



Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

biblioteca@consiglioveneto.it

2° Sulle controversie fra lo Stato e i suoi creditori riguardanti l'interpettazione dei contratti di prestito, e non meno che delle leggi concernenti questi contratti e il debito pubblico ;

3° Sui sequestri di temporalità, sui provvedimenti concernenti le attribuzioni rispettive delle potestà civili ed ecclesiastiche, e sopra gli atti provvisori di sicurezza generale relativi a questa materia, e provocati dal ministro di Grazia, Giustizia e Culti ;

4° Sulle altre materie che dalle leggi generali del Regno, o dalle speciali non ancora abolite gli vengano affidate.

Le materie concernenti il contenzioso amministrativo, intorno al quale fu operata la riforma di cui tenemmo parola nel capitolo precedente, non fanno parte altrimenti del Consiglio di Stato.

Aggiungo che per legge più recente fu modificata l'attribuzione del Consiglio di Stato relativamente ai contratti, in quanto che vennero estesi i limiti del valore dei contratti, per i quali fosse obbligatorio il parere del Consiglio di Stato, e venne pure sottratto al suo parere l'esame posteriore dei contratti stipulati per somme determinate, per affidarlo invece alla Corte dei Conti.

La legge nuova non ha ammessi i consiglieri in servizio straordinario e non ha provveduto nemmeno a creare intorno al Consiglio di Stato un corpo di uditori, che in Francia fa parte di questa istituzione. Le ragioni che possono addursi intorno alla convenienza di omettere o di aggiungere gli uditori, sono

varie e gravi nei sensi opposti. Però è da considerare che in Francia il corpo degli uditori ha giovato moltissimo per introdurre in tutte le parti della pubblica amministrazione il sentimento dei principii più elevati dai quali vuole essere animata la gerarchia amministrativa, lo spirito che deve guidare i funzionarii nella trattazione delle cose pubbliche e private, la esperienza delle grandi faccende e la varietà di quella cultura speciale che è tanto necessaria per trattarle e risolverle bene.

I migliori prefetti, i migliori diplomatici, i migliori amministratori dei quali abonda la Francia, hanno ricevuta la prima loro educazione amministrativa come uditori del Consiglio di Stato, nel seno del quale hanno imparato i principii direttivi, le abitudini, le tradizioni che lo governano, e che ad essi neppur volendo è concesso di obliare andando altrove.

Resta adunque a sapersi se non avendo a ciò provveduto, siasi fatto quello che si doveva per assicurare al Regno d'Italia le basi e i germi di una sapiente e vigorosa amministrazione.

CAPITOLO LI.

La Legge di Pubblica Sicurezza.

Questa legge, è nella parte sostanziale, la riproduzione della legge del novembre 1859 che era stata estesa a tutte le provincie dello Stato, eccetto che alle provincie toscane, dove le istituzioni giudiziarie e le altre leggi amministrative rimaste in vigore non lo consentivano.

Però importanti modificazioni vi sono state introdotte, poichè tutto quanto tendeva ad esagerare quelle restrizioni che nell'interesse generale è necessario si facciano alla libertà individuale, o fu nella nuova legge del tutto eliminato, o venne per lo meno corretto e migliorato.

La legge ha necessariamente due parti:

La parte organica del servizio, cui la pubblica sicurezza è affidata ;

La parte regolamentare, che mira a prevenire e togliere le cause di delitto, prescrivendo proibizioni, ingiunzioni e norme le quali costituiscono il così detto Codice di polizia.

La parte organica stabilisce che l'amministrazione di pubblica sicurezza è diretta dal ministro dell' Interno, e per esso dai prefetti e sottoprefetti, ed è esercitata sotto la loro dipendenza dal corpo dei Carabinieri Reali, e per ordine gerarchico dai *Questori*, dagli *Ispettori*, dai *Delegati* e dagli *Applicati*.

Gli uffici di Questura sono situati in ogni città capoluogo di provincia, che abbia una popolazione superiore ai 60 mila abitanti.

Nelle città meno importanti, la sicurezza pubblica è affidata ai Delegati.

Il Sindaco ne esercita le attribuzioni, dove non sia pubblico ufficiale a ciò destinato.

Agenti di pubblica sicurezza sono i Carabinieri Reali, le Guardie di pubblica sicurezza, le Guardie forestali, municipali e campestri, e quando questi non bastino, gli ufficiali che ne sono incaricati possono richiedere il concorso della milizia nazionale e della truppa regolare.

Gli ufficiali ed agenti della pubblica sicurezza debbono vegliare alla osservanza delle leggi, al mantenimento dell'ordine pubblico, a prevenire i reati, a fare opera per sovvenire ai pubblici e privati infortunii, e richiesti dalle parti, anche alla composizione dei privati dissidii.

Questo è lo scopo della pubblica sicurezza, quale si concepisce in un libero governo.

La parte regolamentare, ovvero il Codice di polizia, contiene molteplici disposizioni.

Vengono in prima sede quelle che sono di ordine pubblico, e riguardano:

- 1° Le riunioni e gli assembramenti;
- 2° Gli arruolamenti, munizioni da guerra e porto di armi;
- 3° Gli spettacoli e trattenimenti pubblici;
- 4° Gli alberghi, osterie, caffè e simili stabilimenti;

- 5° Gli operai ;
- 6° Le stamperie , affissioni , smercio di atti ;
- 7° Le professioni e traffici ambulanti ;
- 8° I viandanti ;
- 9° I mendicanti ;
- 10° Gli oziosi e vagabondi ;
- 11° I condannati a speciale sorveglianza ;
- 12° Il disturbo della pubblica quiete.

Vengono poi quelle disposizioni che riguardano la pubblica moralità.

Succedono le prescrizioni concernenti la pubblica incolumità, quali sono quelle che riguardano l'esercizio delle professioni insalubri, pericolose ed incommode, le precauzioni onde prevenire infortunii e disastri, le umazioni.

Altre finalmente sono preordinate alla tutela della proprietà, e riguardano specialmente i furti campestri, il pascolo abusivo e gli individui sospetti di attentare alla roba altrui.

Questa legge, tutto che non discussa che nel Senato, è pure il frutto di lunghi studii e ripetuti esami per parte delle Commissioni governative e parlamentari che dovettero occuparsene. Non vogliamo dirla perfetta, ma però possiamo asserire che fra le leggi congeneri è forse la migliore che si conosca. Ciò non vuol dire che non possa tuttavia migliorarsi, ciò non vuol dire che non lasci molto a desiderare, ciò non vuol dire che non offra argomento a questioni gravissime.

La tutela della pubblica sicurezza, come ogni altra

istituzione, si compone di certi tali organismi e di certe tali attribuzioni che insieme concorrono onde essa agisca regolarmente, e produca gli effetti voluti. Ma l'organismo vuole essere adeguato allo scopo che vuolsi conseguire, ma le attribuzioni non si possono esercitare che dagli uomini. Quindi ricorre la medesima osservazione che sempre fu fatta e si farà quando è questione di persone; poichè la bontà di qualunque istituzione si rivela dalle tradizioni che riesci a formare, e queste tradizioni buone non possono aversi, se ottimo non sia il personale destinato a principiarle, a fecondarle, a conservarle.

La questione adunque del personale predomina anche in questo caso sopra ogni altra, tanto più che si tratta di uffici e di attribuzioni delicatissime, le quali esigono probità incontestabile in coloro che ne sono investiti, imparzialità grandissima in mezzo ai differenti partiti politici che ambiscono costituzionalmente al governo delle cose pubbliche, probità e imparzialità che devono andare congiunte a molto senno, a molta esperienza ed a grandissima cognizione dei luoghi e delle persone.

Ma indipendentemente da tutto questo, che rientra del tutto nella sfera del potere esecutivo, vi sono altre questioni che non vennero promosse, ma che non credo si debbano dissimulare.

Prima di tutto si può dubitare, se la istituzione della questura nelle città che hanno una popolazione superiore ai 60 mila abitanti, sia per dar luogo a nessuna di quelle dualità che nuocciono tanto al

buon andamento dei pubblici servigi. Malgrado che la legge ponga il questore sotto la dipendenza del prefetto, un magistrato con vaste e così complesse attribuzioni, come sono quelle della pubblica sicurezza, può facilmente esagerare la propria sfera di azione, e costituirsi rispetto al prefetto, come potentato a potentato, talchè l'autorità di questo resti, secondo i casi e secondo le persone, o annullata o impedita.

Mentre ciò porterebbe a dubitare che la istituzione delle questure in certe località costituisca qualche cosa di soverchio; potrebbe dubitarsi che in altre località (e sono le più), siavi deficienza di ufficiali incaricati della pubblica sicurezza. Poichè mentre può dubitarsi che la legge non provveda abbastanza a ciò che attiene alla polizia investigatrice, fa non lieve impressione il considerare, che essa non istituisce nemmeno uffici permanenti di delegazione in tutti i mandamenti, giacchè secondo il suo letterale disposto tali uffici non potrebbero istituirsi che temporaneamente fuori del capoluogo della provincia.

E qui riesce opportuno l'osservare, che forse meglio provvedevasi alla pubblica sicurezza coi sistemi prima vigenti in Lombardia ed in Toscana, ove un ufficiale di pubblica sicurezza era permanente in ogni capoluogo che avesse una giudicatura colla doppia competenza civile e criminale.

Anzi io credo che migliore fosse il sistema lombardo, che al commissario distrettuale dava anche le attribuzioni amministrative del censo, in quanto che,

sebbene le funzioni di polizia debbano dare titolo di considerazione e di rispetto, è innegabile però che disgiunte da ogni altra ingerenza, porgono più rara occasione a coloro che le esercitano di trovarsi in frequente contatto colle persone più influenti dei luoghi, come avverrebbe se altre attribuzioni governative o di amministrazione fossero riunite nelle stesse persone. Tale inconveniente fu notato anche nel sistema toscano, tuttochè i delegati di governo fossero in sostanza dei magistrati, tuttochè rappresentassero l'autorità del prefetto, tutto che appunto per rialzarli vie più nella opinione, gli fossero state attribuite le funzioni di pubblico ministero presso i pretori nei giudizi penali di loro competenza.

Il principio della separazione dei poteri, che è ottima garanzia onde la mistura di attribuzioni amministrative non turbi mai la serenità che esser deve nella sfera delle attribuzioni giudiziarie, non è che a carico dell'autorità morale, e dirò anche della capacità personale, quando voglia portarsi anche in tutti i gradi della amministrazione attiva. La divisione del lavoro applicata alle funzioni governative, mentre non giova troppo ad accrescere il bene dell'intelletto, non giova nemmeno nei rispetti finanziari, giacchè porta aumento di spesa senza vantaggio proporzionato.

La questione della pubblica sicurezza, siccome è il precipuo bisogno della civile convivenza, devesi sempre trattare, astrazion fatta dalla spesa occorrente per risolverla bene. Quindi, mentre si potrebbe

sostenere che, riuscendo a cumulare le attribuzioni di pubblica sicurezza con altre attribuzioni amministrative, avrebbesi un personale più capace e più influente, posso affermare con miglior ragione che non debbasi punto aver riguardo alla spesa quando per dare ai cittadini su tutti i punti del territorio il sentimento della sicurezza, occorresse accrescere il numero dei delegati.

Sotto tale riguardo potrebbonsi invece istituire due questioni. L'una, se non convenisse di porre a carico dei Comuni gli stipendi e le spese occorrenti per le delegazioni di pubblica sicurezza. L'altra, se veramente giovi al regolare andamento del pubblico servizio la simultaneità dei reali Carabinieri e delle guardie di pubblica sicurezza, che abbiamo in tutte le principali città.

Tali questioni hanno non lieve importanza tanto rispetto al bilancio, quanto rispetto alla omogeneità de' servizi, non meno che alla giustizia distributiva della eguaglianza delle imposte. Giacchè se è giusto che le spese generali si sopportino dalla generalità dei cittadini, è giusto altresì che le spese occorrenti più specialmente in certe località si sopportino da quelli che ne risentono o ne vogliono il beneficio.

In Francia gli stipendi dei commissari di polizia e le spese dei loro uffizii, in ordine alla legge comunale del 1837, sono appunto a carico dei Comuni, e il servizio della pubblica sicurezza è del tutto affidato alla gendarmeria, meno in Parigi, ove può dirsi che sia esclusivamente esercitato dai sargenti di polizia

e di città, la cui spesa figura sul bilancio della città di Parigi.¹

Ciò porta alla conseguenza che, mentre la spesa della pubblica sicurezza figura sul bilancio francese per L. 7 574 110 compresi 2 milioni di spese segrete, sul bilancio nostro questa spesa, che figurava per L. 12 835 053, 17, oggi è ridotta a L. 10 790 000 essendosi portata a carico dei Comuni la metà delle spese per le guardie di pubblica sicurezza, non calcolandosi in questo confronto la spesa della gendarmeria e rispettivamente de' carabinieri.²

Talchè le spese della pubblica sicurezza iscritte sul bilancio, e direttamente amministrare dallo Stato, sono minori in Francia che fra noi. Ma in Francia vi è poi tutta la spesa per il servizio locale che resta a carico dei Comuni, e che costa alla sola città di Parigi 12 milioni all'anno.³ Laddove fra noi, oltre le somme stanziare in bilancio, ben poco più si spende

¹ A Parigi in luogo della gendarmeria vi è la così detta *Garde de Paris* a piedi e a cavallo, la cui spesa per metà si sopporta dalla città di Parigi. Ma la *Garde de Paris* non presta servizio che in fazione militare.

² Il corpo della gendarmeria in Francia, compreso quello della guardia imperiale, e compresa la *Garde de Paris*, ha un effettivo di 24 819 uomini, e costa L. 28 009 720.

Il corpo dei Reali Carabinieri con un effettivo di 21 209 uomini, figura sul nostro bilancio della guerra per L. 20 959 624.

Talchè la pubblica sicurezza, tutto compreso, figura sul bilancio francese per L. 35 583 830 e sul bilancio nostro per L. 31 794 624, della quale somma L. 27 709 624 sono assorbite dai Reali Carabinieri e dalle guardie di pubblica sicurezza.

³ *Budget de la ville de Paris*, anno 1864.

dai Comuni per questo ramo così importante del pubblico servizio.

Questi resultamenti finali, che darebbero luogo a gravissime riflessioni, mi conducono a concludere, che il problema della pubblica sicurezza ha bisogno di essere tuttavia studiato fra noi, nel triplice aspetto: che essa costi meno al bilancio dello Stato, che sia al tempo stesso sussidiata di quei maggiori mezzi i quali occorranò onde le sostanze e le persone dei cittadini sieno egualmente tutelate su tutti i punti del territorio, e che la spesa venga repartita in proporzione dei beneficii che è destinata a produrre.

