore Lusignoli ha accennato, sulla opportunità di non aumentare l'organico in quel Consesso, hanno indotto il Governo a ridurre temporaneamente, per quanto riguarda l'istituzione del nuovo posto di Presidente, il suo programma. Si è pertanto istituito, col primo comma dell'art. 4, soltanto un sesto presidente di sezione, la cui presenza permette al Presidente del Consiglio di Stato di formare le commissioni speciali di cui è parola negli art. 22 e 24 del testo unico, ed all'alto consesso di dare, in materia di legislazione e di regolamentazione, un contributo utile, per quanto certamente minore, di quello che avrebbe potuto dare il Comitato permanente. Ma, pel momento, non essendo possibile attuare il programma massimo, ci siamo contentati del programma minimo, stabilendo altresì la transitorietà del sesto posto di Presidente di Sezione. Ma non ho difficoltà a dichiarare che il Governo sarà ben lieto di tradurre in atto, appena sarà possibile, il voto emesso dal vostro Ufficio centrale perchè l'istituzione del nuovo posto del presidente di sezione (come lo stesso senatore Lusignoli ha osservato) in quanto deve provvedere ad esigenze di carattere permanente, diventi definitivo, eliminandosi così le disposizioni oggi comprese nel decreto-legge, per cui il detto posto dovrebbe essere assorbito alla prima vacanza.

Per tale intendimento, conformemente a ciò che ho avuto occasione di dichiarare nell'altro ramo del Parlamento durante la discussione del bilancio dell'interno, nella tornata del 22 novembre dell'anno scorso, e che ritengo

opportuno di ripetere anche in questa assemblea, dove degnamente siedono parecchi illustri rappresentanti di quel Consesso, il Governo, non appena ne avrà ravvisato la possibilità, non mancherà di promuovere tutti i provvedimenti indispensabili per rendere interamente al Consiglio di Stato, nella esplicazione delle sue altissime funzioni giurisdizionali e consultive, una compiuta efficienza organica.

L'istituzione del sesto presidente di sezione consentirà anche di accrescere i turni settimanali delle Sezioni giurisdizionali per smaltire il numero notevole di ricorsi arretrati (5646) che si sono accumulati per l'indicata ragione dell'insufficienza numerica del personale.

Questo, per quanto si attiene al decreto 23 ottobre 1924, di cui ora si domanda al Senato la conversione in legge: ma il Governo trae ben volentieri l'occasione della presente discussione per dichiarare al Senato che, oltre ai provvedimenti organici, di cui ho già fatto cenno, reputa necessario riprendere in esame tutta la materia dell'ordinamento del Consiglio di Stato, sia per quanto riguarda il trattamento economico, sia per quanto ha tratto alla situazione morale di così alto Consesso dello Stato. E pertanto, se per i miglioramenti economici occorrerà attendere ancora, in armonia all'esigenze della finanza pubblica, il Governo ha subito messo mano a quelle altre riforme che possano valere a restituire al Consiglio di Stato il prestigio che ha sempre avuto fin dai primi anni della costituzione del Regno, e che gli spetta, quale supremo organo della giurisdizione amministrativa.

Di fatto, con Regio decreto 15 gennaio, in corso di pubblicazione, si è stabilito che nell'ordine delle precedenze a Corte, e nelle funzioni pubbliche, il Presidente del Consiglio di Stato è collocato nella stessa categoria a cui appartiene il Primo Presidente della Corte di cassazione; i presidenti di Sezioni ed i consiglieri sono collocati nelle stesse categorie cui appartengono i magistrati di ordine giudiziario aventi lo stesso grado. Anche delle questioni di minore importanza il Governo si è interessato; infatti, ad esempio, per quanto riguarda la corrispondenza dei premi di operosità e di rendimento, col collega delle finanze sto prendendo i necessari accordi perchè anche i componenti di questo alto Consesso possano, al più presto go-

dere, in corrispondenza al posto che occupano, di questo beneficio; aggiungo che, ove da questa Assemblea e dallo stesso Consiglio di Stato mi dovessero essere presentate nuove proposte, esse sarebbero subito oggetto delle attente cure da parte del Governo.

Prego pertanto il Senato di voler considerare il decreto del 23 ottobre 1924, già approvato con lievi modificazioni di prevalente carattere formale dall'altro ramo del Parlamento, come un primo passo sulla via delle riforme da apportarsi agli ordinamenti del Consiglio di Stato, riforme che il Governo attuale considera come un pegno d'onore e come una necessità di Stato, cui è d'uopo provvedere, nell'interesse generale, al più presto; e di voler accogliere quindi la proposta dell'Ufficio centrale per l'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Frola.

FROLA, *ff. di relatore*. Incaricato dall'Ufficio centrale a sostituire il relatore temporaneamente assente io credo di poter esaurire il mio incarico con brevissime parole.

A questo disegno di legge unicamente vennero mosse osservazioni relativamente alla parte che si riferisce ai provvedimenti temporanei del Consiglio di Stato, e abbiamo udito il senatore Lusignoli svolgere varie considerazioni relativamente alle alte e nobili funzioni del Consiglio di Stato relativamente alle sue competenze e a vari altri fatti e rilievi che vennero citati dallo stesso senatore Lusignoli.

Io ritengo che tutta questa materia sia cosa che sfugga attualmente al giudizio nostro ed alla discussione nostra; in sostanza cosa ha fatto il Governo col progetto di legge che oggi stiamo discutendo? Il Governo ha ritenuto che fossero necessari unicamente dei provvedimenti transitori e dirò anche economici. Quindi noi dell'Ufficio centrale abbiamo creduto di poter chiarire la portata di queste disposizioni sia sentendo lo stesso ministro dell'interno, sia anche considerando quanto risulta dalla relazione già fatta avanti la Camera dei deputati che ha chiarito la cosa, nel senso che fosse opportuno, ora, far plauso al provvedimento e proporlo l'approvazione al Senato.

Ridotta così la questione sull'opportunità del provvedimento che venne presentato dall'onorevole ministro dell'interno, noi abbiamo cre-

duto di ravvisare negli estremi di fatto e nelle circostanze in cui si trovava il Consiglio di Stato, non solo l'opportunità ma anche la necessità ora di questo provvedimento.

L'onorevole ministro dell'interno rispondendo al senatore Lusignoli prese impegno di presentare, appena fosse a lui possibile, dei provvedimenti concreti permanenti relativamente all'istituzione di questo sesto presidente contemplato nel disegno. L'onorevole ministro dell'interno ancora promise esplicitamente di riesaminare tutta la materia, la grande materia che si riferisce al Consiglio di Stato e di apportarvi quelle modificazioni che si ravviseranno necessarie sia alla giurisdizione che alla competenza, e a tutto quanto si riferisce alla materia ora attribuita al Consiglio di Stato.

Di fronte a queste dichiarazioni del ministro dell'interno, di fronte alla portata che ha ora il provvedimento che viene posto in essere con la relazione dell'Ufficio centrale, non abbiamo altro che da proporre, con fondamento, che il Senato voglia dare il suo voto favorevole all'attuale disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare dichiaro chiusa la discussione generale. Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

#### Articolo I.

Sono convertiti in legge:

il Regio decreto-legge 26 giugno 1924, n. 1032, che deferisce transitoriamente ai prefetti le attribuzioni spettanti ai sottoprefetti per i comuni e le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del primo circondario;

il Regio decreto-legge 15 agosto 1924, n. 1327, riguardante nomine, a titolo di prova, dei vincitori del concorso al grado di vice segretario dell'Amministrazione dell'interno in deroga alle norme vigenti.

(Approvato).

#### Articolo II.

È convertito in legge il Regio decreto legge 23 ottobre 1924, n. 1672, che porta modificazione ai testi unici delle leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta provinciale amministrativa approvati con Regi decreti del 26 giu-

gno 1924, nn. 1054 e 1058, con le modificazioni appresso indicate:

(Approvato).

#### Art. 1.

Art. 6, comma 2° (secondo periodo), *rettificare*: comma 1° (secondo periodo).

Art. 34, comma 1°, *sostituire*:

Quando la legge non prescrive altrimenti, il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale non è ammesso se non contro il provvedimento definitivo, emanato in sede amministrativa, sul ricorso presentato in via gerarchica, salva la facoltà dell'assegnazione di un breve termine per riprodurre all'autorità gerarchica competente il ricorso proposto, per errore ritenuto scusabile, contro provvedimenti non definitivi.

Art. 36, 1° e 2° comma, *sostituire*:

Fuori dei casi nei quali i termini siano fissati dalle leggi speciali, relative alla materia del ricorso, il termine per ricorrere al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale è di giorni sessanta dalla data in cui la decisione amministrativa sia stata notificata nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento, o dalla data in cui risulti che l'interessato ne ha avuta piena cognizione. Se il ricorrente ha dichiarato di accettare, a norma dell'articolo 33, che l'affare sia proposto alla decisione del Consiglio di Stato, il termine è di giorni trenta dalla data della dichiarazione.

(Il resto identico).

Art. 39. *Soppresso*.

Art. 44 (aggiungere come ultimo comma), *sostituire*:

I provvedimenti istruttori preliminari alla discussione del ricorso, di cui al presente articolo, potranno essere disposti anche dal Presidente della sezione, secondo le norme stabilite dal regolamento.

(Approvato).

#### Art. 2.

*Sostituire*:

Gli articoli 7, 11 e 14 del testo unico delle leggi sulla Giunta provinciale amministrativa, in sede giurisdizionale, approvato col Regio de-

creto 26 giugno 1924, n. 1058, sono modificati come segue:

Art. 7, 2° comma, sostituire:

Essi debbono essere notificati tanto all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, quanto alle persone alle quali il medesimo direttamente si riferisce, nel termine di giorni trenta dalla notificazione del provvedimento stesso nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento, salvo la possibilità di rinnovare o integrare la notificazione nei casi di errore che dalla Giunta sia ritenuto scusabile. Non si ammette come equipollente della notificazione se non la prova che l'interessato ha avuto cognizione del provvedimento.