CAPITOLO LII.

Legge sulla Sanità pubblica.

Questa, nella sostanza, è la riproduzione della legge del 20 novembre 1859, ma in alcune parti modificata, non tanto per coordinarla colle nuove leggi amministrative, quanto ancora per migliorarla in alcune sue disposizioni.

La tutela della sanità pubblica appartiene, nell'ordine gerarchico, al ministro dell'Interno, ai prefetti e sottoprefetti ed ai sindaci.

Il ministro, i prefetti e sottoprefetti, mentre possono straordinariamente delegare una parte delle loro

attribuzioni a Commissioni straordinarie, ad ispettori e delegati speciali, sono poi assistiti e coadiuvati :

Da un Consiglio superiore di sanità ,

Dai Consigli sanitari provinciali ,

Dai Consigli sanitari di circondario.

In tutti questi Consigli di nomina regia o ministeriale, e le di cui funzioni sono gratuite, l'elemento scientifico rappresentato dai dottori in medicina, chirurgia e farmacia, sta in bilancia coll'elemento giuridico e amministrativo che vi sono egualmente rappresentati.

Le attribuzioni principali di questi consigli sono :

1° Di vigilare alla conservazione della sanità pubblica, anche per quanto riguarda le epizoozie, procurando l'osservanza delle leggi e dei regolamenti ;

2° Di sorvegliare gli ospedali, gli istituti di educazione, i luoghi di detenzione, gli stabilimenti sanitari non dipendenti dai consigli sanitari militari ;

3° Di sorvegliare, quanto alla legalità, l'esercizio delle professioni di medico, chirurgo, farmacista, levatrice e veterinario ; come pure i commerci e le industrie concernenti sostanze destinate ad alimento o rimedio ;

4° Di dare parere sulle costruzioni dei cimiteri, sugli stabilimenti insalubri, sulla tassazione delle note per servizi sanitari, per onorarii agli esercenti, per provviste farmaceutiche quando ne sieno richiesti dai tribunali e dalle parti interessate ;

5° Di raccogliere i dati di statistica igienica e

medica, per coordinargli d'accordo colle Commissioni di statistica generale.

La legge è savia, rispetta i principii di libertà, e non contraddice a nessuno di quei progressi che in fatto di pubblica igiene sono stati indicati non meno dalla esperienza, che dalle dottrine scientifiche. Lo stesso può dirsi del Regolamento approvato con R. Decreto degli 8 giugno di quest' anno. È desiderabile però che tutti i regolamenti locali sieno presto riveduti e corretti, onde essi pure si mantengano informati allo stesso spirito della Legge e del Regolamento generale, e non diasi luogo in nessun caso a quelle prescrizioni irragionevoli che, dettate in ossequio ai pregiudizii antichi ed alla volgare ignoranza, producono effetti diametralmente opposti a quelli che vorrebbero conseguire.

CAPITOLO LIII.

Legge sulle Opere pubbliche.

Questa legge, che era voluta dalla nuova autonomia accordata alle amministrazioni provinciali, e dal principio del decentramento, venne essa pure sanzionata presso a poco come fu presentata dal Ministero. E bisogna pur confessare che essa costituisce un notevole progresso in questo ramo della legislazione amministrativa, talchè a ciò si deve se furono vinte le

non poche difficoltà che presentavansi in principio contro la sua accettazione.

Non potendo fare l'analisi di questa legge, devo limitarmi, per così dire, a delinearne il profilo esterno, onde da questo se ne possano argomentare le principali disposizioni.

La legge muove dal principio, che la ingerenza del Governo nella costruzione e manutenzione delle opere pubbliche esser deve proporzionata alla rata di spese che nell'interesse generale sopporta per effettuarle, talchè ove cessa la spesa non altra ingerenza gli rimanga all'infuori di quella strettamente voluta dall'interesse collettivo dello Stato che non può mai abbandonare.

Questo principio vale per le *Strade*, vale per i *Corsi d'acqua*, vale per i *Porti*, e quindi ne proviene la necessità di opportune classazioni onde appaia quali strade, quali corsi d'acque, quali porti, sieno a tutto carico dello Stato, per quali vi sia luogo a concorso proporzionale di spesa tra lo Stato e le provincie, quali debbano curarsi a spesa esclusiva delle provincie, dei comuni e dei consorzii.

Quanto alle strade, la legge si limita a stabilire i criterii, mediante i quali distinguonsi le nazionali, le provinciali, le comunali, riservando al Governo ed ai consigli delle provincie e dei comuni il farne gli opportuni elenchi, mediante la osservanza delle norme e delle garanzie che prescrive.

La spesa di manutenzione e costruzione delle strade si sopporta dallo Stato, dalle provincie, dai

comuni, secondo che esse fanno parte dell'uno o degli altri elenchi. E mentre la legge prescrive che apposito regolamento venga fatto per determinare le dimensioni, le forme, i lavori delle strade nazionali, vuole che i regolamenti congeneri per le altre specie di strade spettino alla iniziativa delle rappresentanze provinciali, salva l'approvazione reale per ciò che riguarda il pubblico interesse.

Quanto alle opere concernenti i corsi d'acqua, la legge le distingue in quattro categorie, cioè:

Opere che si eseguono esclusivamente a carico dello Stato, e sono quelle che riguardano la navigazione dei fiumi, dei laghi, dei grandi canali, e la conservazione dell'alveo dei fiumi di confine;

Opere che si eseguono e si mantengono a carico dello Stato, ma col concorso anche delle provincie e di altri interessati, quali sono i lavori lungo i fiumi arginati, quando questi provvedano ad un grande interesse di una provincia;

Opere che si eseguono e si mantengono a carico del consorzio degli interessati, quali sono quelle preordinate a difendere le ripe dei fiumi non arginati, o delle loro diramazioni ancorchè non navigabili;

Opere finalmente che si eseguono e si mantengono a carico dei frontisti, salvo a questi il far concorrere gli altri interessati a norma delle leggi civili.

Quanto ai porti e spiagge, la legge ne fa egualmente quattro classi, secondochè interessano il commercio nazionale, la sicurezza della navigazione ge-

nerale, il commercio di alcune provincie o l'utilità soltanto di un circondario o di un comune. Anche questa classazione è intesa, come rispetto alle strade ed ai corsi di acqua, a determinare a carico di chi, ed in quali misure debba sopportarsi la spesa.

Dove cessano le ragioni d'interesse pubblico e di necessaria uniformità, dove non si tratti di spese poste a carico dello Stato e delle provincie, la legge rispetta le convenzioni e rispetta del pari le legittime incontroverse consuetudini vigenti.

Ma siccome è fondamento della medesima il principio di ragione comune, che le spese di opere pubbliche debbano sopportarsi dagli interessati, quindi non solamente ammette i consorzii volontarii delle provincie, dei comuni, e di altri cointeressati, ma gli rende anche obbligatorii, indicando le norme colle quali devono formarsi.

Questi consorzii obbligatorii, che possono aver luogo per ogni specie di opera pubblica, sono dalla legge più specialmente indicati per quelle che riguardano i corsi di acqua, rispetto ai quali stabilisce la massima che alle spese obbligatorie di difesa debbono concorrere in proporzione del rispettivo vantaggio i proprietari dei beni vicini e continuativi laterali, in attuale, prossimo ed anche remoto pericolo di danno.

Oltre a determinare le regole generali rispetto alla spesa, la legge provvede altresì a tutta quella necessaria tutela, che riguarda l'ordine pubblico: quindi contiene disposizioni di polizia tanto per le strade, quanto per i corsi d'acqua, per i porti e per

le spiagge: determina la ingerenza che è riservata al ministro dei Lavori Pubblici, ed alla autorità governativa sulle opere pubbliche di qualunque natura: e stabilisce le regole per la gestione amministrativa ed economica delle opere pubbliche che stanno a carico dello Stato.

Nella stessa legge si trova del pari unificata la legislazione concernente le strade ferrate, siano pubbliche, siano private, tanto rispetto alla costruzione, quanto rispetto all' esercizio.

Finalmente stabilisce il principio, che le provincie debbono avere un personale proprio d' ingegneri ed altri agenti tecnici pel servizio dei lavori pubblici di loro pertinenza, distinto dal personale del Genio civile che resterà al servizio del Governo: ma per giusti riguardi vuole che nei primi tre anni quel personale venga scelto tra gli ufficiali del Genio civile tanto in attività di servizio, quanto in disponibilità.

La quota complessiva degli stipendii del personale del Genio civile da passarsi al servizio delle provincie, non che il reparto di questa quota tra le provincie, avverrà per decreto reale, quando sia fatta la classificazione delle strade nazionali in ordine alle basi stabilite in questa medesima legge, la quale per tali indicazioni generali, rimane dimostrato come sia il necessario complemento della autonomia provinciale.

CAPITOLO LIV.

Le Circoscrizioni territoriali.

Colle stesse leggi colle quali venne compiuta la unificazione dei codici e delle leggi amministrative, fu data anche facoltà al Governo di modificare le circoscrizioni territoriali. Grave fu la insistenza del Governo nell'ottenere questa facoltà, grave non meno fu la persistenza della Camera dei deputati nel negarla, fino a che per togliere il dissidio non venne posta su questo articolo la così detta questione di gabinetto. Nelle condizioni in cui era il paese, non poteva esitarsi ulteriormente, tanto più che le spiegazioni date dal Ministero inducevano la persuasione che esso di tale facoltà non avrebbe certamente abusato. Giovi riassumere in brevi parole le ragioni da cui mossero le vedute opposte del Ministero e della Camera in così importante questione.

Le circoscrizioni territoriali, nell'ordine giudiziario, amministrativo e finanziario, non corrispondono punto fra loro, e per tacere degli ordini finanziari basti il notare, che mentre agli effetti amministrativi le cinquantanove provincie del Regno sono divise in 193 circondarii, e 1597 mandamenti, agli effetti giudiziarii invece sono divise in 142 circondarii, e 1686 mandamenti. Oltre a ciò intendosi agevolmente, che la formazione del Regno abbia fatto scuoprare non pochi inconvenienti nelle circoscrizioni antiche,

scomparse una volta le barriere che dividevano popolazioni destinate dalla natura a vivere insieme e che hanno comunanza d'interessi. Che qualche cosa si possa fare per porre meglio in armonia fra loro queste circoscrizioni, è facilmente da molti consentito, e da non pochi desiderato.

Però non conviene dissimulare che la questione è delicatissima in sè stessa, non tanto per la resistenza che vi possono opporre i pregiudizi locali, quanto e più per la offesa che può recarsi, senza volerlo e senza saperlo, ai più vitali interessi del paese. La questione diventa anche più grave, sia perchè forse non sono note abbastanza nè sufficientemente studiate le condizioni delle diverse provincie, sulle quali dovrebbero operare, sia perchè può credersi che le relazioni territoriali non sieno ancora bastantemente determinate, modificabili tuttavia se non altro per il successivo svolgersi del nostro sistema ferroviario, sia perchè potrebbe credersi da non pochi che non possa ancora procedersi ad una nuova circoscrizione delle provincie, se prima non si giunge a modificare non poco le circoscrizioni comunali che ne sono la base direi quasi primordiale.

Infatti fra i 7720 comuni nei quali dividesi il Regno d'Italia, vi è una sproporzione grandissima rispetto alla loro entità di superficie, di popolazione e di forze economiche, e questa sproporzione che si osserva principalmente nelle provincie settentrionali, non è di lieve impaccio ogni qualvolta si tratti di leggi e di riforme amministrative, nel sistema spe-

cialmente fra noi prevalso di volere una legge comunale unica, che, senza distinzione alcuna fra comuni e comuni, vuole applicare a tutti le identiche disposizioni. A questo fu rimediato parzialmente, estendendo per quanto potevasi il principio dei consorzi fra i comuni posti in un medesimo mandamento, come pure facilitando i modi, mercè i quali possono ottenersi le aggregazioni definitive di più comuni fra loro. Ma l'impaccio che ne deriva non cessa per questo, nè così per fretta verrà appianato.

A queste considerazioni generali, che non sfuggivano nè al Governo nè al Parlamento, ne furono però contrapposte altre di ordine finanziario, in quanto che fu creduto che modificando le circoscrizioni territoriali, ne potesse risultare un grande beneficio per l'erario. Ma su questo punto, prescindendo anche dal disputare se la faccenda delle circoscrizioni possa o debba essere influita da ragioni finanziarie, non bisogna farsi troppe illusioni.

Cominciando infatti dalle circoscrizioni amministrative, di mano in mano che vengano meglio studiate le condizioni territoriali ed economiche dell'Italia, e si raccolgono tutti quei dati senza i quali sarebbe arroganza il formarsi un concetto adeguato della questione, io credo debba scendere nell'animo la persuasione che ben poco o nulla si possa fare rispetto alle prefetture, se non vogliansi troppo scompigliare interessi che da secoli si sono formati, e che per ragioni loro proprie coesistono insieme senza che possano essere avulsi e separati dal loro centro di

coesione. Non può dirsi nemmeno che esista troppa diseguaglianza fra le provincie, o che le provincie siano tra loro in proporzioni troppo esigue e troppo scarse per territorio e per popolazione. Per esserne convinti basti il gettare uno sguardo sopra il seguente

**Quadro statistico della popolazione
distribuita per provincie.**

1. Abruzzo Citeriore. 327 316	32. Massa Carrara.... 140 733
2. Abruzzo Ulter. I. 230 061	33. Messina. 395 439
3. Abruzzo Ulter. II. 309 451	34. Milano. 948 320
4. Alessandria. 645 607	35. Modena..... 260 591
5. Ancona..... 254 849	36. Molise..... 346 007
6. Arezzo. 219 559	37. Napoli. 867 983
7. Ascoli Piceno.... 196 030	38. Noto. 259 613
8. Basilicata..... 492 959	39. Novara. 579 385
9. Benevento. 220 506	40. Palermo. 585 163
10. Bergamo. 347 235	41. Parma. 256 029
11. Bologna. 407 452	42. Pavia..... 419 785
12. Brescia. 486 383	43. Pesaro Urbino. . . 202 568
13. Cagliari. 372 097	44. Piacenza. 218 569
14. Calabria Citeriore. 431 691	45. Pisa..... 243 028
15. Calabria Ulter. I.. 324 546	46. Porto Maurizio. . . 121 330
16. Calabria Ulter. II. 384 159	47. Principato Citer. . 528 256
17. Caltanissetta. 223 178	48. Principato Ulter. . 355 621
18. Capitanata. 312 885	49. Ravenna..... 209 518
19. Catania. 450 460	50. Reggio. 230 054
20. Como. 457 434	51. Sassari. 215 967
21. Cremona. 339 641	52. Siena..... 193 935
22. Cuneo..... 597 279	53. Sondrio. 106 040
23. Ferrara..... 199 158	54. Terra di Bari. . . 554 402
24. Firenze..... 696 214	55. Terra di Lavoro. . 653 464
25. Forlì. 224 463	56. Terra d'Otranto. . 447 982
26. Genova. 650 143	57. Torino. 941 992
27. Girgenti. 263 880	58. Trapani. 214 981
28. Grosseto..... 100 626	59. Umbria..... 513 019
29. Livorno..... 116 811	
30. Lucca. 256 161	
31. Macerata. 229 626	
	TOTALE. . 21 777 334

Egli è facile adunque l'osservare che, sopra cinquantanove provincie, otto soltanto hanno una popolazione inferiore ai duecento mila abitanti, e ve ne ha una sola che sorpassi appena i cento mila. Ma questa è la provincia di Grosseto; e siccome fu creata per tutelare i suoi peculiari interessi economici, ai quali fu creduto non si potesse altrimenti provvedere, può dubitarsi grandemente se si possa sopprimere, senza il pericolo di turbare appunto quegli interessi e di compromettere l'ingente capitale che lo Stato vi ha in tanti anni erogato. Tanto più che se scarsa è la popolazione, vastissimo è il territorio, e non può sapersi ancora cosa sia per divenire quella provincia, rispetto agli effetti che inevitabilmente vi devono produrre le ferrovie che la percorrono. Parmi altresì che il criterio delle circoscrizioni non possa desumersi dalla popolazione attuale, astraendo dagli aumenti di cui può essere suscettibile. Questa osservazione acquista un peso maggiore, ove si rifletta che le 59 provincie d'Italia ragguagliano in media ad una popolazione di 392 881 abitanti, e quindi in una proporzione non troppo distante da quella dell'impero francese ove gli 89 dipartimenti tanto più popolosi oggi ragguagliano ad una media di 445 741 abitanti, mentre nel 1833 ragguagliavano ad una media di 383 921, e ad una media sempre più scarsa a misura che si risale al tempo della loro formazione.

Quando poi la offesa che recherebbesi a non pochi interessi si metta al paragone del risparmio che si otterrebbe sopprimendo cinque o sei prefetture,

risparmio che giungerebbe difficilmente a superare 200 mila lire all'anno, se ne trae facilmente la conseguenza, che per così poco non vale la pena di mettere il campo a rumore.¹ Quando poi si volesse anche conseguire questo lieve risparmio, sarebbe allora da studiarci se convenisse trovar modo di conciliare la soppressione di alcune prefetture, col mantenimento della amministrazione provinciale, accogliendo la idea già enunciata, ma non discussa in Parlamento, di porre due provincie sotto la direzione e tutela di un solo prefetto. Io non ci vedrei altro inconveniente se non quello di deviare un poco dalle regole della simetria: ma non avendo troppa tenerezza per queste, e reputando che gli interessi economici degli amministrati valgono ben altro, non mi lascerei per questo solo deviare da un temperamento che, dietro accurato esame, mi paresse praticabile e buono.

In una parola, la questione delle circoscrizioni amministrative non dipende nè dal compasso nè dal

¹ Colla riforma amministrativa scema necessariamente il bisogno di soverchio personale, anche nel supposto che per altro lato si accrescano le attribuzioni governative dei prefetti. Ammettendo che ogni prefettura avesse due consiglieri, due segretari, due sottosegretari e quattro applicati, si giungerebbe, secondo i ruoli normali, ad un risparmio di L. 171 000.

6 Prefetti a L. 10 000.	L. 60 000
12 Consiglieri a L. 3500.	42 000
12 Segretari a L. 2500.	30 000
12 Sottosegretari a L. 1500.	18 000
24 Applicati a L. 900.	21 600

TOTALE. L. 171 600

solo riguardo alla spesa, ma sibbene dalle regole della buona amministrazione e dal riguardo dovuto agli interessi veri delle popolazioni.

Queste osservazioni, o dubbii come meglio vogliono chiamarsi, che ho dovuto accennare rispetto alle circoscrizioni amministrative, mi pare che valgono anche di più rispetto alle circoscrizioni giudiziarie, come che l'amministrazione della giustizia risponda ad uno dei più vitali bisogni della sociale convivenza.

Noi abbiamo nel Regno d'Italia 4 Corti di cassazione, Torino, Firenze, Napoli, Palermo: 18 Corti di appello con quattro sezioni separate: 142 Tribunali di Prima istanza, e 1686 Giudicature di mandamento.¹

È egli eccessivo il numero di queste magistrature? astrazione fatta dalla anomalia di quattro Corti di cassazione, anomalia resa perora inevitabile dalle

¹ INDICAZIONE DELLE CORTI D'APPELLO.

Sedi.	Popolazione.	Sedi.	Popolazione.
1. Torino.....	2 104 534	10. Lucca.....	615 662
2. Casale.....	934 344	11. Ancona ^{b)}	1 395 789
3. Genova.....	1 027 965	12. Napoli ^{c)}	3 655 863
4. Cagliari.....	578 415	13. Aquila.....	928 043
5. Milano.....	1 573 218	14. Catanzaro.....	1 214 845
6. Brescia.....	1 158 184	15. Trani.....	1 334 106
7. Parma ^{a)}	964 686	16. Palermo.....	1 435 094
8. Bologna.....	1 014 582	17. Messina.....	377 003
9. Firenze.....	1 278 489	18. Catania.....	408 637

^{a)} Una Sezione a *Parma*, e l'altra a *Modena*.

^{b)} La Corte d'Ancona ha tre Sezioni cioè, *Ancona*, *Macerata*, e *Perugia*.

^{c)} La Corte di Napoli ne ha due cioè, *Napoli* e *Potenza*.

peculiari condizioni del paese, se prescindasi dalle sezioni, che malgrado la scappatoia del nome, sono vere e proprie Corti d'appello, non mi sembra davvero che possa dirsi esagerato il numero delle Corti, dei Tribunali di circondario e delle Giudicature di mandamento, nè riguardo alle popolazioni cui servono, nè riguardo agli affari che risolvono.

Per convincerne il lettore, nulla posso fare di meglio che riferirmi ad una memoria molto pregevole intorno alla amministrazione della giustizia nel Regno d'Italia, pubblicata nel decorso anno dal ministero di Grazia e Giustizia.¹

Da questa memoria risulta invero, che la media popolazione per ogni Corte di appello in Italia è di 1 244 000 abitanti, laddove in Francia le 28 Corti imperiali corrispondono ciascuna ad una media di 1 322 000 abitanti,² ma risulta del pari che mentre il cumulo degli affari risolti in Francia dalle Corti imperiali è di 10 310 cause civili e di 10 461 cause penali, le diciotto Corti d'Italia decidono in anno 11 468 cause civili e 25 241 cause penali tra quelle decise in Corte di assise, e quelle decise in via correzionale, senza tener conto di oltre 15 mila affari di volontaria giurisdizione.³

¹ *L'Amministrazione della Giustizia nel Regno d'Italia ec. Memoria compilata dagli avv. Cav. EMILIO ROBECCHI e Cav. CARLO CESARINI, per commissione del Ministro Guardasigilli Commen. PISANELLI. — Torino, Tipografia Cavour, 1864.*

² *Mem. cit.*, pag. 30.

³ *Mem. cit.*, pag. 31.

Quanto poi ai Tribunali di Prima Istanza, e quanto alle Giudicature di mandamento, i risultati statistici sono tutti in favore nostro. Infatti in Italia i 142 Tribunali di circondario corrispondono ciascuno ad una media di 156 000 abitanti, laddove in Francia i 370 Tribunali di Prima Istanza corrispondono ad una media di 100 000 abitanti. E vi è poi altresì una notevole differenza anche rispetto al numero degli affari trattati e decisi. Imperocchè i Tribunali circondariali del Regno avrebbero risolte in un anno 56 536 cause civili, 121 903 cause criminali e 20 709 affari di volontaria giurisdizione, e così con una media per ogni tribunale di 398 cause civili, 858 cause criminali e 147 affari di volontaria giurisdizione. In Francia all'opposto la media di ogni Tribunale di Prima Istanza sarebbe di 334 cause civili, 387 criminali, 612 affari di volontaria giurisdizione, giacchè tutti gli affari di un anno ascendono a 123 921 cause civili, 143 224 criminali e 226 544 affari della terza specie.

Lo stesso è da dirsi delle Giudicature di mandamento. Nel Regno d'Italia le 1686 Giudicature di mandamento, corrispondono ciascuna ad una media di 13 323 abitanti, laddove in Francia le 2939 Giudicature di Pace corrispondono ad una media di 12 750 abitanti. E se in Francia in un anno le Giudicature di Pace decidono 470 071 cause civili, 391 414 cause penali e 108 607 affari di volontaria giurisdizione, in Italia invece le Giudicature di mandamento hanno spedito 397 124 cause civili, 139 476 cause penali

e 149 815 affari di volontaria giurisdizione. Talchè in Francia le Giudicature di Pace spediscono l'una per l'altra 159 cause civili, 133 cause penali, 37 affari di volontaria giurisdizione, mentre le Giudicature di mandamento spediscono in Italia, l'una per l'altra, 235 cause civili, 83 penali e 89 affari di volontaria giurisdizione.¹

E si noti che questo confronto prende per base la popolazione attuale dell'Impero Francese che è salita in pochi anni a ben 37 milioni di abitanti. Ma il numero dei dipartimenti, delle Corti, dei Tribunali di Prima Istanza e delle Giudicature di Pace era lo stesso quando la popolazione ascendeva appena alla metà che oggi è. Prova evidente che il criterio della popolazione tanto per le circoscrizioni amministrative, quanto per le giudicarie è un criterio fallace, dipendendo esse da altre considerazioni topografiche, morali ed economiche che non si possono dimenticare, perchè sono base dell'incremento della popolazione, non meno che della pubblica ricchezza. E fra le considerazioni morali, devono primeggiare in Italia quelle della storia, le cui tradizioni non possono cancellarsi, e che anzi ogni sana politica consiglia a farle convergere allo svolgimento della dignità morale dei cittadini, non meno che al vantaggio della patria comune.

Con questi miei dubbi e con queste osservazioni, non intendo già di affermare che nulla sia da farsi

¹ *Mem. cit.*, pag. 37 e 40.

in proposito delle circoscrizioni amministrative e giudicarie del Regno.

Rispetto alle prime, anche lasciando intatto il numero delle provincie, rimangono le correzioni e modificazioni parziali che il mutato ordinamento politico, gli interessi nuovi creati o invertiti dalle ferrovie, o ragioni particolari di servizio possono rendere necessari ed opportuni. Rimane altresì la questione dei circondarii amministrativi e sottoprefetture, questione nella quale vogliono considerarsi anzi tutto le convenienze di ordine pubblico e di governo, onde vedasi fino a qual segno e dove possa restringersene il numero, senza scapito della pubblica autorità e senza che si rallenti o si faccia meno efficace l'opera sua.

Rispetto poi alle seconde, cioè le circoscrizioni giudicarie, rimangono pur sempre all'infuori dei miei dubbi, sia la questione delle sezioni delle Corti di appello, quando ne cessi il bisogno, sia le altre subalterne che riferiscono a correzioni e modificazioni parziali sui varii punti del territorio.

Le mie riserve riguardano più specialmente ciò che riguarda i Tribunali circondariali e le Giudicature di mandamento. La esperienza e l'accurato esame dei fatti possono consigliare che qualcuno dei primi, o taluna delle seconde spariscano. Ma bisogna andar molto cauti e guardinghi, poichè a misura che si scende alla base, io pensai sempre che l'amministrazione della giustizia debba più che si può avvicinarsi ed accomodarsi agli interessi economici delle popolazioni. Una giustizia, troppo discosta o troppo dispen-

diosa, equivale a negarla, e gli effetti morali e civili di ciò sono incalcolabili. Non deve poi obliarsi che le spese della giustizia, e della penale in particolar modo, crescono a dismisura in proporzione delle distanze; e che sul delicato problema deve influire non poco la considerazione, che per la mutata legislazione vanno necessariamente a refluire sui tribunali di ogni grado tutte quelle contestazioni che prima erano assorbite dai tribunali del contezioso amministrativo.

A me bastava l'accennare tutto questo in linea di osservazione e di dubbio, poichè la saviezza dei reggitori la cosa pubblica mi affida e mi rassicura intorno all'uso più che prudente che essi faranno delle facultà, che intorno a tale delicata materia furono ad essi accordate dal Parlamento.

CAPITOLO LV.

Dove sta il male.

Vi ha certamente una spesa soverchia nel Regno d'Italia, tanto rispetto alla amministrazione provinciale, quanto rispetto alla amministrazione giudiziaria. Ma questo soverchio piuttosto che dal numero delle provincie o dei tribunali, credo che dipenda dal sistema col quale è organata la nostra amministrazione.

Cominciando infatti dalla amministrazione pro-

vinciale, e non tenendo conto della spesa di alloggi, di restauri, di mobilie, che in Francia è a carico del bilancio dipartimentale, non può a meno di notarsi: che tutto il rimanente del servizio per le 59 provincie del Regno figura sul nostro bilancio per oltre lire 8 303 992, 47, laddove l'eguale servizio figura sul bilancio francese per gli 89 dipartimenti in lire 41 317 800.

La maraviglia però sparisce, quando si porti attenzione sopra le differenti partite delle quali si compongono i due bilanci. Imperocchè da questo confronto risulta:

Che gli stipendi dei prefetti e dei sotto prefetti, uniti alle spese di rappresentanza (L. 4 711 000), non ragguagliano nemmeno la metà di ciò che tali titoli importano sul bilancio francese (L. 4 009 000).

Che la spesa dei consiglieri di prefettura diversifica in meno di 40 mila lire, da quello che costano in Francia.

Che le spese di amministrazione, le quali in Francia importano L. 6 176 500, figurano nel nostro bilancio per quasi 5 milioni.

Che i soldi di aspettativa e disponibilità, che sul bilancio francese rappresentano la modica cifra di L. 67 600, nel nostro bilancio raggiungono una cifra spaventosa, quantunque da due anni siasi alquanto assottigliata.