Art. 11, 2° comma, sostituire:

Tuttavia l'esecuzione dell'atto o del provvedimento può essere sospesa, per gravi ragioni, con decreto motivato, dalla Giunta provinciale, sopra istanza del ricorrente.

Art. 14 (aggiungere come 3° comma):

I provvedimenti istruttori preliminari alla discussione del ricorso possono anche essere disposti dal Presidente, nei modi stabiliti dal regolamento.

(Approvato).

### Articolo III.

*Sostituire:*

L'articolo 10 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2840 (art. 40 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054), è abrogato e sostituito dall'articolo 32 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638, delle leggi sul Consiglio di Stato.

(Approvato).

### Articolo IV.

Comma 3°, *sostituire:*

Per la prima attuazione del precedente comma non ha luogo la riserva del terzo dei posti, stabilita a favore dei primi referendari e refendari dall'articoli 4 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054.

(Approvato).

ALLEGATI.

I. - *Regio decreto-legge 26 giugno 1924, n. 1032.*

VITTORIO EMANUELE III

*per grazia di Dio e per volontà della Nazione*

RE D'ITALIA

Veduto l'articolo 3 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839;

Udito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del nostro ministro, segretario di Stato per gli affari dell'interno;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Finchè non saranno istituite le sottoprefetture nei capoluoghi di provincia, le attribuzioni affidate ai sottoprefetti dai Regi decreti 30 dicembre 1923, nn. 2839, 2841, 2889 e 3047, per i comuni e per le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del primo circondario, continueranno ad essere esercitate dai prefetti.

Contro i provvedimenti, emanati dai prefetti a norma del comma precedente, è ammesso il ricorso previsto alla lettera *b*) dell'articolo 113 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839, al penultimo comma dell'articolo 42 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2841, all'articolo 86, lettera *c*) del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2889, ed alla ultima parte dell'articolo 15 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3047.

Il presente decreto avrà effetto a decorrere dal 1° luglio 1924 e sarà presentato al Parlamento per essere convertito in legge.

Ordiniamo che il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 26 giugno 1924.

VITTORIO EMANUELE

MUSSOLINI

FEDERZONI

V. — *Il Guardasigilli: OVIGLIO.*

II. - *Regio decreto-legge 15 agosto 1924, n. 1327.*

VITTORIO EMANUELE III

*per grazia di Dio e per volontà della Nazione*

RE D'ITALIA

Sentito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del nostro ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno, di concerto col nostro ministro segretario di Stato per le finanze;

Abbiamo decretato e decretiamo;

Art. 1.

I vincitori del concorso a 120 posti di vice-segretario nell'Amministrazione dell'interno, indetto con decreto ministeriale 1º marzo 1924, saranno ammessi a prestar servizio a titolo di prova, a norma dell'articolo 17 del Regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395.

Agli effetti dei passaggi di categoria e delle sistemazioni in ruolo, di cui ai Regi decreti 30 settembre 1922, n. 1290; 11 novembre 1923, n. 2395 ed agli articoli 14, 16, 17 e 18 del Regio decreto 8 maggio 1924, n. 843, la disponibilità dei posti nel grado iniziale del ruolo della carriera amministrativa dell'Amministrazione civile per l'interno, viene ridotta di un numero corrispondente a quello dei vincitori del concorso suddetto, assunti in prova.

Il personale in prova non potrà ottenere la nomina in ruolo al grado di vice-segretario, se non dopo che avranno avuto esecuzione nei limiti di cui sopra, i passaggi di categoria e le sistemazioni in ruolo indicate al comma precedente.

Art. 2.

Il presente decreto, entrerà in vigore nel giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno, e sarà presentato al Parlamento per la conversione in legge.

Ordiniamo che il presente decreto munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Ita-

lia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Sant'Anna di Valdieri, addì 15 agosto 1924.

VITTORIO EMANUELE

MUSSOLINI

FEDERZONI

DE STEFANI

V. — *Il Guardasigilli: DUCILIO.*

III. - *Regio decreto-legge 23 ottobre 1924, numero 1672.*

VITTORIO EMANUELE III

*per grazia di Dio e per volontà della Nazione*

RE D'ITALIA

Udito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del nostro ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno, di concerto col ministro per le finanze;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Art. 1.

Gli articoli appresso indicati del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato col Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, sono interamente o parzialmente sostituiti dalle disposizioni seguenti:

Art. 2, comma 2º:

I posti di referendario al Consiglio di Stato sono conferiti in base a concorso per titoli e per esame tra i funzionari appartenenti alla Amministrazione dello Stato, compresi quelli dei due rami del Parlamento, di grado non inferiore all'8º, appartenenti a carriere per l'ammissione alle quali sia richiesta la laurea in giurisprudenza.

Art. 6, comma 2º (secondo periodo):

Essi possono far parte anche di altri corpi consultivi dell'Amministrazione centrale, ma devono astenersi dal voto in tutti i casi nei quali debba essere udito anche il Consiglio di Stato, salvo che trattisi dell'esame di schemi di norme legislative e regolamentari.

## Art. 12, comma 1°:

Al principio di ogni anno sono designati, con decreto Reale, il presidente ed i consiglieri di ogni sezione, in modo però che in ciascuna sezione giurisdizionale almeno due e non più di quattro consiglieri siano mutati dalla composizione dell'anno precedente.

## Art. 34, comma 1°:

Quando la legge non prescrive altrimenti, il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale non è ammesso se non contro il provvedimento definitivo, emanato in sede amministrativa, sul ricorso presentato in via gerarchica, salvo quanto sarà stabilito nel regolamento circa gli effetti dei ricorsi prodotti, per errore ritenuto scusabile, contro provvedimenti non definitivi.

## Art. 36, 1° e 2° comma:

Fuori dei casi nei quali i termini siano fissati dalle leggi speciali relative alla materia del ricorso, il termine per ricorrere al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale è di giorni sessanta dalla data in cui la decisione amministrativa sia stata notificata nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento, il quale determinerà pure se e quali equipollenti della notificazione possano essere ammessi. Se il ricorrente ha dichiarato di accettare, a norma dell'articolo 33, che l'affare sia proposto alla decisione del Consiglio di Stato, il termine è di giorni trenta dalla data della dichiarazione.

Il ricorso è diretto al Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, e deve essere, nei termini suddetti, notificato tanto all'autorità dalla quale è emanato l'atto o il provvedimento impugnato, quanto alle persone alle quali l'atto o il provvedimento direttamente si riferisce, salvo la possibilità di rinnovare o integrare la notificazione, secondo le norme da stabilirsi col regolamento, nei casi di errore che dalla sezione sia ritenuto scusabile.

## Art. 39:

I ricorsi in sede giurisdizionale non hanno effetto sospensivo. Tuttavia la esecuzione dell'atto o del provvedimento può essere sospesa per gravi ragioni, con decreto motivato, reso dalla Sezione in Camera di Consiglio e senza discussione orale, sopra istanza del ricorrente.

La reiezione della domanda di sospensione per motivi di rito o per altri di carattere pregiudiziale attinenti al ricorso non pregiudica la discussione e la decisione sulle questioni stesse in relazione al ricorso principale, da promuoversi secondo le norme che saranno stabilite nel regolamento.

## Art. 44 (aggiungere come ultimo comma):

I provvedimenti preliminari alla discussione del ricorso, compresi quelli istruttori, di cui al presente articolo, possono essere disposti anche dal presidente della Sezione, secondo le norme da stabilirsi nel regolamento.

## Art. 2.

Gli articoli 7 e 14 del testo unico delle leggi sulla Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale, approvato col Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1058, sono modificati come segue:

## Art. 7, 2° comma (sostituire):

Essi debbono essere notificati tanto all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato quanto alle persone alle quali il medesimo direttamente si riferisce, nel termine di giorni trenta dalla notificazione del provvedimento stesso, nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento, salvo la possibilità di rinnovare o integrare la notificazione secondo le norme da stabilirsi nel regolamento, nei casi di errore che dalla Giunta sia ritenuto scusabile. Il regolamento determinerà pure se e quali equipollenti della notificazione del provvedimento amministrativo possano essere ammessi.

## Art. 14 (aggiungere come 3° comma):

I provvedimenti preliminari alla discussione del ricorso, compresi quelli istruttori, possono anche essere disposti dal presidente, secondo le norme da stabilirsi nel regolamento.

## Art. 3.

Per i ricorsi prodotti anteriormente al 1° luglio 1924, si applicano le norme dell'articolo 32 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638, delle leggi sul Consiglio di Stato.

## Art. 4.

È transitoriamente istituito in soprannumero un posto di presidente di sezione, che sarà as-

sorbito nel ruolo organico del Consiglio di Stato alla prima vacanza.

I presidenti e i consiglieri, ai quali, anche in applicazione di disposizioni di legge e di regolamento, vengano affidati uffici, incarichi o missioni presso qualsiasi Amministrazione, che non consentano il regolare e continuativo esercizio delle funzioni ordinarie al Consiglio di Stato, non possono superare, complessivamente, il numero di cinque e per non più di tre di essi, compresi quelli comunque risultanti attualmente in eccedenza al ruolo organico, può provvedersi nelle forme di cui all'articolo 6 della legge 30 giugno 1908, n. 304, salvo riassorbimento con le vacanze che si verificheranno dopo la prima attuazione del presente decreto.

Per il conferimento del posto di consigliere di Stato, in dipendenza della prima attuazione del precedente comma, non si applica il disposto dell'articolo 4 del citato testo unico 26 giugno 1924, n. 1054.

Il presidente di sezione di cui al 1° comma ed il consigliere che saranno nominati in applicazione del 2° comma verranno destinati alle varie sezioni secondo le esigenze dei servizi, con particolare riguardo all'esercizio della funzione consultiva di cui agli articoli 14 (n. 2) e 16 (nn. 1 e 3) del testo unico ed alla necessità di accelerare la risoluzione dei ricorsi pendenti in sede giurisdizionale all'entrata in vigore del presente decreto.