Confronto di spesa

fra l'Amministrazione provinciale in Italia		e l'Amministrazione dipartimentale in Francia.	
1. Stipendi dei Prefetti. . . L.	630 000 —	1. Stipendi dei Prefetti. . . L.	2 421 000 —
2. Spese di rappresentanza. .	500 000 —	2. id. dei Sottoprefetti . . .	4 538 000 —
3. Stipendi dei Sottoprefetti .	581 000 —	3. id. Segretari generali. . .	240 600 —
4. Consiglieri di Prefettura. .	756 000 —	4. id. Consiglieri di Prefet.	852 200 —
5. Soprassoldo ai Consiglieri Delegati.	60 000 —	5. Assegnamenti di disponi- bilità.	67 600 —
6. Impiegati nelle Segreterie.	4 013 900 —	6. Abbuonamento per le spese delle Prefetture.	4 380 200 —
7. Spese d' Ufficio.	613 992 47	7. Abbuonamento per le Sotto- prefetture.	4 546 700 —
8. Ispezioni Amministrative.	40 000 —	8. Abbuonamento al <i>Monitore</i> .	8 600 —
9. Spese di traslocamento. . .	80 000 —	9. Ispezioni Amministrative.	234 500 —
10. Maggiori assegnamenti. . .	30 000 —		
11. Impiegati in disponibilità.	4 000 000 —		
TOTALE ¹ . . . L.	8 304 892 47	TOTALE. . . L.	11 317 800 —

Queste differenze fanno capo a due massime nelle quali le rispettive amministrazioni stanno ai poli opposti. In Italia prevale la massima che ogni impiego, comunque umile esso sia, è primo grado per salire ai sommi onori, e quindi ciascuno impiegato dal più alto all'infimo grado della gerarchia è sempre fuori del paese dove ha la sua famiglia, le sue relazioni, i suoi interessi. In Francia all'opposto prevale la massima di creare sui luoghi, e per le persone che ci vivono delle posizioni modeste, ma sempre ambite, alcune per la considerazione che danno, altre per i tenui lucri dai quali sono ricompensate ma sempre sufficienti ai bisogni ed al desiderio di chi non si muove da

¹ A ciò deve aggiungersi la partecipazione che l'Amministrazione provinciale riceve nei titoli generali di *Posta*, di *Stampa* e di *Casuali*,

casa, nè è costretto a rinnovare la leggenda dell'ebreo errante sulla terra.

In Italia si vuole che ognuno, il quale prenda una parte qualunque nella pubblica amministrazione, grande o piccina che sia, debba ricevere da un decreto reale il battesimo di pubblico funzionario, mentre in Francia all'opposto le spese occorrenti per tutto l'inferiore servizio delle prefetture si accolla ai prefetti, per modo di abbuonamento.

Quindi le differenze grandissime che sono fra noi nel personale, negli stipendi, nelle pensioni, negli assegnamenti di aspettativa e di disponibilità, nello stesso numero delle faccende, poichè tutto facendo capo al bilancio, s'intende agevolmente come ogni nomina, ogni promozione, ogni traslocamento, ogni più minuta spesa dia occasione ad altrettanti affari governativi.¹

Io non dirò adesso a quali delle massime prevalenti in Francia o fra noi debba darsi la preferenza. Mi basta di averle accennate, onde si conosca da quali cagioni vere dipenda il soverchio della spesa che niuno contraddice.

Quello che osservai rispetto alla amministrazione provinciale, si verifica del pari, ed anche in più grave misura, nella amministrazione giudiziaria.

¹ In Francia sul bilancio non figurano che 89 prefetti, 267 sottoprefetti, 89 segretari e 356 consiglieri di prefettura.

In Italia figurano sul bilancio: 59 prefetti, 134 sottoprefetti, 217 consiglieri di prefettura, 465 segretari, 628 sottosegretari, 1154 applicati, 799 tra uscieri e commessi.

Tutti siamo concordi nel riconoscere che l'amministrazione della giustizia, fatte le debite proporzioni, è più costosa in Italia che in Francia, poichè mentre le spese occorrenti per la giustizia propriamente detta, sommano in Francia per 37 milioni di abitanti a L. 32 469 060, presso di noi per una popolazione di 22 milioni ascendono a L. 25 400 848, 49.

Bilancio della Giustizia.

TITOLI DEL BILANCIO.	ITALIA.	FRANCIA.
1. Magistrature Giudiziarie. (Personale).....	21 581 928 58	27 549 060 —
2. Magistrature Giudiziarie. (Spese d'Ufficio).....	1 525 570 —	—
3. Spese di Giustizia.....	2 585 350 11	5 100 000 — ¹
4. Statistica Giudiziaria.....	12 000 —	20 000 —
5. Spese di viaggio e di tramutamento.....	100 000 —	—
TOTALE.....	25 400 848 49	52 469 060 —

Ma analizzando i titoli dei due rispettivi bilanci, è facile il persuadersi che l'eccesso di spesa non proviene dal numero soverchio dei tribunali, ma sibbene dalla diversità dei principii che prevalgono nell'organamento.

In Francia vi è la istituzione dei giudici supplenti, nominati anno per anno fra gli avvocati esercenti presso

¹ Queste per lire 4 269 000 vengono anticipate dallo Stato, ma salvo rimborso a carico dei condannati.

i rispettivi tribunali, istituzione ottima che serve a legare fra loro con mutui sentimenti di stima e di benevolenza la curia giudicante e la curia forense, e serve anche di norma al Governo nella nomina ai posti della magistratura. Questa istituzione permette che per 370 tribunali di prima istanza bastino 1671 auditori, mentre in Italia, dove questa istituzione manca, per 142 tribunali di circondario abbiamo bisogno di 1044 auditori.

Sul bilancio francese non figurano che 3978 impiegati di cancelleria, mentre sul bilancio nostro il numero di questi impiegati ascende a 6052, poichè mentre in Francia il servizio delle cancellerie si alimenta coi proventi di queste, fra noi è tutto a carico dello Stato.

In Francia anche le spese di ufficio parte sono a carico del bilancio dipartimentale, parte si ricavano dai proventi di cancelleria, amministrati dai cancellieri sotto la sorveglianza dei presidenti, mentre le spese di ufficio figurano sul nostro bilancio per lire 4 323 570.

Quindi avviene, che mentre in Francia 370 Tribunali di Prima Istanza costano L. 10 115 160, noi ne spendiamo 5 288 964 per 142 Tribunali circondariali; — che in Francia 2939 Giudicature di Pace costano lire 7 832 200 e noi spendiamo lire 7 509 350 per 1686 Giudicature di mandamento; — che il personale a carico del bilancio francese somma complessivamente al numero di 10 465 individui per 3338 tribunali, mentre il personale a carico del nostro bilancio ascende alla stra-

bocchevole cifra di 10 714 individui per 1854 Tribunali; — che in Francia nel bilancio attivo non figurano i proventi di cancelleria, ma questi bastano a sopportarne le spese, laddove sul nostro bilancio attivo figurano i proventi di cancelleria per lire 2 770 000, ma ci leviamo il gusto di pagare sei milioni per conseguirli, cioè di rimetterci più di tre milioni all'anno, e che, per conseguenza, l'amministrazione della giustizia che raggiuglia in Francia a 87 centesimi, raggiuglia nel Regno d'Italia a più di una lira e cent. 15 per abitante, senza valutare le spese degli archivi notarili che non figurano nel bilancio francese.

QUADRO COMPARATIVO

del personale addetto ai Tribunali in Italia e in Francia.

* REGNO D' ITALIA.						IMPERO FRANCESE.					
Qualità dei Tribunali.	Numero					Qualità dei Tribunali.	Numero				
	Dei Tribunali.	Dei Magistrati.	Dei Ufficiali del 1° Ministero.	Dei Funzionari di Cancelleria.	Dei Uscieri.		Dei Tribunali.	Dei Magistrati.	Dei Funzionari del 1° Ministero.	Dei Funzionari di Cancelleria.	Dei Uscieri.
Cassazione.	4	77	18	89	23	Cassazione.	4	49	7	9	15
Corti di Appello. . .	22	487	453	616	488	Corti di Appello. . .	28	778	463	457	—
Tribunali di Prima Istanza.	142	1044	416	1983	418	Tribunali di Prima Istanza.	370	4671	865	873	—
Giudicature di Man- damento	1686	1686	—	3334	450	Giudicature di Man- damento.	2039	2039	—	2339	—
	1854	3294	589	6052	779		3338	5437	1635	3978	15
Totale del Personale in Italia N. 10 714.						Totale del Personale in Francia N. 10 465.					

Da tutto questo parmi si debba assai ragionevolmente dedurre, che per evitare l'eccesso di spesa osservabile nella amministrazione della giustizia e delle provincie, null'altro possa farsi, che sottoporre a nuova e più diligente revisione i ruoli organici e studiare soprattutto quanto sia possibile l'introdurre nuovi e diversi principii nell'impianto delle prefetture e dei tribunali.

CAPITOLO LVI.

I Risparmi veri.

Ho voluto trattenermi alquanto nell'esaminare le nuove leggi organiche approvate dal Parlamento, in quanto che esse furono preordinate non tanto a migliorare la nostra amministrazione, quanto a gettare le basi di un bilancio normale, proporzionato alle forze finanziarie ed ai bisogni dello Stato. In questo aspetto, può dirsi che le leggi di unificazione sono altrettante leggi di bilancio, giacchè ogni legge che accresce la partecipazione del paese al governo di sè stesso, ogni legge che estenda le pubbliche libertà, ogni legge che restringa la ingerenza governativa, ogni legge che semplicizzi la pubblica amministrazione, ha necessariamente il suo riscontro di altrettanti risparmi nelle pubbliche spese.

Infatti ogni qualvolta fu parlato di risparmi e di economie, sempre fu detto e asserito dai diversi mi-

nistri, i quali si succedettero nella direzione della cosa pubblica, che la copia maggiore dei risparmi effettuabili doveva sperarsi nella riforma delle leggi organiche. E la parola è vera, a condizione però che non celi un equivoco.

Imperocchè, se per riforma delle leggi organiche si volesse intendere soltanto di quelle fino ad ora deliberate dal Parlamento, le economie ridurrebbonsi a lieve cosa. Avvegnachè non trattandosi, in fine dei conti, che del trasporto di non molte partite dal bilancio dello Stato in quello delle provincie, i risparmi effettivi, comunque sempre importanti, si conseguiranno piuttosto indirettamente per lo scemarsi di certe esigenze soverchie a carico dello Stato, per qualche modica riduzione nel personale dei ministeri, per la maggiore severità e sorveglianza che verranno esercitate, meglio che dal governo centrale, dalle amministrazioni locali direttamente interessate, sull'andamento dei servigi pubblici cui devono provvedere.

Ed infatti il precedente ministero, nella veduta di ottenere dal Parlamento l'approvazione delle leggi organiche che aveva proposte, presentò sulla base di quelle il suo bilancio per l'esercizio del 1865, nella somma di lire 747 349 368, 24, che, al confronto del bilancio dell'anno precedente, offriva un risparmio di 40 milioni.

Confronto dei due Bilanci.

	1864.	1865.
1. Finanze	590 440 882 02	391 061 056 18
2. Esteri,.....	3 393 045 44	3 660 114 44
3. Giustizia e Grazia.....	29 475 504 64	29 555 598 67
4. Istruzione pubblica.....	14 750 166 55	15 666 459 33
5. Interno	48 629 528 53	58 884 891 58
6. Lavori pubblici.....	65 046 052 78	58 959 880 00
7. Guerra.....	191 626 575 00	185 054 575 00
8. Marina.....	40 726 727 05	42 175 292 20
9. Agricoltura e Commercio...	3 412 087 60	4 531 501 04
	787 480 559 19	747 549 568 24

Analizzando però questa differenza, agevolmente si scorge che per 4 milioni essa appartiene al ministero della Guerra, che per circa 16 milioni è conseguenziale alla vendita delle ferrovie dello Stato, e che sottratte queste due partite per 20 milioni, il risparmio conseguibile dalla riforma delle leggi amministrative ridurrebbersi alla cifra di 20 milioni, cui sta di fronte (come avvertii in altro luogo) la restituzione dei centesimi addizionali alle provincie per circa 12 milioni.

Il risparmio che i contribuenti otterranno mercè le nuove leggi amministrative, quantunque sia tenue, non cessa per ciò di essere un guadagno che deve unirsi agli altri viepiù importanti di ordine morale e politico, che in breve ne ritrarranno il governo e il paese. Ma da tutto questo io ne traggio la conseguenza

che, se vogliono ottenere maggiori risparmi e più efficaci, bisogna procedere innanzi nella riforma del meccanismo governativo, poichè nei difetti di questo, io credo, stia la vera piaga del bilancio passivo. Altrimenti avverrà che le esigenze finanziarie ci porteranno all'alternativa o di accrescere senza misura alcuna, precocemente ed oltre le forze economiche del paese, le pubbliche gravezze, ovvero di offendere con risparmi inopportuni gli interessi delle popolazioni, provvedendo scarsamente ai loro bisogni. E questo appunto l'ho veduto sovente, perchè i risparmi che implicano un cambiamento nei principii, nei sistemi, nelle pratiche amministrative, o che tocchino soprattutto il personale burocratico, incontrano sempre maggiori difficoltà e più ostinate resistenze. Eppure, senza introdurre nuovi sistemi e nuove usanze nella nostra amministrazione, non è possibile di agevolarne la speditezza nè di scemarne la spesa.

I risparmi veri e più di efficace profitto, così per l'erario come per i contribuenti, non sono quelli che ottengono a danno dei pubblici servizi o degli interessi delle popolazioni, poichè conducono sempre al cattivo effetto di ritardare lo svolgimento della pubblica ricchezza, ma sono quegli invece che si conseguono allora quando abbiasi il coraggio di mutare certe pratiche amministrative, non aventi altro scopo che di accrescere le spese e di complicare il governo dello Stato, ed abbiasi pure il coraggio di abbandonare quella smania di regolamenti e di pedanterie che, moltiplicando gli enti senza necessità, costituiscono la

vera piaga del bilancio, e conducono alla negazione di ogni libertà.

Poco importa che un ministro si distilli la mente perchè davanti al Parlamento trionfi una legge buona, se poi sopporta che questa legge venga stemperata, soverchiata e trasfigurata sotto la congerie indigesta di un regolamento che, col pretesto di regolarne l'applicazione, ne isterilisce gli effetti e talora riproduce, sott' altra forma, gli stessi inconvenienti che essa doveva rimuovere e riparare.

I risparmi veri, in una parola, anche in fatto di pubblica amministrazione, sono quelli che si ottengono da quelle riforme che ci forniscono un migliore o maggiore prodotto con minori spese di produzione.