#### Art. 5.

Il Governo del Re è autorizzato a coordinare in testi unici tutte le disposizioni del presente decreto con quelle dei testi unici approvati coi Regi decreti 26 giugno 1924, n. 1054, e n. 1058, a riformare il regolamento approvato col Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1055, ed a emanare nuovi regolamenti di procedura innanzi al Consiglio di Stato ed alla Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale.

A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, non è applicabile, per quanto riguarda il Consiglio di Stato, l'articolo 4 del Regio decreto 31 dicembre 1922, n. 1826.

È abrogata qualsiasi disposizione contraria a quelle del presente decreto.

Il presente decreto avrà effetto dal giorno

della sua pubblicazione e sarà presentato al Parlamento per essere convertito in legge.

Ordiniamo che il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a San Rossore, addì 23 ottobre 1924.

VITTORIO EMANUELE

MUSSOLINI

FEDERZONI

DE STEFANI

V. — Il Guardasigilli: OVIGLIO.

Questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1924 al 30 giugno 1925 » (N. 88).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1924 al 30 giugno 1925 ».

Prego il senatore, segretario, Sili di dar lettura del disegno di legge.

SILI, segretario, legge:

(V. Stampato N. 88).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Tamassia.

TAMASSIA. Onorevoli senatori! Non voglio dire colleghi. Sono davanti alla più eccelsa scuola di patriottismo e di dottrina, trepidante come sempre, tanto più che debbo, e la frase è del collega carissimo Casati, sostenere il più serio esame di Stato, davanti a Voi. I quali io, se non posso sperare concordi nell'assenso, nell'indulgenza certamente confido unanimi.

Mi avvio ad una critica di Riforma grande, se non grandiosa; mi si dirà che la critica è facile e piana, e tanto più frequente, quanto più è rara la nascita di capolavori.

E parlo con obiettività perfetta. È tempo che qui si discuta, nella maestà di un'assemblea così serena: al di sopra dei rancori umani, è giusto che qui si discuta con tranquillità, senza asprezze di commenti e di sarcasmi. Ha ragione lo Stuart Mill: chi abbandona la discussione, per ricorrere ad altri mezzi che conducano a vittoria di principi o di tesi, è un debole. La forza inasprisce i contendenti: in un ambiente civile, retto da libertà, nulla risolve. (*Bene*).

Ho letto, pochi giorni or sono, il magnifico discorso del ministro francese Bérard, con cui egli difende la grande sua opera dell'ordinamento scolastico francese, dai colpi improvvisi e rudi del suo successore. Quel discorso va bene anche per me, anzi per noi.

La riforma francese richiese, oltre il lavoro d'inchieste e di proposte dei corpi tecnici, trenta sedute della Camera dei deputati, e tre sessioni ordinarie del Consiglio Superiore dell'istruzione, che là, in Francia, non ha i guai d'origine e di composizione del nostro.

Non sarà avaro il Senato di concedere qualche ora allo studio della Riforma, che porta il nome dell'onorevole Gentile.

L'onorevole Gentile il babbo, casto custode delle riforme l'onorevole Casati, prima, e ora l'onor. Fedele, cui auguro, di cuore, maggior fedeltà alla scuola che alla consegna ministeriale.

Da noi, dunque, la Riforma, opera di un solo, e di collaboratori che nell'ideatore scompaiono, fu improvvisa, radicale, sistematica: sul vecchio organismo distrutto, o quasi, si leva la nuova creazione. Si collega naturalmente a questa, tra l'altre, la distruzione dei provveditorati e ispettorati centrali. Quelli ridotti a circoscrizioni regionali, questi stremati di numero e di efficacia. L'occhio vigile del provveditore nulla vede da lungi; manda e riceve carte, com'è costume o ufficio burocratico, e quelli che erano i *missi dominici* della autorità centrale, nella loro funzione più vicina alla Dea Minerva, non vigilano più.

Questa fu la preparazione immediata al cumulo delle leggi-decreti e istruzioni e programmi, ben connessi fra loro, come una rete fitta che non lascia nulla sfuggire. C'è tutto dentro: meno la doverosa attenzione all'artefice della scuola, al buono e probò operaio di

questa, al programma vivente, al maestro, dai più umili gradi, e per questo più meritevole, ai più alti. Il giusto onore alla sua vita di sacrificio, il riconoscimento se non generoso, almeno equo, de' suoi bisogni economici, nell'asprezza della vita attuale, sono cose che mancano; si attendono e s'invocano, appunto perchè mancano.

I nostri cari colleghi sappiano almeno che uno spirito di affettuosa comprensione dei loro diritti vibra qui nel Senato del Regno. E non invano, com'è lecito sperare. (*Approvazioni*).

Veniamo ora, perchè la materia è filosofica e la filosofia è regina della Riforma, ai *principii supremi* della Riforma.

Intanto, messa da parte la già tormentata legge Casati, il riformatore vuole che l'istruzione dalle scuole elementari all'università non abbia leggi, varie e a frammenti, ma un'unica legge, superbamente completa. Legge unica ravvivata dalla libertà di docenti e di discenti, che permetta alla scuola il suo sacro lavoro. Non voglio imbrogliarmi in questioni pedagogiche, ma il gran principio è che la scuola serva al suo scopo.

La libertà, ad un certo momento, finisce in una sbarra, che attende al varco quella lieta riunione di liberi. È l'esame di Stato, che a certi periodi conclusivi delle scuole, chiede conto al maestro e al discepolo del tempo passato nel sacro lavoro. Così l'esame di Stato, che si fa sopra programmi (e quindi su manuali germogliati presto da questi secchi chicchi di grano seminato dal riformatore) e davanti a chi maestro non fu del discente, deve essere il vero mezzo, per ottenere la prova sincera della cultura raggiunta dallo scolaro. Sincera? Ma perchè l'esame di Stato è l'unico freno posto al pullulare di altre scuole, non pubbliche (salvo le norme a queste imposte, per concorrere all'educazione nazionale); ma perchè l'esame di Stato si restringe poi a poche prove, e a non molti ma affannosi colloqui, a base di domande e risposte sull'immensa ed evanescente ampiezza dei programmi, oserei chiedere com'esso possa essere strumento di sincerità. Sarebbe opera più sincera il confessare come si pensò e si attuò, e perchè e come si diffuse questo beniamino e tiranno della Riforma. Già: sincerità di convinzioni dell'alunno? O non ci sarà un'altra commedia? Nella scuola mettiamo privata, giorno per giorno, penetra la parola

che il maestro dosa di convincimenti e di idee, che naturalmente non sono sempre quelle che poi il giovane dovrà esporre davanti agli altri commissari. Per questa prova, verrà sciupato giorno e notte un manualetto *ad usum publicum*; in contraddizione con quello che c'è dentro nell'animo.

Non è poi chi non lamenti l'applicazione, quasi crudelmente retroattiva della riforma, e la mastodontica mobilitazione di giudici e di giudicandi, per l'esame di maturità, che costò tante ansie ai padri, milioni di lire e... di lagrime. D'accordo che la serietà dell'esame è necessaria; ma non c'è modo di ottenerla con minore dispendio, e senza tante emigrazioni di professori e di scolari?

Scendere alla critica di tutto è scivolare lungo una china che non trova ritegno. Amo la scuola: vuole il Senato concedermi come ad un verboso senatore romano la doppia clessidra della parola? (*Segni di assenso*). E allora ringrazio i colleghi e procedo, un po' rinfrancato. Siamo alle scuole elementari. Lo riconosco: qualche finestra, aperta all'aria e al sole, c'è. Non vorrei che vi penetrassero troppo frastuono e troppe cose: dagli indovinelli ai disegni, e ad altro, e si dimenticasse il principale. Molte cose sono utili, ma dannose se coartano le necessarie.

Mi dà una certa preoccupazione l'insegnamento religioso, anzi catechistico, nel modo che è proposto. M'immagino la solita accusa a chi discute di argomenti delicati, e che toccano un certo ordine di idee: è la massoneria che brontola, per quanto vigilata dai carabinieri. Onorevoli colleghi, massoneria non c'è. Sono libero da ogni soggezione, fuori che dalla giusta soggezione alle giuste leggi del mio Paese. Mio padre, e ne benedico la pia memoria, mio padre, più che amico, fratello di Giuseppe Finzi e di Bartolomeo Grazioli, parroco di Revere e impiccato a Belfiore, m'impose di non appartenere a sette e di vivere, ad ogni costo, anche a rischio di tutto, da uomo franco e aperto. Credo di avergli obbedito con religione di figlio. (*Approvazioni*). Ebbene, lasciate che vi dica che la religione insegnata come dottrina da una cattedra, fra le altre materie d'insegnamento, parve pericolosa perfino al Tommaseo. Diventa, egli osserva, la cattedra più sprezzata e solo temuta per il voto che si teme all'esame;

ed egli accenna anche al Rosmini, che vuole che un alito come materno animi la necessaria rigidità del dogma. Perché, con libertà assoluta di entrarvi, non si apre la porta della chiesa, dell'oratorio, come si fa altrove. Nella scuola si scherza, si ride. Là nel santuario della fede, questa è appresa alla presenza - se volete - dei maestri, da chi ha la vera *potestas magisterii*, lo stesso ambiente persuade a raccoglimento, a sentire il divino. No: non vi proporrò di togliere il Crocifisso dalle scuole. Resti quel simbolo sacro di redenzione, d'amore, di pace! Dalle labbra del Dio martire sgorgli la parola che ne renda meno feroci. Ah! ma perché ci odiamo tanto, quando tanti e tanti fiori di giovinezza sono morti per noi? (*Applausi*).

Adesso mi si permettano brevi parole (chi vuol continuare a dire, dichiara sempre di essere breve!) intorno alle scuole medie e un poco ai loro programmi.

La scuola media appena creata ebbe i suoi infortuni, i nati morti della Riforma: la scuola complementare, che con l'ossigeno dei corsi integrativi non è più quella, e i licei femminili dai canti e dalle dolci danze. Quella complementare meritava il verso:

Lasciate ogni speranza, o voi che entrate.

L'uomo, se non vive in un regime di schiavitù corporatizia, come nel vecchio impero romano, vuole salire, e se, a lui non riesce, giustamente pretende che nulla impedisca l'ascesa della prole, che egli incamminava, per esempio, alle scuole tecniche perché, se la testa reggeva, di là si spingesse più in alto. Questa è la filosofia della vita, che un filosofo deve conoscere. Ma la complementare, l'unica in poveri borghi, doveva ingoiare l'alunno, restituirlo saturo di scienza misurata e ridotta, e fermo lì. Sicuro: per evitare la creazione di spostati, avvocati, letterati, filosofi, quella scuola tagliava corto... Se la selezione umana dipendesse dalla scuola così fatta, la cosa sarebbe più che semplice. Basta: la complementare si è mutata; ora ha il suo passaggio non proibito, così con le classi civiche ultra-elementari, per così esprimermi, e quelle inferiori del ginnasio, dell'istituto tecnico, delle scuole magistrali, si ha lo stesso corso con diverse scuole.

C'è poi il guaio della riduzione numerica dei corsi, l'incompetenza ufficialmente imposta dall'abbinamento delle materie in un solo insegnante impreparato, e non sicuro quindi davanti a chi non è più un ragazzo, ed altri malanni. Ma io spigolo nella messe; che è lavoro facile molto e poco faticoso. I mietitori sono qui che vengono numerosi, giusta l'ordine dei colleghi iscritti a parlare su questo bilancio.

Il latino è trionfante. Dio voglia che s'insegni bene; la sua diffusione non mi spiace. Dopo tutto, noi siamo latini; è proprio spenta la lingua dei padri gloriosi? Mi par che sia del Leopardi l'osservazione curiosa, che dalla faccia si capisce se uno sa di latino. Quando leggo, caro Bensa che mi sorreggi con lo sguardo d'amico, uno di quei frammenti meravigliosi dei nostri giuristi romani, mi viene in mente la costruzione romana dai mattoni geometricamente perfetti, messi con garbo e precisione gli uni sugli altri, tenuti insieme dal cemento tenace, che è come una forza di ragionamento, che serra e compone i pezzi staccati. Viene la decadenza? Ed ecco il periodo grossolano ed atassico e poi l'accozzaglia di detriti di pietra commisti nella calce, così alla rinfusa nel muro, nella costruzione informe di molti edifici del medio evo.

Osservo: ma se il latino è imposto, allora non era più opportuno venire alla semplificazione della scuola unica, nei gradi bassi, come era, se non erro, in tanti progetti Vostri bene discussi e ben ponderati, ah! per essere poi messi da parte, senza nemmeno uno sguardo di compassione?

L'alunno s'incammina per una via che lo conduce, dove poi la natura del suo ingegno lo guiderà. È la scuola che fa liberamente la sua continua opera di maturare l'alunno.

E i programmi? Eccoli qui raccolti. Non vorrei diffondermi troppo; mi sia lecito però indugiarmi ove la mia incompetenza, per ragione di mestiere e di dovere, è forse minore. I programmi sono tutti malati d'ideale. Quanta roba, quante letture, quante meditazioni s'impongono! Che bella e lieta cosa se tutto si sapesse e si potesse fare! Mi fu fatto osservare che codesti programmi sono tutti simmetrici, salvo le loro proporzioni. Piccini, medi, ampi, secondo il punto della carriera scolastica. Mi consente il Senato che scorra per esempio

quello di storia per l'esame di maturità? Il Riformatore ha proposto questa scelta semplicissima; leggiamo i primi temi:

1° Il cristianesimo e l'organizzazione della Chiesa dei primi secoli.

2° L'organizzazione dei Germani. - Differenza dallo Stato romano. - I regni romano-barbarici.

Non c'è male per chi deve insegnare e... chi deve imparare. La storia, quella reale, fatta di uomini, di cose, di terra, di mare è sotto quella nebbiolina uggiosa delle grandi linee. La storia che è la nostra maestra, per non ricadere all'ingiù. Ed è tanto istruttiva quella del nostro Paese! Curiose certe espressioni: l'organizzazione dello Stato nell'Italia meridionale, « attraverso Bizantini, Arabi e Normanni ». E dove rimangono poi le nostre popolazioni indigene, che contano, credo io, qualcosa nella nostra storia, e i Longobardi?

E il duello solitario fra le due maggiori potestà terrene, che per la prima volta pare si fossero trovate di fronte: il Barbarossa e il Papato?

Quel tema della Monarchia inglese e della *Magna Charta*, era da collegarsi alla reazione benefica di elementi feudali e comunali all'assolutismo regio; e appunto a casa nostra abbiamo dei magnifici precedenti; fra gli altri quel patto del secolo undecimo del duca Sergio. Questi giura ai nobili napoletani di non imprigionarli o punirli nella persona e negli averi, di non « diruinare » le loro case, se non per un fatto che la curia di giustizia riconosca delitto. Così Dio lo aiuti, egli soggiunge; e aiuti anche i nuovi *Statutari* nell'imminente loro fatica di revisione della grande legge nostra, a ricordare codesta antica e meravigliosa nobiltà di tradizioni, che non ha d'uopo di moderne dignità nobiliari, perchè si senta che Italia è terra, ove la libertà alligna da un pezzo e bene. Non si tratta di libertà legale, cioè formale: è di quella buona che in una civile convivenza, direbbe il Romagnosi, si fonda, al modo romano, sulla concezione di uno *status* personale d'illesa dignità. Essa appunto viene dall'intimo, non giunge dall'esterno a consacrare i diritti umani, intatti sempre, anche quando sono offesi.

Dalla dignità umana è facile il trapasso a quella degli studi superiori: dunque all'Uni-

versità. C'era il problema delle troppe Università e delle loro così diverse condizioni. Il Governo che ha con qualche netta sciabolata risolto l'altro problema delle sedi delle Corti giudiziarie, non solo ha trascurato il momento buono; non ha lasciato (sarebbe meno male!) le cose come prima, ma le ha peggiorate, aumentando il numero delle Università di cui ha creato un curioso alfabeto, appunto coi tipi A, B, C, con autonomie, per l'interno regime, irrisorie; caotiche per tutto il resto. Ma altri dirà ben più precisamente. Ogni ufficio accademico è di nomina ministeriale dal Rettore al Consiglio Superiore, direttamente o indirettamente, come i vecchi retori provavano col famoso *Socrate* di Temistocle.

Con l'aumento delle Università e con l'aggiunta delle altre Scuole superiori, si può ben dire che abbiamo ora un grande Istituto di alta cultura, per meno di un milione di abitanti. E dove si troveranno i maestri degni? Lo Stato sorregge le A, non abbandona le B, accarezza, senza compromettersi finanziariamente le C, cui pensano i privati, gli enti pubblici, quando non è l'orbe cattolico.

Ma salvo quest'ultimo caso, c'è da notare e da lamentare un enorme dispersione di mezzi. Dividendo i vari contributi, penosamente messi insieme, nella maggior parte delle Università, né Gabinetti, né Biblioteche possono ormai essere adeguati alle esigenze della scienza: invece di concentrare gli sforzi li abbiamo sparpagliati e quindi completamente resi sterili.

Le Biblioteche, in alcune sedi inadatte, stantie, con la malaugurata loro interruzione di materiale librario, dovuta al periodo bellico, con le altre vecchie magagne delle dotazioni insufficienti, debbono o dovrebbero essere oggetto di cure urgenti. È il libro (oggi così costoso) che ci mette in comunicazione col mondo scientifico — è lui che segna il limite della più recente conquista del pensiero: togliete il libro e siamo al bando della civiltà e della scienza. Noi restiamo a frugare fra tenebre, che per altri sono da un pezzo fuggate.

Malinconie gravi; ma se è possibile, ne spunta un'altra: ed è quella che riguarda la missione della Scuola italiana.

Farò la confessione di un'audacia commessa. Subito dopo i primi colpi della Riforma Gen-

tile, quando già l'Accademia della Crusca aveva sentite le prime ventate, il Presidente del Consiglio onorevole Mussolini a Perugia fece un discorso molto bello, molto commovente. Lo dico, senza temere la taccia di adulatore, per la verità. Se fosse stato altrimenti, non l'avrei taciuto, nemmeno ad un Presidente del Consiglio.

E all'onorevole Presidente scrissi che mi meravigliavo forte che l'autore di un discorso che meritava l'affissione in ogni scuola italiana, proprio lui difendesse la Riforma scolastica.

Non ebbi risposta.

Ebbi però qualche conforto leggendo poi molte affermazioni notevoli dell'onorevole Gentile.

Quando si vede che uno la pensa come noi, si va tant'oltre nell'entusiasmo, che leggendo quelle frasi avrei abbracciato perfino chi le scrisse.

Scriveva o parlava il Gentile: « La scuola è appunto dello Stato e della coscienza nazionale uno degli organi più delicati... Essa forma il carattere, temprava l'ingegno... e diventa... specchio verace della rinnovata coscienza nazionale ».

Onorevole Gentile, avete pronunciato savie e nobili parole; ma perchè avete lasciato che queste naufragassero nelle altre un poco diverse, e accennanti alla provvida virtù morale del manganello? No! Fra liberi (e libero è Italiano sono sinonimi, per lo sforzo della nostra redenzione e il merito dei nostri martiri) quella roba là non è arnese di pedagogia civile. Esso della bella e leale tempra d'anima italiana fa un vigliacco o un ribelle: due figure che non abbiamo bisogno di aver tra piedi. E sia finita questa parentesi.

Se le cose stanno, ed è così, come vuole la definizione gentiliana della Scuola, ne viene per conseguenza che bisognerebbe fare tutto l'opposto di quanto la Riforma ha risolto in danno della scuola pubblica e (salvo la tela di ragno dell'esame di Stato) a vantaggio di scuole private, alcune delle quali, salvo le dovute eccezioni di rispettabilissimi Istituti, potrebbero essere di speculazione, altre non coincidere con l'indirizzo della Scuola vagheggiata del Riformatore. E con questo si va dalle Scuole elementari alle Università. La *libertà* del resto io la vedo attuata in quelle

Università, che proprio non si chiamano *libere*, e viceversa.