Comprendo quanto sia malagevole e scabroso lo entrare in siffatto argomento: e tanto più lo comprendo, perchè non mi sfuggono i pericoli cui si va incontro ritoccando troppo spesso i congegni della macchina amministrativa. Pur non ostante, volendo sfuggire i rimproveri che ad altri vennero fatti di scuoprare il male senza dirne il rimedio, e persuaso d' altra parte che qualche cosa debba pur farsi, mi accingo al fastidioso incarico di esporre le mie idee intorno a quelle riforme, che mi sembrano le meglio adattate per migliorare la pubblica amministrazione.

CAPITOLO LVII.

Riforme organiche.

Il traslocamento della sede del governo a Firenze, mentre ha dato occasione di migliorare non poco la situazione finanziaria mediante l'accelerata unificazione delle leggi amministrative, dovrebbe spingere altresì ad agevolare anche il complesso dei pubblici servizi, togliendo via quei difetti che la esperienza ha dovuto discoprire essere causa precipua di danno e d'impaccio alla pubblica amministrazione. Se lo Stato ha diritto di esigere che le popolazioni si sobbarchino a tutti i sacrifici che loro richiedonsi in nome d'Italia, esse hanno il diritto alla loro volta di esser bene amministrate, e di non dovere nemmeno dubitare che i loro interessi sieno posposti ai pregiudizii burocratici, ed alla tenacità dei vecchi sistemi.

Convien pertanto, giacchè si parla di riforme organiche, che io venga sommariamente indicando alcuni difetti più avverati nella pubblica amministrazione, nella speranza che il governo possa da sè stesso rimuoverli sin dove giungono le sue attribuzioni, o si apparecchi a presentare al nuovo Parlamento quelle ulteriori riforme che a tale effetto reputerà opportune.

E qui io devo fare innanzi tutto due dichiarazioni: 1° che dei difetti che andrò notando, non ne faccio addebito a nessuno, essendo essi inevitabili quando ad un tratto si sono volute fondere in una

sola otto diverse amministrazioni; 2° che io non intendo di fare nessuna allusione al personale cui sono affidati i pubblici servizi, e che ritengo capace, onesto e laborioso. Non parlo di uomini, ma di sistemi, perocchè i primi vanno e vengono, ed i secondi restano. E quando questi sieno difettosi, non vi è eccellenza di uomini che valga ad impedirne del tutto i cattivi effetti. Ciò premesso, entro nell'argomento.

L'amministrazione centrale costa molto nel Regno d'Italia, per la molteplicità grande dei funzionari richiesta dall'impianto attuale dei Ministeri. Essa però costa all'anno lire 7 073 279, 42, e quindi assai meno che in Francia dove importa lire 17 947 960,¹ ma coste-

¹ Ecco il costo rispettivo delle due Amministrazioni, come risultano dai Bilanci del 1864.

	IN FRANCIA.	IN ITALIA.
Ministero di Stato.....L.	831 800 —	L. — —
Giustizia.....	637 400 —	554 065 60 ^{a)}
Esteri.....	931 400 —	248 514 40
Interno.....	1 733 200 —	810 000 —
Finanze.....	8 115 722 —	1 929 800 — ^{b)}
Guerra.....	2 124 938 —	1 538 100 —
Marina.....	1 363 200 —	363 500 —
Istruzione Pubblica.....	913 650 —	427 000 — ^{a)}
Lavori Pubblici.....	1 296 650 —	890 349 42 ^{c)}
Agricoltura e Commercio..	— — —	311 950 —

^{a)} In Francia i Culti sono compresi nel ministero della Istruzione Pubblica.

^{b)} In Francia figurano nella Amministrazione centrale molte spese che fra noi figurano nel servizio Provinciale.

^{c)} Nel ministero dei Lavori pubblici in Francia è compreso anche quello di Agricoltura e Commercio.

rebbe anche di più, se i nostri funzionari, cominciando dai ministri e venendo ai capi delle pubbliche amministrazioni, fossero meglio e più largamente retribuiti, come la loro posizione lo esigerebbe, come sarebbe necessario che lo fossero, e come non senza buone ragioni furono retribuiti in Francia sotto tutti i passati governi. Credo che guardando più sottilmente intorno ai bilanci, il conto apparirebbe probabilmente maggiore; poichè le spese di posta, di telegrafi, di stampe concorrerebbero pure ad ingrossarlo, e vi concorrerebbero egualmente altre partite che figurano sotto il diverso titolo di spese per l'amministrazione compartimentale e provinciale. Ma credo in tutti i modi che il male stia piuttosto nell'ordinamento dei ministeri che nel soverchio di spesa.

I. Uomini competentissimi deplorano da gran tempo la poca razionalità che vi è nella distribuzione delle faccende, per cui avviene che si vedano trattate con diversità di massime materie affini, solo perchè appartengono a divisioni diverse dei ministeri, A questo difetto, già segnalato dalla stessa Corte dei Conti nella sua penultima relazione, va congiunto l'altro che mentre una divisione o sezione scarseggia di braccia per il disbrigo delle faccende che gli sono attribuite, in altra divisione o sezione, che tratta materie analoghe, abbondano impiegati cui manca il lavoro. A questo duplice inconveniente, non può rimediarsi che mediante una migliore distribuzione nell'organamento dei ministeri, riunendo più divisioni e sezioni sotto una sola, secondo il modo migliore che

venga suggerito da una più ragionevole e sintetica classazione delle materie che a ciascun ministero appartengono.¹

II. Questa riforma però non potrebbe effettuarsi, ove preliminarmente non ne fosse accettata un'altra anche più importante, la creazione cioè in ogni ministero delle direzioni generali. In un governo costituzionale, ove il mutamento dei ministri è frequente, se non si provvede a costituire un personale stabile di buoni amministratori, che conservino i principii e le tradizioni delle faccende, non è possibile che si abbia mai una buona amministrazione. L'avvenire della libertà sta appunto riposto nel saper conciliare le esigenze del governo costituzionale con quelle dell'amministrazione. I ministri che vanno e vengono, ci possono e ci debbono portare ciascuno la propria ispirazione politica, e dirò anche l'impulso di quei principii, e di

¹ Per maggiore intelligenza di quello che ho notato, giovi il seguente prospetto di confronto tra l'Amministrazione centrale in Francia e l'Amministrazione centrale fra noi.

	ITALIA.		FRANCIA.	
Giustizia e Grazia....	9	<i>Divisioni</i>	2	<i>Direzioni.</i>
Esteri.....	5	<i>id.</i>	4	<i>id.</i>
Istruzione Pubblica...	6	<i>id.</i>	5	<i>Divisioni.</i>
Interno.....	10	<i>id.</i>	3	<i>Direzioni.</i>
Finanze.....	22	<i>id.</i>	5	<i>Direzioni nel Ministero e 5 Direzioni delle Amministrazioni Centrali.</i>
Guerra.....	23	<i>id.</i>	7	<i>Direzioni.</i>
Marina.....	10	<i>id.</i>	5	<i>id.</i>
Lavori Pubblici.....	16	<i>id.</i>	3	<i>id.</i>
Agricol. e Commercio.	5	<i>id.</i>	—	—

quelle riforme che fecero trionfare come deputati o senatori nel Parlamento; ma l'amministrazione ha una parte costante, tecnica, tradizionale, che cammina e deve camminare tutti i giorni all'infuori della politica, come all'infuori dell'influsso personale dei ministri che si succedono. Questa condizione di cose non può ottenersi, se non si abbiano alla testa delle direzioni e delle amministrazioni generali dei funzionarii eminenti che, per gli studi fatti, per la lunga esperienza e per la molta considerazione personale acquistata negli ufficii più elevati della magistratura e delle amministrazioni, possano ispirare piena fiducia, che, senza preoccupazioni politiche, non ad altro pensino che ad assicurare il regolare andamento degli speciali servizi commessi alla loro cura e nel cerchio delle attribuzioni che sono loro affidate. Il credere che una buona e regolare amministrazione possa ottenersi per influsso personale e diretto dei ministri, il supporre che un ministro venuto jeri agli affari e che può andarsene domani, anche esertissimo, anche aiutato da un buon segretario generale, in mezzo alle distrazioni della politica e del Parlamento, possa al tempo stesso dirigere e seriamente amministrare valendosi dell'opera subordinata d'impiegati secondarii, essi pure in perpetuo moto dall'una all'altra divisione secondo il mutare dei tempi e delle stagioni, ella è una vera illusione, che il tempo, la esperienza e la necessità delle cose non tarderanno a dissipare. Aprendo gli almanacchi di Francia e di tempi diversi, io trovo quasi sempre gli stessi direttori e ammini-

stratori generali, e gli vedo quasi tutti insigniti del grado di Consiglieri di Stato. Allora io intendo come possono aversi dei funzionarii non politici atti ad assumere talvolta la direzione provvisoria dei ministeri: allora intendo come uomini di lunga esperienza, sempre fermi al loro posto per qualunque cambiare di governi e di politica, collocati in posizioni cui non si ascende che per meriti e servigi incontestabili, e che nulla hanno da temere o da sperare, possono dare alla pubblica amministrazione quel carattere di stabilità, quell'impulso di vita e quella regolarità che ne formano i pregi migliori: allora intendo come si possa giungere ad infondere in tutti i funzionari di ogni ordine e di ogni qualità, la persuasione e la sicurezza che il loro avvenire dipende soltanto dall'adempimento esatto e fedele dei propri doveri, e non dall'influsso sempre pericoloso delle stelle diverse che appaiono e scompaiono dall'orizzonte. Se occorrerà di pagar meglio questi funzionari, si paghino: altrimenti avremo il danno e la vergogna che i migliori amministratori ci sieno sottratti dalle società industriali, che ne sanno meglio valutare i servizi e meglio retribuirli.

III. Il supporre che in un governo costituzionale non vi sia altra responsabilità che quella dei ministri, il credere che la responsabilità politica dei medesimi, debba assorbire anche la responsabilità amministrativa degli agenti subordinati fino al segno di sopprimerla affatto, è la negazione delle basi fondamentali di ogni organismo governativo. Il beneficio maggiore, e forse il più segnalabile, che dovrebbe derivare dalla

mentovata riforma, quello esser dovrebbe appunto di rialzare il principio della responsabilità umana, scemando la fiducia che pur troppo si ripone nei regolamenti. Il regolamento tende a convertire gli uomini in automi, prescrivendoli ogni più minuto moto. Il senso della responsabilità risveglia la umana energia, e spinge allo svolgimento di tutte le doti intellettive.

Noi siamo precisamente ai poli opposti, poichè parmi che il nostro ordinamento, tenda a sopprimere affatto la responsabilità amministrativa, confondendola colla responsabilità politica, per schiacciarne sotto il peso soverchio e non proporzionato alle forze della natura, quel disgraziato che l'assume col vano nome di ministro cui si chiede l'impossibile. Quindi il senatore Scialoja, in una sua recente scrittura, attribuiva appunto a questo difetto, una delle cause principali per cui le dogane non rendono quel frutto che devono rendere. Ed il senatore Scialoja parmi che abbia ragione, perchè se nella amministrazione delle finanze e dei lavori pubblici la necessità delle cose ha indotto ad ammettere le direzioni generali, non se ne è potuto ancora trarre tutto quel frutto che avrebbero dovuto produrre, non solo perchè a certe direzioni furono date ingerenze troppo disparate, e che esigono cognizioni speciali non sempre ammissibili nelle stesse persone, ma perchè furono anche coneguate in modo che il fatto e l'operato dei direttori generali si confondono troppo col fatto e coll'operato dei ministri.

Ognuno intende come siffatto congegno contribuisca, per un lato, a snervare l'energia dei direttori

generali, coperti come sono ed offuscati nella loro responsabilità amministrativa, dalla ombra della responsabilità ministeriale, e dall' altro, giunga a scemare l' autorità del ministro, il quale, col suo quotidiano intervento e colla sua firma, rende sempre suo il fatto dei direttori, pregiudica ai terzi il diritto del ricorso ed annientando il vero amministratore, si aggrava di una mole immensa di faccende speciali, che egli e il segretario generale non possono conoscere neppure di nome. Il riordinamento pertanto delle aziende dalle quali dipendono le pubbliche entrate, dando loro il carattere e le attribuzioni di vere e proprie amministrazioni, è una riforma necessaria, se vuolsi ottenere maggiore semplificazione nei ministeri, maggiore ordine nella risoluzione degli affari, maggiore responsabilità negli amministratori, maggiori prodotti nelle pubbliche entrate, se vuolsi costituire, in una parola, la vera e propria amministrazione dello Stato.

IV. Ma tutto questo sarebbe insufficiente, se non si stabilisce una normale classazione nella gerarchia degli impiegati. Altrove vedo gli impiegati distribuirsi in due classi, prescritte dalla ragione e dalla stessa natura delle cose. L' una, *superiore*, composta di persone idonee e capaci a percorrere tutti i gradi della gerarchia (*impiegati di concetto*), l' altra, *inferiore*, composta di persone che non hanno altra idoneità che quella occorrente per uffici più materiali, come sono i protocollisti o registratori, gli archivisti, i copisti, i computisti (*impiegati d' ordine*). Fra noi questa

classazione non esiste, talchè possono salire ai primi gradi, per solo beneficio del tempo e di anzianità, uomini certamente onesti e laboriosi, ma sprovveduti affatto delle qualità necessarie per cuoprirli, e possono vedersi destinati ai più umili uffici uomini che potrebbero aspirare ai primi onori. In questa materia, il principio della eguaglianza democratica non ha nulla che fare. La stessa democrazia, per l'organo di Saint-Simon, ha pronunziato l'assioma: *à chacun selon sa capacité: à chaque capacité selon ses œuvres*. E l'assioma è giusto e ragionevole. Poichè se occupate nella materialità del copiare un uomo che per i suoi studii e per il suo ingegno può fare di meglio, comunque egli venga dalle più infime classi del popolo, voi l'umiliate e gli fate perdere il tempo; se voi inalzate a trattare e risolvere le faccende chi non ha altra capacità che per copiare, comunque gli scorra nelle vene il sangue più puro, voi avrete delle risoluzioni pessime. Il presumere che l'amministrazione proceda bene, quando l'organismo è vizioso nella base e quando gli istrumenti sono disadatti, è semplicità soverchia, che non ammette scusa di fronte agli effetti che il buon senso ci mette in grado di prevedere. E basti questo notevolissimo. Tolta ogni separazione di carriera, bisogna esigere negli aspiranti ai pubblici impieghi le stesse qualità, le stesse attitudini, le stesse cognizioni: se questo livello è troppo alto, commettesi una ingiustizia verso tutte le classi più umili che vengono escluse, se è troppo basso, commettesi un'imprudenza dannosa allo Stato.