A me, devoto della Scuola, del tempio più augusto della grandezza latina, sembra che lo Stato che nella Scuola appunto è impersonato dal maestro, lo Stato fortemente e purissimamente nazionale, dico, al di sopra di ogni sospetto fazioso, sia in verità il procreatore d'anime, sia il presidio della coscienza di un popolo, che non vuole venature incerte di colore e di tendenze, nella sua vita di secoli gloriosi.

Dentro i limiti dell'impossibile, aprire Scuole proprie dovrebbe lo Stato, e riversare altrove il minor numero possibile di alunni.

Non è adesso il contrario? E chi non lamenta quelle dure esclusioni degli infelici, che abitano al di là di un muro, o di una porta, perchè il numero del corso è compiuto? Dura necessità si risponde. Ma intanto incominciamo a far ritornare la figura a piramide nelle classi: si prepari la selezione all'ingiù, quando questa è meno dolorosa, quando è più facile, e a tempo, perchè il reietto si redima con altre attività, che non siano quelle del lavoro mentale, o soltanto mentale.

Entrando in un antico Studio, anche al vecchio maestro corre per l'ossa come un brivido di commozione e di rispetto, per questo asilo della scienza. Temprata nelle fortunate vicende della ricostruzione della vita italiana, quasi eretta sul macigno giustiniano che reca il motto: *oportet prius animas et postea linguas fieri erudititas*, questa creatura nostra, ovunque porta il nome d'Italia. Meritava essa, onorevole Gentile, qualche riguardo. La scienza è tanta parte dell'anima italiana e di questa è il frutto più superbo, che ben si può affermare che non si può disgiungere la scienza dal nome nostro d'Italiani. Così la nazione nostra rivive nella rievocazione dei fasti della scienza.

Non credo che si debba concedere una specie d'immunità territoriale e intellettuale a quegli Istituti, che poi in nome della cultura nostra avviano, come dice la Riforma, *agli alti uffici civili*, senza altro disturbo che il solito esame di Stato, il quale poi è una fastidiosa ripetizione (e gli esaminatori non sono sempre i maestri?) per gli studenti delle Università di Stato.

Voi avete detto, onorevole Gentile, la scuola *burocratica* è finita, comincia la nuova. Noi apparteniamo alla vecchia. Mi conceda il Senato

due ricordi di scuola. L'uno si perde nella lontana puerizia; l'altro è vicino, e riguarda la nostra vita accademica, si può dire di ieri. Sentirà il Senato com'era forte e sana e degna d'Italia la vecchia scuola.

Da più che mezzo secolo, accanto a' miei morti benedetti, dorme il mio maestro elementare di Revere.

Era un buon conoscitore del latino. Precedeva i tempi della Riforma. Fino al 1870, egli ci fece imparare a memoria quei versi che ricordavano e esecravano la spedizione straniera di Mentana:

Rimbomba, rimbomba, terribil campana,  
Noi siamo le schiere dei morti a Mentana.

Aveva la mano tremula, e tremava anche la canna con cui segnava i nostri confini sulla carta d'Italia. E la canna saliva oltre il giallo confine austriaco del Trentino. « Ragazzi, anche al di là di questo giallo c'è l'Italia, e là abitano i nostri fratelli... ». Mi par di sentire quella voce tremula anch'essa, come la mano, ma non per sola vecchiaia. (*Approvazioni*).

Ed ora a tempi meno remoti. Nel 1910, già la prepotenza straniera aveva fatto strazio della gioventù italiana, nel territorio austriaco. E i nostri scolari, a Padova, sentivano i lontani segni della tempesta.

C'erano ancora sulla facciata dell'Università avvisi variopinti di convocazione di gruppi e gruppetti. A scuola io dissi: perchè non c'è un bel circolo che ci comprenda tutti, senza tante distinzioni? Un circolo italiano? Il giorno dopo, c'era sulla lavagna un bel cerchio, e vi era scritto dentro *W. l'Italia!* Carlo Cassan, mio adorato discepolo, l'aveva segnato lui quel cerchio: nel 1917 scrisse col suo sangue, sul Pausubio, la sua fede eroica nella gran Madre. (*Applausi*).

Onorevoli colleghi. Vi ringrazio per la vostra pazienza. Ripeterò col mio poeta: *Mioresque cadunt altis de montibus umbræ*. È la sera che si avvanza con la mestizia delle sue ombre. La giornata si accosta al fine dell'opera nostra. O giovinezza immacolata d'Italia, salda nella tua fede, pura nell'intenti, liberalmente devota alla disciplina, sii degna delle tue glorie recenti. Quanta dottrina sublime insegui agli stanchi maestri!

Noi attendiamo fermi la notte quieta del riposo; a te l'augurio del giorno limpido, degno dell'Italia e della libertà! *(Vivissimi applausi e molte congratolazioni; il senatore Gentile si reca a congratularsi con l'oratore e gli stringe affettuosamente la mano, fra gli applausi del Senato).*

MARGHERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARGHERI. Signori senatori. La trepidazione, che penso sia di chiunque abbia la parola in questo altissimo Consesso, si accresce a dismisura in me per esser questa la prima volta che io ho l'onore di esporvi le mie idee, e su di un argomento d'indole non soltanto generale, secondo il comune significato della parola, ma d'interesse universale pel nostro paese; in quanto appunto l'argomento investe la educazione intellettuale e la cultura della gioventù.

Credo che nel discorrere di materia similgiantante si possa e si debba prescindere da preoccupazioni d'indole politica nel senso comune, e se vuolsi, anche volgare alla parola.

Il problema è così alto, e dalla sua posizione, dalla sua risoluzione dipendono a tal punto le sorti intellettive e civili del Paese, che ben a ragione si deve avere la più completa libertà, quale che possa essere la propria fede politica, nell'esaminare il predisposto organismo il quale tende, nella visione che ne ha avuto il suo ideatore, alla riforma di tutta la mentalità italiana; poichè la legge che porta il nome del senatore Gentile non soltanto riguarda l'insegnamento elementare e medio, ma principalmente l'insegnamento superiore con criteri, se mal non mi appongo, i quali sono meritevoli di grandi critiche e censure. Io lodo l'onorevole senatore Gentile per la coraggiosa energia che egli ha avuto nel rompere l'incantesimo che da tanti anni pesava sulla situazione dell'istruzione superiore italiana. Nessun Ministro aveva riconosciuto in sè, aveva ritrovato in sè a tal punto, non dirò l'autorità, ma la possibilità di riuscire a buon fine, tanto da presentare al Parlamento un progetto di legge complesso, che avesse riformato l'insegnamento superiore, di fronte alla situazione creata dalle leggi anteriori, che pure sono, sotto molti aspetti, tanto meritevoli di encomio.

Ciò era dipeso dalle condizioni parlamentari, sulle quali io non intendo certo discorrere; ma

l'onorevole Gentile approfittando, come ne aveva il diritto, dei pieni poteri concessi al Governo dal Parlamento, ha riformato, e a lui va data lode sotto questo aspetto; ma è egli riuscito nel suo intento? io ne dubito fortemente per un ordine di considerazioni le quali toccano così il concetto centrale di fondo dal quale muove la riforma, come le applicazioni che questo concetto di riforma ha avuto. E le applicazioni sono ancor più manchevoli non soltanto nel contesto della stessa legge, ma, quel che più preme, peggio nella bizzarria a cui si sono potuto dare le varie Facoltà del Regno nella redazione di norme statutarie e regolamentari in contraddizione le une con le altre, in contraddizione perfino col regolamento generale posteriormente pubblicato, creando una situazione didattica davvero deplorabile.

Il concetto fondamentale dal quale muove la riforma pare progressivo; ma io lo ritengo regressivo, in quanto che la scarsa libertà nella quale davvero consisteva l'autonomia universitaria è stata scossa dalle sue basi e più non sussiste. E che cosa significa proclamare l'autonomia didattica, finanziaria, amministrativa delle Università, quando di questa autonomia non rimane che la parola sola? perchè è autonomo un organismo come quello supremo della coltura superiore, quando i Professori non hanno più nessuna partecipazione diretta o indiretta nello esplicamento dell'insegnamento Universitario? I professori sono stati espropriati dalla legge di quello che era stato un loro privilegio costante e tradizionale: eleggere il proprio rettore, controllare la formazione del collegio dei presidi, secondo una successione normale ed organica, funzionare come un corpo accademico; ed hanno dovuto assistere per contro alla sostituzione di un Consiglio di Amministrazione, e poi a quello che si è voluto chiamare Senato Accademico, non so per quale ragione di sostituzione di parola, al precedente che si chiama Consiglio Accademico.

Il rettore è nominato ora dal ministro il quale non si arresta a questo punto, ma procede di sua scelta alla costituzione del Consiglio superiore della pubblica istruzione, cioè alla costituzione di quel Consiglio che deve seguire attentamente, deve manifestare la propria opinione ed i propri pareri, sia pure con-

sultivi, su tutto lo esplicamento regolamentare progressivo, che accompagna la pubblica istruzione.

Egli - il ministro della pubblica istruzione - nomina adunque il rettore; il più delle volte e dirò, fin d'ora, sempre nelle recenti nomine, la scelta è stata perfetta; e sono il primo a riconoscere, per quanto riguarda l'università di Napoli, che non avrebbe potuto essere migliore (abbiamo tutti completa fiducia nell'insigne scienziato chiamato dal Governo a presiedere la nostra università) ma non avrebbe ugualmente potuto continuare a far ciò il Corpo accademico? In che era venuto meno al mandato, alla fiducia accordatagli dalla legge precedente? Quando mai esso avrebbe potuto designare persona non assolutamente meritevole del grado a cui era chiamato? Era dunque questa una riforma, di cui non si scorge la ragione, e da questo lato certo assolutamente superflua.

I presidi di Facoltà si succedevano di anno in anno ed oggi sono invece designati dal rettore e di nomina ministeriale. Il Corpo accademico non sovrasta più sul Consiglio accademico, esso è una parola vuota di significato, ed i suoi componenti sono come tanti atomi vaganti, che non hanno mai occasione o ragione di riunirsi e far sentire alla scuola, agli studenti la loro esistenza, la loro funzione, la loro autorità, con una continuità quotidiana di organiche funzioni.

Accanto a questo Corpo, a questo Consiglio, a questo Senato (non so perchè si sia andati a cercare questa espressione da sostituire a quella tradizionale) accanto a questo Senato accademico, havvi il Consiglio d'amministrazione. Ecco uno dei segni attraverso i quali si scorge come l'autonomia proclamata sia in realtà una vera derisione. Infatti il Consiglio di amministrazione, che in fondo gestisce tutta la parte economica e finanziaria delle università, è composto dal rettore, da due componenti il corpo accademico, dall'intendente di finanza, che in genere è uno dei funzionari più ossequienti al Governo, e da una persona estranea al corpo accademico scelta dal ministro.

GENTILE. Oltre i membri eletti dai professori.

MARGHERI. Sì, ma questi sono soltanto due, su cinque componenti il Consiglio di ammini-

strazione, e perciò gli altri hanno sempre la maggioranza. Ecco a che cosa si riduce l'autonomia amministrativa! Ora vedremo l'autonomia didattica nelle altre manifestazioni dell'insegnamento.

Che cosa poi si è voluto introdurre nella vita universitaria, onorevoli senatori? Si è introdotto il giuramento dei professori; ma si è introdotto con una distinzione in ordine di tempo, che non regge a nessuna osservazione. Noi che siamo già in carica, non prestiamo giuramento; gli altri invece di nomina recente, e successiva alla nuova disposizione, devono prestarlo. È una grande manifestazione di fiducia che si fa in noi, ma non è una parità di trattamento tra i vecchi professori ed i nuovi. Certo a noi non poteva toccare di prestare il giuramento, come è accaduto alla Milizia nazionale: metterci in un quadrato ed invitarci a giurare!

Ma egli è che io non credo necessario il giuramento anche dei nuovi professori. Intendiamoci bene: finchè si tratta di una manifestazione di fedeltà al Re d'Italia, non vi è nessuno che possa negarla: siamo tutti concordi nell'essere più che proclivi ad esprimere e mani festare in qualsiasi forma l'attaccamento di fedeltà al Capo dello Stato; ma per quanto riguarda i professori non crediamo che vi fosse bisogno di una forma siffatta da introdurre negli ordinamenti universitari, quando per oltre 60 anni le Università non avevano mai dato segno alcuno di men che rispettoso sentimento, verso gli organi costituiti dello Stato, ed in particolare verso quella Monarchia, alla quale ci sentiamo tutti profondamente e devotamente attaccati. (*Approvazioni*).

Ma la costruzione del senatore Gentile la quale vorrebbe connettersi con la proclamazione dell'autonomia universitaria, questa costruzione è semplicemente formalistica ed esteriore; che anzi, come mi auguro di brevemente dimostrare, non si è trattato punto di costituire una organizzazione autonoma, ma semplicemente di creare un decentramento d'ordine amministrativo e relativamente finanziario, lasciando poi tutto il resto nella medesima situazione, nella quale eravamo prima della legge, naturalmente peggiorata.

Libertà completa di insegnamento era prima, libertà completa è oggi. Anzi, meglio e più che libertà, perchè le Facoltà singole con quella

autorizzazione che hanno ricevuta di poter procedere alla formazione dei singoli e rispettivi statuti, sono andati molto oltre un criterio razionale di libertà d'insegnamento, ed hanno messo capo ad una vera e propria anarchia didattica (*benissimo*) perchè le varie Facoltà hanno introdotto statuti, sui quali mi auguro di poter brevemente ritornare, i quali rappresentano quanto di più straordinariamente caotico possa uscire da mente umana (*benissimo*).

Così nelle Facoltà giuridiche e morali, come nelle Facoltà fisico matematiche, perfino nelle Facoltà che avrebbero dovuto trovare nel metodo sperimentale della dottrina la guida ed il freno contro le più strane e cervelotiche bizzarrie, cui si sono abbandonate, e lo dirò fra breve.

Intanto voglio premettere una osservazione. Non è già che di tutto questo io tenga responsabile l'onorevole Gentile: egli sì, ne fu la spinta e non può quindi declinarne del tutto la responsabilità; ed ha una responsabilità ancora più grave per quanto concerne l'organizzazione della Facoltà di lettere dell'università di Roma, dove, per dirne una, la sola Cattedra di storia antica è diventata materia di cinque insegnamenti distinti.

Ma le singole facoltà hanno creduto di aver acquistato a tal punto la libertà di riformare la loro organizzazione, ed io dirò di disorganizzare l'insegnamento, da dar luogo, attraverso la legge, sotto l'usbergo della legge, a questa situazione di cose cui indubbiamente il Governo deve mettere riparo, se noi non vogliamo prepararci alla più grave delusione, in ordine ai risultati dell'insegnamento superiore.

Dunque nessuna vera e propria autonomia delle Università, se ne togliamo quella formalistica ed appariscente d'indole finanziaria ed amministrativa e che equivale alla soppressione della libera funzione delle Facoltà, in quanto amministratrici didattiche; mentre d'altro canto la soppressione completa ed assoluta del Corpo accademico aggrava la strana creatasi situazione.

Che cosa è premuto alla riforma? È premuto molto di cambiare i nomi dei professori: noi non siamo più professori « ordinari » o professori « straordinari », noi siamo professori di « ruolo ». Io, che ho quasi cinquant'anni d'insegnamento, e che ho abituato il mio orecchio

a questo titolo di professore ordinario, assicuro l'onorevole Gentile ed il ministro della pubblica istruzione, che questo nome non lo cambierò mai, e continuerò, nei pochi anni che mi restano, a qualificarmi professore ordinario dell'Università di Napoli. Io non posso credere, come non lo crede nessuno dei miei colleghi, di poter essere, sotto il nomignolo di « professore di ruolo », trattato alla stregua di impiegati del dazio consumo, per quanto meritevoli di ogni rispetto.

Nè è orgoglio, quello che mi fa parlare. Se fosse stata necessaria la riforma, se fosse stata dettata da una ragione organica ci saremmo tutti piegati! Ma qual'è la ragione per la quale noi dobbiamo chiamarci professori di ruolo, mentre finora ci siamo chiamati professori ordinari della Regia Università?

Ma vi è di più, ed è questo uno dei punti centrali su cui io mi permetto di chiamare la maggiore attenzione dell'altissimo Consesso; come si formano questi professori di ruolo? Oggi avevamo due vie. Una comune e normale, quella dei concorsi, e accanto ad essa la scelta, la designazione della Facoltà che poteva invitare un professore di una Università ad accedere ad un'altra. La seconda via era data dal famoso articolo 69 della legge Casati: « invito ad una persona eccellente, di somma reputazione, di reputazione indiscussa in questo o in quel ramo della scienza ». Questa era la organizzazione anteriore.

Dio buono: tutto può deviare. I concorsi sono vagliati da Commissioni composte di uomini: gli uomini si possono ingannare, e io dirò di più, per non essere richiamato sulla ragione della riforma, possono essere perfino fuorviati. Ma questo non è un ordine di considerazioni che certamente abbia potuto ispirare la riforma.

Al senatore Gentile è sembrato che la nomina dei professori, come altri provvedimenti della legge, si dovessero incorporare in un insieme chiamato a scomporre la organizzazione anteriore e a crearne una nuova su di una base diversa. Ed è a questo ordine diverso di criteri che io ricollego la cosiddetta autonomia-maschera. Quando nel Consiglio di amministrazione io vedo delle persone estranee, quando vedo il giuramento del quale non c'era nessun bisogno, e tutto ciò ricollego alla formazione

LEGISLATURA XXVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1924-25 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 2 FEBBRAIO 1925

di Consigli di presidenza, ricollego la soppressione della scelta libera dei presidi da parte delle Facoltà, e, ricollego, finalmente, come punto di partenza, la nomina governativa del rettore, contrapposta alla nomina libera del corpo accademico: io ne fo un tutto insieme di queste disposizioni, e richiamo particolarmente l'attenzione del Presidente del Consiglio sopra questa mia osservazione, e dico che, attraverso queste disposizioni, voi avete trasformata l'Università libera italiana in un organismo statale, in un organismo statale compatto il quale è nelle mani del Governo, attraverso il rettore, attraverso il Corpo dei consulenti amministrativi, attraverso il Consiglio superiore.

Non sarà stata questa la intenzione di uomini colti e liberi quali voi siete, ma la risultanza è precisamente questa. Di fronte e accanto a un sistema storico di completa libertà e di vera autonomia voi avete creato un organismo artificiale, e avete sovrapposto questo organismo a quello precedente, fino alla nomina dei professori universitari, sino al punto da poterli considerare una parte integrante del corpo burocratico, qualificandoli impiegati di ruolo. Io mi ribello a tutto questo, e credo di esprimere il sentimento generale di tutti i miei colleghi!

**FEDELE**, ministro della pubblica istruzione. Ho dichiarato al Consiglio superiore che queste disposizioni saranno rivedute e modificate, e sono lieto di avere prevenuto in questo il desiderio dell'onorevole Marghieri! (*Vivissimi e generali applausi*).

**MARGHIERI**. Io non faccio parte del Consiglio superiore e non ho avuto tempo di leggerne il bollettino!... Sono comunque ben lieto di queste dichiarazioni le quali si ripromettono in modo sicuro che alla nomina dei professori si procederà in un modo diverso da quello ideato.