V. Mentre in tal modo scemerebbersi la fiducia soverchia nella virtù dei regolamenti, e rafforzerebbersi quella che deve aversi nella intelligenza e nella responsabilità individuale degli impiegati, bisogna provvedere altresì, onde un severo ed efficace sindacato sorvegli costantemente le opere loro. Questo sindacato si ottiene sicuramente, allargando le attribuzioni della Corte dei Conti, si ottiene col mezzo d'ispezioni ordinarie e straordinarie, ma si ottiene con un mezzo più semplice, cioè coll'istituire presso ogni ministero, presso ogni direzione generale, e presso ciascuna azienda il registro o protocollo generale degli affari che vi appartengono. Questo registro o protocollo generale, che esiste da per tutto fuori di qui, e che incontra tanti ostacoli e contrarietà, deve essere accessibile al pubblico, e fatto in modo che ogni interessato possa a colpo d'occhio vedere a suo piacimento quando il suo affare è venuto, con quali documenti fu accompagnato, quali passaggi abbia fatti, in quale stato si trovi, se e come fu risoluto. La mancanza di tale registro generale, cui non suppliscono i tanti protocolli speciali che abbondano nei ministeri, costituisce un vizio della nostra amministrazione e dà luogo a moltissimi inconvenienti, quali sono lo smarrimento delle istanze e dei documenti, i ritardi molteplici, gli equivoci non infrequenti, e l'impossibilità in cui sono gli interessati di aver notizie, di appianare gli ostacoli, di accelerare le risoluzioni. È un vero miracolo, dovuto certamente alla probità dei nostri impiegati, se

gli interessi privati non divengono nei ministeri una fonte d' illeciti guadagni ed un monopolio a favore di quella parte di uomini che si chiamano sollecitatori.

VI. Poco o nulla io dirò della contabilità dello Stato, che pure dà luogo a tanti lamenti, comunque la Corte dei Conti abbia fatto e faccia moltissimo per renderla più regolare, comunque sia evidente che essa di anno in anno vada perfezionandosi, comunque ogni ministro di finanza abbia cercato colla miglior buona fede di correggerne gli abusi e di riformare, forse troppo presto e troppo spesso, i relativi regolamenti. Intendo la ragione dei lamenti, nè voglio impugnare che inconvenienti vi sieno. Credo però che molti di questi, più che dalle Leggi di contabilità, dipendano dai difetti di amministrazione, talchè ove a questi fosse riparato, anche la contabilità procederebbe più spedita e meglio ordinata. Nondimeno mi permetterò di domandare, in forma di dubbio, agli uomini più versati in queste materie, se al riscontro giudiziario preventivo, la cui utilità astratta non vuolsi contestare, non siasi per avventura attribuita troppa efficacia? domanderò se non siavi modo di mantenerlo, scemandone le forme soverchie che recano tanti ritardi nella spedizione delle faccende? domanderò se mantenendo il riscontro preventivo come garanzia che le spese non usciranno dai limiti del bilancio, esso basti a tutti i bisogni di una buona gestione; se la contabilità fondata sopra una continua registrazione di mandati, provveda ad assicurare la regolarità degli incassi e dei pagamenti, e più che altro la legittima

erogazione del danaro pubblico? domanderò se non possa introdursi nel ministero delle finanze, nelle aziende che ne dipendono e negli altri ministeri, un diverso sistema di scrittura a partita doppia avente la sua base nel bilancio, e cui faccia seguito quel corredo di computisteria, di scritture e di libri che pure sono prescritti in tutte le case di commercio, in ogni traffico, in ogni banca? domanderò se questo non fosse il mezzo più sicuro per ottenere la regolarità vera della amministrazione, per stabilire un efficace sindacato e dare al tempo stesso una garanzia, in favore e contro a tutti quelli che maneggiano la pubblica pecunia dal ministro al più infimo cassiere?

Fu citato alla Camera dei deputati l'esempio di *Prina*, che aveva sempre in saccoccia lo stato di cassa. Se l'amministrazione del Regno Italico fosse stata senza scrittura, se la contabilità fosse stata di-visa presso ogni ministero, se i mandati si fossero potuti presentare al tesoro senza nemmeno il visto del ministro di finanza, domando io se il ministro Prina sarebbe stato egli in grado di aver sempre a'suoi ordini lo stato di cassa!

Io non entro nei particolari. Basti ciò che ho detto per dedurne, che nell'organismo amministrativo deve esservi un qualche vizio da cui provengono la difficoltà in cui trovasi il ministro delle finanze di conoscere ad ogni occorrenza la situazione del tesoro, gli ostacoli che incontransi, onde l'azione benefica della Corte dei Conti produca tutti i buoni frutti che do-

vrebbe, i ritardi frapposti ai pagamenti, l'arretrato nei rendiconti dello Stato ridotti quasi illusorii, gli errori così frequenti nelle previsioni, e quindi i sospetti ingiusti, divulgati dai tristi e dai malevoli a carico delle persone le più onorate. Tutti questi inconvenienti ci sono. Resta soltanto a sapersi, se possono cessare o diminuire modificando il riscontro preventivo, rafforzando la registrazione dei mandati con un miglior sistema di scrittura, ordinando meglio la contabilità centrale nel ministero delle finanze, escogitando insomma tutti quei miglioramenti mercè i quali possa diventare una verità vera per tutti il rendiconto, precippua e salutare salvaguardia degli amministratori e degli amministrati. ¹

¹ In Francia l'Amministrazione delle Finanze è divisa in due grandi partizioni, cioè:

I. L'amministrazione centrale del ministero.

II. L'amministrazione delle entrate.

L'amministrazione centrale comprende:

a) Il segretariato generale, il personale, la ispezione generale delle finanze.

b) La direzione del movimento generale dei fondi.

c) La direzione del debito pubblico.

d) La direzione del contenzioso finanziario.

e) La cassa centrale del tesoro.

f) La direzione della contabilità generale delle finanze.

Questa è incaricata di mantenere in tutte le branche della contabilità un modo uniforme di scrittura, di centralizzarne i risultati, di formare i conti generali.

Vi è l'ufficio centrale che tiene il *giornale* e il gran libro della contabilità generale, e stando in relazione colle contabi-

Io ho fede che le riforme sopraindicate debbano tosto o tardi effettuarsi, malgrado gli ostacoli che la mediocrità, l'inerzia e l'attaccamento alle vecchie usanze vi opporranno. E questa mia fede tanto è più viva, in quanto che l'attuale Ministro delle Finanze ha già mostrato di preoccuparsi grandemente

lità speciali dei diversi ministeri, è incaricato della formazione dei bilanci e dei reso conti.

Vi sono poi tanti uffizi quante sono le contabilità delle amministrazioni generali.

Dall'ufficio centrale si aprano e si staccano i conti coi diversi ministeri.

In ogni ministero vi è un'ufficio centrale di contabilità e di scrittura a partita doppia.

Prendo l'Almanacco Reale del 1844, dal quale prendo queste indicazioni, vi trovo in ogni ministero il seguente ufficio: « Bureau (Ecritures centrales). Ecritures en partie double: bordereaux et situations périodiques, dépenses liquidées, mandats et payées. Grand livre des ordonnances: constatation des résultats des comptes à la clôture des exercices. »

Vi sono poi nel ministero delle finanze le amministrazioni generali, e sono:

- Del registro e demanio.
- Delle dogane e sali.
- Delle contribuzioni indirette.
- Dei tabacchi.
- Delle poste.
- Delle foreste.
- Delle contribuzioni dirette.

Ognuna di queste ha alla testa un direttore generale, che è il presidente del consiglio d'amministrazione istituito presso ciascuna.

Lo stesso Almanacco del 1844 mi dice, che alla direzione della contabilità generale e delle amministrazioni generali vi erano i funzionari più distinti, poichè gli trovo tutti qualificati o come consiglieri di Stato, o come *Maitres des Requêtes*.

delle riforme attenenti alla contabilità dello Stato, non meno che di quelle che si riferiscono all'organizzazione delle amministrazioni centrali.

In fatti colla sua Relazione del 24 febbraio, mentre esprimeva il desiderio che fosse permesso al Parlamento di discutere l'intero sistema di contabilità, (ed ora sarebbe troppo presto il farlo) affinchè fosse stabilito sopra basi più semplici e meglio ordinate, egli intanto proponeva, ed il Parlamento accettava, che venissero estesi i limiti del valore dei contratti pei quali non fosse obbligatorio il parere preventivo del Consiglio di Stato, e che si sottraesse al Consiglio stesso il secondo esame dei contratti successivo alla stipulazione, per deferirlo invece alla giurisdizione della Corte dei Conti, più competente quando si tratta della eseguibilità. Colla stessa legge stabilivasi che ai direttori generali, che per necessità delle cose vennero introdotti nelle amministrazioni centrali della finanza, potessero delegarsi, per decreto reale, certe determinate attribuzioni, all'effetto di autorizzarli ad emettere e firmare direttamente i relativi provvedimenti.

Devo anche rammentare il R. Decreto del 25 giugno, col quale venne saviamente riformata l'amministrazione delle poste, ed attuata in parte la classazione d'impiegati della quale accennai superiormente.

Insomma la esperienza ha già fatto conoscere gl'inconvenienti dell'organismo attuale, e il primo passo è fatto nella via salutare di una riforma da molto tempo desiderata.

CAPITOLO LVIII.

Concentramento di servizi.

I difetti che notai nell'amministrazione centrale, hanno pure il loro naturale ed inevitabile riscontro nell'amministrazione provinciale.

Osservai di già come nessuna relazione abbiano fra loro le circoscrizioni del Regno. Soggiungo adesso che guardando al fatto, direbbesi che ogni ministero siasi studiato di trinciare e scompartire l'Italia a modo suo, non avendo altro in mira che i servigi da lui dipendenti, e senza che mai sia stato discusso e concertato su tale argomento un concetto comune. Il ministero dell'Interno divide l'Italia in 59 provincie, in 193 circondari e 7720 comuni. Quello della Giustizia in 21 corti d'appello, in 148 circondari, in 4012 mandamenti. Quello delle Finanze divide il Regno in 5 regioni per il debito pubblico, in 6 per il contenzioso finanziario, in 14 per il catasto, in 13 per la direzione del tesoro, in 19 per l'amministrazione delle gabelle, in 44 per quelle del demanio. Il ministero dei Lavori Pubblici lo taglia in 11 direzioni compartimentali, e 400 direzioni locali per l'amministrazione delle poste. Lo stesso può dirsi degli altri ministeri. Io non sono troppo amico della simetria, e molto meno vorrei che le circoscrizioni territoriali si facessero colla squadra e col compasso. Ma dall'altro lato è innegabile che

quando si tratta di circoscrizioni arbitrarie, come sono molte di quelle amministrative, se queste s' intralciano e si accavallano senza nessuna relazione fra loro e cogl' interessi delle popolazioni, ne segue l' effetto che cresca a dismisura l' affastellamento degli affari con dannosissimo dispendio di tempo, di uomini e di denaro. Quindi allora non è maraviglia se la libertà e il buon senso corrono rischio di essere soffocati sotto una avalanga sempre crescente di regolamenti, di istruzioni, di circolari, di ordini, di risoluzioni spesso in contraddizione fra loro, che mettono alla disperazione gli impiegati subalterni, eccitano il malcontento negli amministrati e non promuovono certamente il credito del Governo centrale.

Il male vero non sta nel difetto di simetria, ma nel mancare ogni nesso comune fra le circoscrizioni territoriali e le faccende cui esse si riferiscono; e questo nesso comune non potrà aversi, fino a tanto che ogni ministero voglia avere nelle provincie una schiera di agenti suoi propri e di suoi speciali e indipendenti rappresentanti: fino a tanto che il Prefetto non sia rivestito fra noi di quelle attribuzioni che aveva il capo della provincia nel Regno Italico, o per lo meno di quelle che ha in Francia il prefetto, e che è indispensabile che abbia, se vuoi si avere una buona ed ordinata amministrazione.

Quali sono le attribuzioni del Prefetto fra noi? Egli non ha che quelle di pubblica sicurezza e le altre concernenti l' amministrazione comunale e provinciale. I molteplici servizi delle finanze sono da

esso indipendenti. Esso nulla ha che vedere colla pubblica istruzione. Egli è estraneo ai contratti ed ai pagamenti, estraneo alle liti del governo. Altri invece sua esercitano le azioni che al governo competono: gli ingegneri e gli ispettori del genio civile, per ciò che riguarda opere pubbliche, corrispondono essi pure direttamente col ministero dei Lavori Pubblici. Ogni ministero vuole nelle provincie una specie di Prefetto suo proprio, e potrebbe accadere che un ordine emanato dal direttore delle gabelle o da un provveditore degli studii comprometta la quiete del paese, senza che il Prefetto ne abbia avuta nemmeno notizia.

In Francia all'opposto il Prefetto è il solo agente del potere esecutivo per la trasmissione delle leggi e degli ordini del governo agli amministrati, e dei ricorsi degli amministrati al governo. Come tale, egli è il rappresentante di ogni Ministro (eccetto quelli della Giustizia e della Guerra): egli è il superiore gerarchico di tutti i capi dei servizi civili, che stanno sotto i suoi ordini immediati: egli ha una azione diretta sulle cose e sulle persone, sull'erogazione e impiego del denaro pubblico, sopra i beni dello Stato: egli solo procura l'esecuzione delle circolari, degli ordini, dei regolamenti: egli solo fornisce ai capi di servizio le istruzioni in proposito: egli solo esercita in giudizio e fuori tutte le azioni che competono al governo.

Basta accennare la diversità delle attribuzioni tra il Prefetto francese e il nostro, per dedurne intuitivamente tutte le diversissime conseguenze che de-

vono scaturirne nei due sistemi tanto nei rispetti dell'amministrazione, quanto in quelli della finanza. Dico dell'amministrazione, perchè nel sistema francese cessano non poche cause di quei disordini e di quelle contraddizioni che noi dobbiamo sovente deplorare, considerandosi, trattandosi e risolvendosi le molteplici faccende dietro eguali principii direttivi, e dal punto di vista dell'interesse generale, anzichè da quello più ristretto di un'azienda o di un servizio speciale. Dico della finanza, perchè fatto il primo passo, potrebbonsi facilmente concentrare molti rami di servizio ora separati e disgiunti, e questo concentramento nelle prefetture, sarebbe poi il vero decentramento del quale si va sempre in cerca senza trovarlo e che consiste nel far risolvere sui luoghi, e dal Prefetto, con maggiore cognizione di causa e più presto, la maggior parte delle faccende che ora si affollano intorno al potere centrale.¹

¹ La riprova eloquentissima del male cui accenno, l'abbiamo in questo, che sentendosi il bisogno di affidare al Prefetto di Firenze la direzione dei lavori concernenti il trasferimento della sede del governo, vi è dovuto intervenire un decreto reale che nomina il conte Cantelli commissario straordinario per interesse del ministero dei Lavori Pubblici. In Francia non vi sarebbe stato bisogno di tale decreto.