Tuttavia io debbo richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro su un altro punto inerente alla nomina dei professori, che, a quanto l'onorevole ministro accenna, deve quasi certamente aver formato oggetto del suo studio. Il punto che io intendo soltanto toccare, e non già trattare a fondo, riguarda altresì la condizione della privata e libera docenza, perchè la legge attuale enuncia che i professori ordinari saranno nominati sulla base di una terna d'

privati docenti designati dalla Facoltà e proposta al ministro, che sceglie, su parere consultivo di una Commissione. Non nego che gli antichi concorsi avevano difetti, ma è certo che il nuovo metodo è assolutamente dannoso e non conducente allo scopo. A me pare che, nei rispetti delle disposizioni legislative introdotte, che dovrebbero essere sotto questo aspetto modificate, vi sia un vizio intrinseco, su cui mi permetto di richiamare specialmente l'attenzione dell'onorevole ministro. Quali sono i privati docenti? Dove sono i privati docenti? Una volta c'erano: oggi quasi vanno scomparendo e scompariranno definitivamente.

E notino bene, onorevoli colleghi, che alcune Facoltà e particolarmente quelle medico-chirurgiche hanno tentato e tentano di rimediare alla deficienza con la molteplicità dei nuovi incarichi che vanno distribuendo, perchè la scienza si specializza e si specifica, e non è possibile prescindere dall'insegnamento dei vari rami che vanno evolvendosi. Finchè la libera docenza continuerà ad essere regolata secondo i criteri prevalsi nella legge del senatore Gentile: se continuerà il processo di formazione della terna tra breve sarà ben difficile, se non addirittura impossibile, il sapere fra quali privati docenti potrà fare la scelta. Perchè con un'idea, con un concetto il quale può essere lodevole, e che ha tolto ad esempio situazioni di Università straniere che hanno prodotto dei buoni risultati, il riformatore della legge della pubblica istruzione ha soppresso la libera iscrizione dei giovani presso i corsi dei privati docenti in questo senso, che essi possono designare l'insegnante al cui corso intendono iscriversi, ma lo debbono pagare direttamente. Questa, presso di noi, è a tal punto una imbarazzante complicazione, da rendere impossibile ed assurda la iscrizione presso i privati docenti, e conseguentemente conduce alla soppressione del libero insegnamento privato. La pratica insegna che oggi, (perchè tacerlo? sarebbero dei falsi pudori) la scuola è deserta, va sempre più disertandosi. Quali ragioni determinino il fenomeno è forse qui superfluo indagare; un po' saranno le enormi spese dei grandi centri, un po' saranno le pubblicazioni dei libri dei professori, che mettono in grado i giovani di studiare a casa e di presentarsi poi agli esami, un po' sarà quel maledetto

espedito delle dispense distribuite a pochi soldi in luogo e in vece delle lezioni; un po' saranno tutte queste cause insieme o ciascuna per sè. Io credo che in quest'Aula siano presenti molte persone, che, durante il cinquantennio di mio insegnamento, frequentarono la mia scuola. Ebbene se queste persone ritornassero a Napoli, in quelle Aule, sarebbero stranamente e profondamente sorpresi della grande diversità fra quei tempi e questi. Eppure i docenti sono gli stessi, o quelli che son venuti dopo di noi sono migliori di noi, poichè proclamano altamente che la cattedra contemporanea vale la cattedra anteriore, e talvolta la supera. E, malgrado tutto ciò, le aule sono deserte: i giovani non vanno quasi più a scuola. Si è creduto di accrescere le università, ma l'organizzazione didattica dell'insegnamento avrebbe dovuto sotto ben altro aspetto richiamare l'attenzione del ministro. Intendo accennare alla disciplina scolastica, ma noi per non uscire di careggiata su questo punto, insistiamo soltanto sulla creatasi deleteria condizione della libera docenza.

Gli studenti purtroppo non vergono alle nostre lezioni, e parlo particolarmente delle lezioni di scienze morali ed ancor più particolarmente delle scienze giuridiche. Poichè, per quanto riguarda le Facoltà di lettere, il numero abitualmente minore degli studenti, e, per quanto riflette la Facoltà fisico-matematica, del pari in condizione di minor studentesca, vi è la vigilanza possibile del docente sugli scolari e vi è quindi ancora quella comunanza intima del maestro con gli scolari, comunanza che fatalmente nella Facoltà giuridica e di scienze sociali è quasi del tutto scomparsa.

Queste parole sembreranno forse eccessive, severe, esagerate; no, esse invece sono perfettamente giuste, esse denotano la vera condizione dell'insegnamento superiore rispetto alla scolaresca, nei riguardi dell'insegnamento di queste scienze. Altro, ripeto, è per le scienze sperimentali, e per le scienze medico-chirurgiche nelle quali vi è un contatto maggiore del docente con lo scolaro, che è assolutamente necessario, particolarmente nelle cliniche.

La privata docenza dunque fu uccisa con un colpo al cuore! La si voleva esaltare e farla in alto assurgere, creando una categoria dalla quale togliere i professori ordinari; ed invece

tanto non potrà accadere perchè i privati docenti son destinati a scomparire.

Questo è un punto sul quale mi permetto di richiamare tutta la particolare attenzione dell'onor. ministro. La privata docenza deve essere senza dubbio alcuno riformata; ma non secondo metodi antiquati, ma bensì, collegando ad essa la istituzione dei seminari, completivi dell'insegnamento ufficiale, se ne renderà sicura la efficienza facendo di questo una vera integrazione. Ed è questa la ragione per la quale, come dicevo, le Facoltà mediche, messe alle strette fra una situazione che avrebbe tolto l'ausilio della privata docenza e la necessità di supplire all'insegnamento con corsi speciali, hanno introdotto in numerose scuole dei corsi completivi e degli incarichi i quali da otto, vanno a dieci, a dodici, e giungono a venti nell'Università di Torino. Io non ho con me appunti, e credo di ben ricordare, ma se erro vorrete scusarmi.

Dunque la privata docenza nelle condizioni in cui è ora non può durare; deve essere riformata e ricorretta, non riconducendola alla situazione anteriore, ma ricollocandola ad una situazione migliore intrinseca con l'ausilio dei Seminari, come ho detto.

Ed un'ultima osservazione in merito all'insegnamento. I professori sono scelti in quel modo che ho già detto, ma credete, signori senatori, che con quel metodo si creino i professori ufficiali definitivi ordinari o di ruolo, chiamateli come volete? Ah, no! Si creano invece dei professori che durano in carica tre anni. Dopo questo limbo essi sono riesaminati.

CORBINO. Questo c'era anche prima.

FEDELE. C'era anche prima.

MARGHERI. Adesso glielo dico come era prima. Io sono più vecchio di lei, onorevole Fedele. I concorsi si facevano, è vero, talvolta, per professore straordinario; c'era poi un certo periodo di straordinariato che precedeva la nomina ad ordinario. Ora questa interruzione dell'onorevole ministro mi fa paura, perchè mi fa ritenere che egli non sarà per correggere questo difetto che è pure grave. Ecco che cosa accade. Il professore ordinario è nominato e dura in carica tre anni. Se i suoi superiori constatano che adempie bene alle sue funzioni è nominato definitivamente; se questi signori non ricono-

scono ciò, egli entra in un periodo di maturazione che dura due anni. Dopo due anni o è messo alla porta o è definitivamente nominato professore di ruolo. Ora io vi domando: in questo periodo biennale che ne sarà di questo professore? Che autorità avrà egli sugli scolari e che prestigio tra i colleghi? Egli è una mezza figura. Non è nè una cosa nè l'altra, quindi conviene assolutamente correggere questo sistema. E mi avvio alla fine.

Si è detto molto, e strombazzato dappertutto, che l'insegnamento superiore universitario era pletorico di fronte al numero dei professori e per essi di fronte al numero delle università.

Sì, lo prevedo, io mi avvio a toccare uno spinoso argomento: era pletorico sotto un duplice aspetto; uno che chiamerei formale e tradizionale, che cioè non poteva, non avrebbe potuto correggersi e sopprimersi ad un tratto, e che derivava dalla condizione politico-territoriale, se mi è lecita la parola, del nostro paese. E derivava da ciò la necessità di porvi rimedio, ma colla grave difficoltà di dover mettere mano a riforme, implicanti la soppressione di incarichi e di personale. E le difficoltà si accrescevano per ragione delle situazioni e complicazioni politiche ed elettorali. Epperò i ministri che si sono succeduti e che saranno per succedersi, si troveranno sempre di fronte allo spinoso problema di non poter riformare senza ferire e ledere interessi. Ed allora questo (nella loro compagine diversa, complicata e complessa) essi temono, e tolgono ogni possibilità ad un governo parlamentare d'introdurre radicali riforme secondo la stessa mentalità del ministro, come accade per altri organismi dello Stato.

Questa è una delle ragioni dell'eccesso del personale didattico, il quale trova il suo sfogo e si acqueta nelle diverse Università maggiori e minori. Poi ve ne è un'altra, che la scienza cioè si specifica, si specializza, si fa ogni giorno più dettagliata, e richiede il concorso di nuove forze intellettuali, di nuova e più forte cooperazione giovanile, senza di che, quasi si potrebbe dire, il movimento scientifico del paese verrebbe spezzato.

Conviene allora che in un paese come il nostro questa specificazione scientifica degli studi trovi il suo sbocco naturale nella cattedra, nell'insegnamento; ed un ministro che

abbia lunga la vista e che si renda conto di tutto questo complesso di difficoltà, che danno luogo al maggior groviglio d'interessi morali, scientifici, sociali ed industriali, questo ministro, dico, non si arresti e non si spaventi ad appigliarsi a sistemi, i quali scompongano l'assetto universitario quale esso oggi si è venuto costituendo.