CAPITOLO LIX.

Semplificazione del Bilancio.

Noi abbiamo forse commesso un primo errore cercando i modelli della nostra amministrazione fuori d'Italia. Se noi avessimo preso per base del nostro ordinamento le leggi e i regolamenti del Regno Italiano, che avevano fatta ottima prova, avremmo fatto assai meglio. Abbiamo poi commesso un secondo errore, poichè una volta preso a modello l'ordinamento francese, bisognava adottarlo com'era, senza tentare di volergli dare una diversa fisionomia. Ed abbiamo fatto anche peggio, perchè lo abbiamo esagerato, lasciandoci trascinare dalla logica, o non so da quale altra fatalità, a conseguenze che riuscirono dispendiosissime.

Ho già detto nei capitoli precedenti quali riforme mi appaiono desiderabili nelle amministrazioni centrali e provinciali, onde meglio possa provvedersi alla regolarità e speditezza delle faccende, non meno che al vantaggio degli amministrati. Quelle riforme hanno necessariamente un effetto pratico anche sul bilancio, poichè, se meglio ordinandosi e più concentrandosi i servizi diversi può ridursi il numero del personale, se molte classi d'impiegati d'ordine potessero scegliersi sui luoghi stessi nei quali si devono adoperare, ognuno capisce quanti risparmi potrebbero ottenersi, negli *stipendi*, negli *assegna-*

menti di aspettativa e di disponibilità, nelle *pensioni* e fin'anco nelle *spese di traslocamento*, che figurano nel bilancio per oltre lire 300 000 all'anno.

Ma qui non fermerebboni i risparmi conseguibili, se avessimo il coraggio di abbandonare certe massime o certe pratiche amministrative, colle quali ci siamo appunto troppo discostati dagli ordinamenti francesi, che pure prendemmo a modello in ogni rimanente. Mentre ogni giorno ci facciamo censori dell'accentramento francese, un più accurato esame dei fatti ci mostrerebbe che in molte cose abbiamo superato i maestri; poichè, mentre in Francia l'amministrazione di moltissime spese viene sottratta ad una troppo sottile ingerenza dello Stato, noi le abbiamo tutte riportate al bilancio, e tutte collocate sotto la gestione quotidiana e diretta del poter centrale. E mi spiego.

Abbiamo già notato come l'eccesso di spesa nella amministrazione della Giustizia provenga da questo, che noi abbiamo a carico del bilancio tutto il personale occorrente nelle cancellerie dei tribunali, e che per conseguenza ci costa più del doppio di quello che portiamo in attivo col titolo di proventi degli atti giudiziari. In Francia, il personale subalterno delle cancellerie non figura nel bilancio passivo, come i proventi di esse non figurano nel bilancio attivo.

Abbiamo pure notato come in Francia le spese locali di pubblica sicurezza sono portate a carico dei bilanci comunali. Lo stesso accade per non poche fra le spese concernenti gli stabili, la mobilia, gli uffizii

delle prefetture, delle sottoprefetture, delle corti, dei tribunali di prima istanza e giudicatura di pace, che figurano tutte sul nostro bilancio, mentre in Francia sono portate sui bilanci delle amministrazioni dipartimentali e comunali.

Notammo egualmente che in Francia le spese per l'amministrazione dipartimentale sono date in appalto ai Prefetti per una somma fissa, lo che porta alla conseguenza che il personale delle prefetture a carico del bilancio sia tanto più modico che fra noi, dove tutto intero fino ai più umili inservienti è iscritto sul bilancio dello Stato. Lo stesso procede in Francia per moltissime spese di materiale e di ufficio, che sono date in appalto per somma fissa ai direttori generali, ai capi delle amministrazioni dipartimentali, agli stessi funzionari incaricati di un dato servizio.

Presso di noi, meno pochissime eccezioni, vige l'opposto costume, che le spese di ufficio, niuna esclusa o eccettuata, si amministrano direttamente dai Ministeri, e si pagano dalle Tesorerie con tutte le forme della contabilità. Quindi ne avviene, che, ogni spesa più lieve (salve pochissime eccezioni), vuoi delle amministrazioni centrali, vuoi delle amministrazioni provinciali, debba passare per una trafila lunghissima di approvazioni, di riscontri, di registrazioni. E potrei citare esempi assai curiosi, dai quali apparirebbe come tale rigorismo, in parvenza di materia, si presti al ridicolo. Anzi gli stessi percettori delle pubbliche entrate, non possono prelevare dal percetto in conto corrente nè meno le più

minute spese di ufficio, ma devono inviare integralmente le somme alle Tesorerie, e poi presentare a queste i mandati per le spese di ufficio registrati nelle forme consuete. Di qui, perdita di tempo e sciupio di braccia, di carta, di stampati, d' inchiostro.

Non ho potuto stabilire nessun confronto tra le spese che fra noi fanno parte del bilancio dello Stato, e in Francia si sopportano dalle amministrazioni dipartimentali e comunali, perchè bisognerebbe esaminare i bilanci particolari di queste, che mi mancano affatto. Ma non sarebbesi lungi dal vero, supponendo che tali spese debbano essere proporzionalmente inferiori alle nostre, avvegnachè sia naturale che rispetto al governo si faccia a maggiore confidenza che non si farebbe colle amministrazioni locali, più oculate, e come direbbero i nostri antichi, assai più massaie.¹

Ho cercato invece di fare un confronto nelle spese dette di materiale e di ufficio, quelle comprese di stampati, di sussidii, d' indennità e di diarie, ma lasciando fuori le spese delle prefetture e sottoprefetture, perchè basate su regole essenzialmente diverse, non meno che le spese di ordine relative ai telegrammi e carteggi postali. Da questo confronto

¹ Mi fu narrato una volta, che in un paese di questo mondo, dove il mobiliare della Corte di Appello era a carico dello Stato, e il mobiliare del tribunale di Prima Istanza era a carico del comune, un certo tappeto per la camera di consiglio fosse rinnovato sei volte nel corso di un decennio nella Corte di Appello, e durasse dieci anni nel tribunale di Prima Istanza.

apparirebbe che tutte queste spese sommano nel bilancio nostro a lire 12 801 031, mentre nel bilancio francese sommano a lire 19 142 002. E si noti, che nella somma relativa al bilancio francese figurano, per non poche amministrazioni, anche le spese d'inservienti che fra noi figurano nel personale, e che alla somma relativa al bilancio nostro, deve pure aggiungersi la somma di lire 1 530 000, che è il coacervato delle così dette casuali sparse nei differenti bilanci.

Tavola comparativa delle spese d'ufficio.

REGNO D'ITALIA.		IMPERO FRANCESE.	
Giustizia e Grazia.L.	1 959 465	Giustizia. ....L.	342 950
Esteri.....	71 000	Esteri.....	250 000
Interno.....	680 060	Interno.....	1 283 500
Finanze (Tesoro)...	1 014 800	Finanze (Tesoro)...	2 361 000
Lavori pubblici....	1 050 000	Lavori pubblici....	1 406 600
Guerra.....	200 000	Guerra.....	549 500
Marina.....	131 000	Marina.....	267 300
Istruzione pubblica.	534 619	Istruzione pubblica..	527 395
Agricoltura e Com-		Ministero di Stato...	315 000
mercio.....	161 003	Consiglio di Stato...	155 000
Consiglio di Stato..	49 558	Corte dei Conti.....	73 500
Corte dei Conti....	98 200	Contribuzioni dirette	2 324 771
Demanio e Tasse...	3 568 427	Contribuzioni indi-	
Gabelle.....	1 687 319	rette.....	5 002 180
Poste.....	1 125 580	Poste.....	3 343 306
Telegrafi.....	470 000	Telegrafi.....	970 000
TOTALE... L.	12 801 031	TOTALE... L.	19 142 002

Se mi è avvenuto di essere stato anche medio-cormente esatto nello istituire questo confronto, ognuno è in grado di giudicare che, fatte le debite proporzioni, la nostra spesa è comparativamente maggiore di quella che si fa in Francia. Ed oserei affermare che la cosa non può essere diversa, poichè

s'intende agevolmente che, dandosi in appalto certe tali spese e riducendone altre a somma fissa, l'interesse dello Stato è collocato sotto la salvaguardia dell'interesse individuale di coloro che hanno la responsabilità del servizio; così cessano gli eccitamenti ad accrescere le spese e le braccia; così i capi d'ufficio trovano il modo più acconcio onde proporzionare le une e le altre ai bisogni effettivi del servizio ed alle vere necessità del consueto lavoro. Ma se poi, calcolate tutte le spese accessorie che ne vengono per il nostro sistema di contabilità, quando per ogni più lieve spesa occorre un mandato, occorre l'intervento della Corte dei Conti, occorrono tante e replicate registrazioni: se vi aggiungete tutte quelle che si accrescono in questo moltiplicarsi infinito di lavoro, che s'incrocia e si accavalla ogni giorno ed ogni ora su tutti i punti del territorio, è facile il comprendere che i risparmi conseguibili per un cangiamento di sistema, sono anche maggiori di quelli che possano ottenersi sui titoli effettivi della spesa.¹

Questo cangiamento di sistema riducesi tutto a semplificare il bilancio, giacchè con questo, e non con altro mezzo, può ottenersi quella semplificazione e quel decentramento di servizii amministrativi, che furono sempre nei voti e nel desiderio di tutti. In questa

¹ Sul bilancio francese, i soccorsi e le indennità ascendono a lire 565 864, le spese impreviste a lire 93 600, le paghe di non attività, comprese quelle del bilancio della Guerra, sommano a lire 856 600. Fra noi le spese per le disponibilità vanno a lire 3 946 617, e per maggiori assegnamenti vanno a lire 1 510 438.

strada noi siamo entrati colla legge provinciale e con quella sulle opere pubbliche. Ma non basta; bisogna proseguire e andare innanzi. Quando siensi cancellate dal bilancio dello Stato, per portarle su quelli delle provincie e dei comuni, tante spese concernenti le prefetture, i tribunali e la pubblica sicurezza: quando a carico dei proventi giudiziarii fossero poste le spese di cancelleria: quando le spese di ufficio, e certune di amministrazione fossero date in appalto ai capi dei singoli servizii: quando altre fossero ridotte a somma fissa, allora anche il poter centrale sarebbe alleggerito della soverchia mole di tante piccole faccende, che pure consumano tanto tempo ed impiegano le braccia di tanto personale. Tutti i servizii procederebbero più spediti, avrebbonsi minori ritardi e minori incagli, le spese sarebbero minori e distribuite con più sicuro profitto e con maggiore giustizia.

Io credo egualmente che procedendo sempre per la medesima strada, altri e non indifferenti risparmi potrebbero ottenersi riformando tutte le altre leggi organiche, e semplificando i nostri regolamenti. Alle cose che ebbi occasione di notare nei capitoli precedenti, aggiungo adesso, come mi paja enorme la spesa per il servizio delle carceri. Io non giungo a comprendere come in Francia, sopra una popolazione di 37 milioni, il servizio delle carceri di ogni specie e il mantenimento dei carcerati di ogni sorta figurino sul bilancio dell' Interno per la somma di lire 15 092 400, di fronte ad un rimborso per prodotto di lavoro di lire 3 000 000, mentre fra noi per lo stesso servizio,

e per lo stesso mantenimento, sopra una popolazione di 22 milioni, si spendono lire 16 763 300, dirimpetto ad un prodotto di lavoro certamente inferiore ad un milione, poichè il rimborso di lire 1 719 400 che figura sul bilancio attivo, comprende nella stessa cifra il prodotto delle carceri, e quello dei pii istituti. Quand' anche in Francia contribuiscano ad una parte di spesa i dipartimenti, la sproporzione è troppo forte, perchè non valga la pena di studiare con assai diligenza dove stia la causa del male.

La revisione generale dei molteplici regolamenti vigenti ed una maggior fede nella libertà, possono condurci ad altri risparmi ancora. Per modo d' esempio, potrebbe conseguirsi un grosso risparmio affidando ai comuni la percezione delle imposte dirette: può farsi un altro risparmio attuandosi il principio di attribuire alla Banca Nazionale il servizio delle Tesorerie; se ne possono fare degli ulteriori, riformando i regolamenti della pubblica istruzione, quelli dei boschi, della caccia e della pesca, e quelli concernenti la ispezione dei pesi e misure, giacchè le attribuzioni relative possono benissimo scomparsi fra i Prefetti e le autorità provinciali e comunali. Imperocchè io ritengo per massima, che ogni passo nella strada della vera libertà porti un risparmio, mentre ogni nuovo regolamento porta un aumento di spesa.

Non dico che le riforme indicate in questo e nel precedente capitolo possino ottenersi ad un tratto; prevedo le censure che mi verranno fatte per averle indicate; intendo del pari quanti ostacoli e difficoltà si

opporranno dagli interessi individuali, dagli abusi invecchiati e dalla tenacità delle usanze stabilite contro chiunque si attenterà ad entrare per la nuova via. Ma ho l'intimo convincimento che, tosto o tardi, ciò deve farsi e si farà, poichè a misura che cresce l'attenzione sulle pubbliche cose, scenderà nell'animo di tutti la persuasione, chè altrimenti ogni speranza di migliorare l'amministrazione e di allievare le pubbliche spese diventerebbe illusoria.

Non esito poi ad affermare che una volta messa la falce nelle vere piante parassite del bilancio, senza turbare i pubblici servizi, senza offendere i legittimi interessi delle popolazioni, senza arrestare lo svolgimento della pubblica prosperità, troverebbesi il modo di conseguire quei maggiori risparmi che finora non furono sperabili, e di conseguirli migliorando sotto ogni aspetto la pubblica amministrazione. Gettate poi una volta le basi di un bilancio normale, non m'affliggerai soverchiamente se non potessimo ottenere immediatamente tutto il guadagno. Imperocchè nulla impedirebbe che le sequele del passato, per le quali converrebbe essere indulgentissimi, figurassero, per un periodo transitorio più o meno lungo, tra le spese straordinarie, come ci figurano le spese per gl'impiegati in disponibilità, e come ci dovrebbero figurare anche le pensioni, che superano la proporzione cogli stipendi di attività, giacchè il soverchio delle disponibilità, ed il soverchio delle pensioni, si riferiscono essi pure ad un passato, il quale per nessun titolo dovrebbe trovare collocamento in un bilancio normale.