Io non fo, nella mia modesta intellettualità, non fo colpa ad alcuno dei vari ministri che si sono succeduti al governo della pubblica istruzione in Italia di non aver soppresso alcune Università, non dico grandi, ma piccole. E a proposito di queste ultime voglio aggiungere che spesse volte in esse la cultura, la educazione intellettuale dovuta all'assistenza quotidiana del docente, danno maggiori risultati di quello che non accada nelle Università grandi, dove la scolaresca è distratta e distolta, non è seguita ed accompagnata dal docente. Quindi io, per fede scientifica, non sono punto contrario alle Università minori, e quando si parlava di sopprimere l'Università di Sassari io giudicavo la soppressione un atto assolutamente nocivo alla cultura italiana. E così per le altre Università minori. Non importa che non vi siano a centinaia gli studenti, se a centinaia sono nelle nostre grandi Università, ma quelle diecine sono educate accuratamente, e da esse il più delle volte vengono fuori professionisti eccellenti e anche docenti eccellenti.

Dunque le mie parole non devono essere intese come avverse alla molteplicità degli Atenei. Ma, signori senatori, da questa premessa può venir fuori nel mondo culturale, non nel mondo politico, una parola di lode per la creazione di nuove Università, portandosene il numero da 17 a 20 colla istituzione delle Università di Bari, di Firenze e di Milano?

Io so di toccare un argomento scottante che può, sulle prime, giudicarsi contrario a finalità intellettuali, ma le mie idee sono assai diverse da quelle che potrebbero condurre a conseguenze siffatte.

Mi spiego perfettamente la erezione di una facoltà medico-chirurgica a Bari, benchè essa costituisca al certo una concorrenza all'Università di Napoli, ma poichè nel Mezzogiorno d'Italia, eccettuando la Sicilia, non havvi alcuna altra Università fuori quella di Napoli, si può trovar giusto un provvedimento chiamato a di-

scentrare una parte della popolazione studentesca, anche per fini economici. Lo stesso non può dirsi per ciò che si è compiuto a Firenze: era proprio indispensabile creare, accanto alla Università di Pisa, altro centro simigliante didattico e quando già esisteva in Firenze stessa l'Istituto di scienze sociali?

*Voci.* Non è stato soppresso.

MARGHERI. Appunto io dico che accanto a quello era perfettamente superfluo impiantare una Università di studi, la quale è quasi uniforme all'altra tradizionale di Pisa. Questo non concorre ad elevare la grandezza morale ed intellettuale della città, cara a tutti gli italiani, e che pur già possiede ben altre e grandi risorse, mentre certamente nuoce alla città di Pisa, di cui la Università costituisce, insieme al giusto orgoglio, una delle non numerose fonti della sua vita economica.

E vengo, o signori, all'ultimo punto per il quale io capisco che dovrò essere molto cauto, perchè le mie parole potrebbero dar luogo ad interpretazioni le più cervellotiche, e certamente lontane in modo assoluto dalle mie idee: accenno alla creazione dell'Università di Milano.

Non havvi italiano il quale non abbia profondo il culto per la grande metropoli lombarda, non havvi italiano il quale non riconosca e non esalti la grandezza industriale, commerciale ed intellettuale della città di Milano. La mia qualità di meridionale non mi trattiene certo dal riconoscere e proclamare che Milano per la complessa varietà di tutte le sue energie sovrasti ogni altra città d'Italia sotto non pochi aspetti.

Milano era ed è alla testa del movimento economico del Regno. Ma alle sue porte havvi pure Pavia, colla gloria colturale di secoli che si imponeva di tutelare. E sarebbe stato non disagevole il farlo, sol che il Governo fosse stato guidato da razionali criteri di distributiva attuazione. Per un complesso di cause, e se vuolsi di considerazioni, Milano, meglio ancor di Pavia dimostra di avere in sè tutti quei fattori ed elementi atti a costituire una istituzione medico-chirurgica forse superiore ad ogni altra d'Italia. Epperò nessuno avrebbe potuto muovere parola di censura se tutti gli Istituti clinici, rispondenti ai progressi odierni della scienza, avessero trovato sede in Milano. Del loro esodo da Pavia, questa non avrebbe po-

tuto risentir gran danno, quando in essa si fossero lasciate altre Facoltà, integranti la umana cognizione.

E v'ha di più: Milano per la efficienza delle sue attitudini, sarebbe potuta diventare il maggior centro di coltura tecnica di tutto il Regno. Non si opponga la esistenza della Università Bocconi...

SCHERILLO... È una scuola superiore di commercio.

MARGHERI... Lo so bene, ma chi vietava di promuoverne, di compierne una trasformazione, che l'avesse resa un organismo tecnico-scientifico, pratico e sperimentale rispondente alle esigenze dei tempi?

SCHERILLO. Ma è una scuola privata.

MARGHERI. Sta bene, ma chi impediva allo Stato di farne l'organismo cui accenno? Tutta Milano sarebbe stata concorde ed avrebbe reso facile l'attuazione con lo slancio che la distingue. Si è preferita invece l'antica struttura delle Università che apparvero e fiorirono in tempi così diversi e remoti.

Verrà giorno, sia pure lontano, che per effetto della nuova Università saranno destinate altre, se non a scomparire, certo a riformare il loro didattico compito.

Nè per le nuove immaginate ferrovie, che di tanto saranno per abbreviare le distanze fra Genova, Torino e Milano non potrà non prodursi il fenomeno, cui accenno. Ciò sarà forse fatale, ma è utile, fin da oggi sentirlo, non fosse che per preparare ed avviare le opportune ed idonee visioni di una ricostituzione che, senza ledere interessi, abbia a corrispondere alla mutazione ed alle esigenze dei tempi.

Questo è il mio fermo convincimento che credo di poter liberamente esprimere da questa tribuna.

Ma vi dirò ancora una cosa, sulla quale voglio richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro. Queste mie parole non possono essere ispirate da nessun movente subbiiettivo, perchè alla mia età, dopo 50 anni d'insegnamento nella università di Napoli, dove sono circondato dall'affetto dei miei concittadini e discepoli, io non posso essere sospettato di aspirare ad una Università fuori di Napoli, e particolarmente a quella di Milano.

Orbene, credete, onorevole Ministro, che sia giusto essersi costituito in Italia un organismo

universitario statale nel quale per ragione di contributi di altri enti, ai professori di Milano sia offerto uno stipendio doppio, triplo, di quello delle altre università? Alcuni professori universitari sono stati invitati a trasferirsi all'università di Milano lusingandoli con grandissimi aumenti. Alcuni si sono trovati nell'imbarazzo, carichi come sono di famiglia, ed hanno pur saputo resistere, attaccati come sono, alle università nelle quali hanno per tanti anni insegnato; ma i giovani perchè volete che resistano? Ed allora l'università di Milano con questo metodo ~~attrattivo~~ dei maggiori compensi, delle maggiori offerte, degli incarichi aggiunti all'insegnamento, sottrae ottimi elementi alle altre università. (*Commenti*).

Si domanda: e che cosa ci si può fare? Io non lo so, perchè non sono il ministro.

FEDELE, *ministro della pubblica istruzione*. Augurarsi che anche le altre università siano in grado di fare altrettanto.

MARGHERI. Le altre università non saranno mai in grado di offrire 60 mila lire invece di 30. E quando si è costituito un organismo collettivo dove concorrono varie energie finanziarie, non si può imporre all'università di Roma o a quella di Napoli di offrire quanto offre quella di Milano.

FEDELE, *ministro della pubblica istruzione*. Io spero che l'interesse per la coltura cresca tanto da far raggiungere questi risultati.

MARGHERI. E me lo auguro anch'io di gran cuore.... Ma al disopra di questo interesse particolare, ve ne è uno superiore che è commesso al ministro e che non può esser deciso secondo la maggiore o minore potenzialità delle varie città, sedi universitarie. Questo è il criterio dominante ed imperativo.

Ed ho finito. Chiedo venia di avervi forse tediato.

Io non ho l'onore di conoscere personalmente l'onorevole ministro della pubblica istruzione, ed ho il torto di non aver seguito la carriera ascensionale che meritatamente lo condusse all'alto posto; ma sono convinto che le qualità del suo ingegno e della sua coltura lo condurranno a ritoccare ed in molti punti a riformare una legge, che, buona forse nel suo concetto fondamentale, si è appalesata nella pratica nociva e forse anche retriva.

E così, signor ministro, si verifichi ancora una volta la invecchiata parabola, e cioè che solo la via dell'inferno è lastricata di buone intenzioni. (*Applausi, congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviata a domani.

#### Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore Mayer di recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MAYER. A nome della Commissione di finanze ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 30 giugno 1924 al 1° luglio 1925 ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Mayer della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Domani alle ore 15 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del seguente disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1924 al 30 giugno 1925 (N. 88).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del Regio decreto 15 maggio 1924, n. 991, concernente il riordinamento dell'istituto agricolo coloniale italiano di Firenze (N. 72);

Conversione in legge del Regio decreto 23 maggio 1924, n. 905, riguardante la nuova tariffe per la spedizione delle cartoline illustrate (N. 24).

Conversione in legge del Regio decreto 22 maggio 1924, n. 1084, contenente disposizioni per la scuola di ostetricia di Trieste e per la biblioteca governativa di Gorizia (N. 46).

III. votazione a scrutinio segreto del seguente disegno di legge:

Conversione in legge del Regio decreto 26 giugno 1924, n. 1032, che deferisce transitoriamente ai Prefetti le attribuzioni spettanti ai sottoprefetti nei comuni e le istituzioni pub-

---

LEGISLATURA XXVII = 1<sup>a</sup> SESSIONE 1924-25 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 2 FEBBRAIO 1925

---

bliche di assistenza e beneficenza del 1° circondario; del Regio decreto 15 agosto 1924, n. 1327, riguardante nomine, a titolo di prova dei vincitori del concorso al grado di vice segretario dell'Amministrazione dell'Interno in deroga alle norme vigenti; del Regio decreto 23 ottobre 1924, n. 1672, che porta modificazioni ai testi unici delle leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta Provinciale Amministra-

tiva approvati con Regi decreti del 26 giugno 1924, nn. 1054 e 1058 (N. 93).

La seduta è tolta alle (ore 18,15).

---

Licenziato per la stampa il 18 febbraio 1925 (ore 17.30).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resconti delle sedute parlamentari.