CAPITOLO LX.

Il Bilancio possibile.

Io salutai come faustissimo per le finanze italiane quel giorno in cui il nostro bilancio attivo potesse giungere ai 700 milioni. Compio adesso il mio pensiero dicendo, che presso a poco dentro questi limiti dovrebbe condursi il nostro bilancio passivo.

Però non volendo calcolare oltre i 50 milioni le conseguenze pratiche, e nemmeno immediate, delle riforme già fatte e di quelle che potrebbero effettuarsi, avremmo pur sempre tra le entrate e le spese una differenza di circa 50 milioni, che impedirebbe l'effetto desiderato, se per farla sparire non consentissimo ad aggravare tuttavia la mano sulle imposte dirette. A questa difficoltà, che è assai grave, può risponderci per altro in duplice modo.

Può risponderci anzi tutto, che se un qualche sbilancio tra l'*entrate* e le *spese* ordinarie dovesse durare qualche anno ancora, non ci sarebbe nessun motivo serio per inquietarsene. Imperocchè, se ogni anno il disavanzo anzi che accrescere, si veda gradatamente diminuire, questo solo fatto basterebbe a migliorare notabilmente il nostro credito, come basterebbe ad assicurare l'avvenire delle nostre finanze. Si può soggiungere altresì che quando il disavanzo ordinario non oltrepassasse i 50 milioni, i soli incre-

menti nelle tasse indirette, che dovrebbero verificarsi di anno in anno in proporzioni assai più notevoli del passato, ci danno quasi la sicurezza che sieno per essere sufficienti a farlo sparire in tempo assai breve.

Ma qui è opportuno di tornare sopra una idea che fu esposta dal deputato Bellini nella seduta del 14 aprile, e che mi parve buona in sè stessa e feconda di ottimi resultamenti pratici.

Tra i rimproveri che possono farsi al Governo ed al Parlamento Italiano in fatto di finanze, quello certamente non gli si può indirizzare di aver voluto occultare al paese ed ai capitalisti il vero stato delle cose. La verità fu sempre detta da tutti e fu detta intera. Anzi talora fu detta inopportunamente, e spesso, per darci merito di schiettezza o per risvegliare lo spirito pubblico, la esagerammo al segno di fare amari rimproveri a chi mostrava maggiore fiducia, o proferiva parole di più liete speranze. Può affermarsi che bene spesso il maggior danno al credito nostro ce lo siamo procurato noi stessi, suscitando fantasmi e paure male a proposito. Bisogna pur credere che i capitalisti d'Europa siensi accorti essi stessi delle nostre esagerazioni, perchè altrimenti ci avrebbero negato da un pezzo la loro fiducia, trattandoci davvero come falliti, giacchè pareva ci dilettevole di darcene le apparenze.

Da queste nostre fisime ne è conseguito altresì, che per il desiderio di voler fare un bilancio sincero, può dubitarsi siasi giunti a farlo in modo

che non rappresenti esattamente lo stato delle nostre finanze.

La distinzione tra le spese *ordinarie* e le spese *straordinarie*, non è una distinzione meramente *nominale*, ma corrisponde invece alla realtà delle cose, particolarmente nei così detti periodi organici delle nazioni. Tale distinzione l'abbiamo anche noi nella legge di contabilità, e serve di base al nostro bilancio attivo e passivo. Ma può dubitarsi grandemente che talora siasi equivocato circa il criterio da adoperarsi per applicarla ai casi concreti.

Perchè una spesa possa assumere il carattere di ordinaria, ci vogliono tre estremi, cioè: 1° che sia destinata al consueto andamento dei servizi pubblici, 2° che sia stabilita in modo continuativo da leggi, regolamenti o speciali disposizioni, 3° che riproduca annualmente per lo stesso, o per analogo oggetto. Ove manchi alcuno di tali estremi, la spesa esser deve considerata come straordinaria. ¹ Non basta adunque l'estremo della annuale ricorrenza per caratterizzare una spesa come ordinaria, se, al tempo stesso, non abbia anche gli altri estremi di esser destinata al consueto andamento dei servizi pubblici, e di essere stabilita in modo continuativo.

Per virtù di questa dottrina, noi abbiamo veduto quest'anno portarsi tra le spese straordinarie, quella parte dell'effettivo del nostro esercito eccedente il piano organico stato proposto dal Ministro della Guerra

¹ Legge del 13 novembre 1859, Art. 4.

in stato di pace. Credo che il Ministro operasse saviamente, ed il Parlamento gli dette ragione.

Questa stessa dottrina, avrebbe dovuto consigliare la iscrizione fra le spese straordinarie delle garanzie assicurate per legge alle società concessionarie di strade ferrate. Ma non fu così: queste garanzie furono iscritte invece tra le spese ordinarie. E finchè si trattò di lieve cifra, non se ne videro le conseguenze. Ora però che tali garanzie si accostano ai 40 milioni, e che in breve saliranno per qualche anno a somme molto maggiori, ognun vede che cosa avverrebbe, se non si provvede in tempo a mutare sistema. Quindi la necessità di entrare in qualche ulteriore spiegazione su tale argomento.

Se noi avessimo costruite le strade ferrate a spese dello Stato, ogni difficoltà sarebbe rimossa. Imperocchè noi avremmo collocati tra le spese *ordinarie* gli interessi del capitale che prendessimo ad imprestito per costruirle, ed avremmo portato fra le *straordinarie* le spese di costruzione. La difficoltà nasce, in quanto che abbiamo provveduto a questo grande bisogno della civiltà moderna e del nostro avvenire, incaricando della costruzione e dell'esercizio le società private, coll'obbligo di provvedere il capitale e colla condizione altresì della reversibilità delle strade ferrate allo Stato dopo tanti anni di godimento. Queste concessioni pongono in essere fra lo Stato e le società concessionarie una vera e propria delegazione, il cui corrispettivo sta nella cessione dei diritti e privilegi dello Stato, nella utilità dell'eser-

cizio per un tempo determinato, nella garanzia di un prodotto netto chilometrico che assicuri ai sovventori del capitale il pagamento dell'interesse che a favor loro fu stipulato.

In questa delegazione ognuno vede che le garanzie assicurate dallo Stato non rappresentano gli interessi del capitale, che gravano le società concessionarie, ma rappresentano invece una porzione di capitale anticipato dallo Stato, capitale che per un'altra porzione è rappresentato dai diritti e privilegi ceduti. E basti ad esserne convinti il riflettere, che quando pure le garanzie dovessero pagarsi per un lungo corso di anni, ed al *maximum* della promessa fatta, deve pure venire un giorno, in cui l'obbligo di prestarle viene a cessare o a ridursi per lo meno in più angusti confini, come deve venire un giorno in cui le strade ferrate già costruite devono trasformarsi in proprietà dello Stato. Allora lo Stato ritrova il capitale sborsato sotto forma di garanzia, insieme cogli interessi, in una proprietà affrancata da ogni debito, perchè durante il tempo dell'esercizio il prodotto concesso alle società deve servire al pagamento degli interessi ed all'ammortizzamento del capitale di costruzione. Talchè le garanzie, per le quali il Governo si è impegnato verso le società concessionarie, non rappresentano gli interessi del capitale di costruzione, e se hanno il carattere di spesa ricorrente, non possono dirsi una spesa destinata al *consueto andamento dei servizi*, nè possono dirsi stabilite *per modo continuativo*. Perchè fosse altrimenti, bisognerebbe che, venuto il tempo della de-

voluzione, la proprietà delle strade ferrate si consolidasse nello Stato insieme col debito del capitale occorso per costruirle.

Quindi, per applicare convenientemente la legge di contabilità, è luogo in questo caso alla distinzione subalterna cui accennava il deputato Bellini, e che si applica a tutte le imprese industriali, cioè fra le spese dette *di esercizio* e le spese dette di *capitale* o di *prima montatura*. E mentre le società concessionarie portano al conto di esercizio gli interessi del capitale, o per meglio dire il dividendo degli azionisti, e portano al conto di primo impianto, così le spese di costruzione, come la quota di utili destinati a rimborsare il capitale o ad ammortizzare il valore delle azioni, noi dovremmo portare in conto di esercizio gl'interessi equivalenti alle somme che occorrono per pagare le garanzie, e dovremmo portare in conto di capitale le garanzie effettivamente pagate, perchè costituiscono in parte l'anticipazione appunto di quelle somme, che dobbiamo sborsare per avere un giorno la proprietà delle strade ferrate, che altrimenti avremmo dovuto procurarci provvedendo noi stessi direttamente a tutte le spese di costruzione.

Ecco la ragione per la quale io credo che l'importare annuo delle garanzie dovrebbe trasportarsi tra le spese straordinarie. Assumendo per guida questo criterio, non solamente si giustifica il trasporto che già avvenne fra le spese straordinarie della eccedenza sulla forza militare in stato di pace, ma può sostenersi altresì che nella stessa categoria devano pure

collocarsi quelle quote sia di pensioni sia di assegnamenti di disponibilità, che eccedono la proporzione ordinaria cogli stipendii in condizioni normali. Tutte queste spese, a chi bene ne considera l'indole ed il carattere, altro non sono che spese di primo impianto o di prima montatura per costituire il Regno d'Italia.

Le conseguenze pratiche di questo trasporto di spese da una all'altra categoria, sono di grande importanza. Imperocchè rettificandosi in tal guisa il nostro bilancio, ne conseguirebbe: — che le spese ordinarie e costanti del nostro esercizio verrebbero meglio determinate, e poco ci vorrebbe a condurle presto al livello delle entrate ordinarie, le quali devono appunto assicurare l'andamento regolare e costante dei servizi pubblici; — che le imposte e le rendite ordinarie, sarebbero esclusivamente destinate alle spese di esercizio, mantenendo fra queste la priorità agl'interessi degli imprestiti che sono occorsi, o occorrerebbero, per far fronte tuttavia alle spese di primo impianto; — che gli imprestiti, perduto ogni carattere di espediente di cassa, avrebbero sempre una speciale destinazione, condizione precipua per dare nuova base al nostro credito così all'estero, come all'interno; — che niuno potrebbe trovare a ridire se le garanzie (ove non si preferisse di creare per esse una nuova forma di speciali obbligazioni) le dovessimo pagare con altrettanti imprestiti, aumentando soltanto le spese ordinarie per l'importare degli interessi necessari a procurarceli; — che in tal guisa, senza isterilire con imposte soverchie la produzione, senza impedire l'accu-

mularsi dei frutti e dei risparmi del lavoro, che sono la materia più sicura per le imposte indirette, senza inceppare la lenta formazione del capitale nazionale, noi potremmo dare al nostro sistema d' imposte quel tempo che è necessario, perchè, svolgendosi in tutta la sua ampiezza, possa fornirci quel tanto che è necessario, onde chiuso il ciclo troppo periodico degli imprestiti, la integrità del nostro bilancio, salve circostanze eccezionali, possa essere saldata colle risorse ordinarie e costanti del pubblico tesoro; — che frattanto agli interessi occorrenti per gli imprestiti tuttavia necessari in questo periodo transitorio, ma che si facessero con speciale destinazione, potrebbesi sopperire sia cogli incrementi naturali e progressivi delle tasse indirette, come ancora con quegli aumenti lenti e discreti di ogni specie d' imposte, che volta per volta fossero stanziati dal Parlamento.

Questa correzione, che potrebbe razionalmente introdursi nel nostro bilancio con grande vantaggio del nostro credito, apparisce tanto più necessaria quando si rifletta che le garanzie oggi iscritte per 36 milioni, saliranno in breve corso di anni a più che 60 milioni. Ed ognuno vede, quali effetti mostruosi ed assurdi ne conseguirebbero, per così rapido ed eccessivo accrescimento delle nostre spese ordinarie, alle quali le entrate ordinarie dello Stato non basterebbero mai. Per tal modo, noi faremmo alle nostre finanze una condizione anormale, che non avrebbe riscontro in nessuno degli altri bilanci d' Europa.

CAPITOLO LXI.

Il Patrimonio Ecclesiastico.

Non posso astenermi dal soggiungere alcune parole intorno al progetto di legge, che aveva per scopo di unificare la legislazione concernente il patrimonio ecclesiastico, e che il Parlamento non ebbe tempo di condurre a definitiva deliberazione.

Non occorre che io rammenti che fino al 1814 ebbe vigore in Italia (meno che in Sicilia) la legislazione francese, per opera della quale gli ordini monastici furono disciolti, i beni delle corporazioni passarono al demanio, e scomparve tutto l'antico edificio concernente i beni temporali della chiesa, quale era stato creato sotto l'influsso del diritto canonico e delle leggi feudali.

Cessata la dominazione francese, dove più, dove meno, dove senza limite alcuno, dove modificato dalle leggi antiche di ammortizzazione e di polizia ecclesiastica, fu ricondotto l'antico ordine di cose, furono ripristinate le corporazioni monastiche, restituiti a queste i beni non ancora venduti, ricondotte tutte le relazioni tra la Chiesa e lo Stato sotto l'impero degli antichi concordati, o delle leggi anteriori alla francese rivoluzione.

Ciò costituiva una differenza ben grande tra le varie provincie italiane, in quanto che alcune, per-

dendo le leggi francesi, ricadevano del tutto sotto l'impero del diritto canonico, mentre in altre venivano ristabilite nel loro pieno vigore le leggi giurisdizionali vigenti prima del 1800.

Le cose rimasero in questo stato fino al 1848. Allora accaddero in Italia due mutamenti in senso inverso. Imperocchè, da un lato i principi che tenevano le parti dell' Austria, unendosi più strettamente fra loro e colla corte di Roma, s' impegnavano in nuovi concordati, che alle antiche leggi giurisdizionali facevano non poche restrizioni. Mentre dall' altro lato il Regno Subalpino, dove maggiore era stata in passato la prevalenza del clero, rimanendo fedele alla causa dell' Italia e della libertà, procedette innanzi nella via delle riforme, per tutto quello che rientrava nelle competenze e nelle attribuzioni dello Stato.

Conseguenza di questo movimento riformista furono le leggi sul fòro ecclesiastico, sul privilegio di asilo, sulle corporazioni religiose e i beni di chiesa.

Quest' ultima legge, che fu del 29 maggio 1855, tolse la personalità giuridica alle suddette corporazioni, alle collegiate ed ai beneficii semplici, salve certe tali eccezioni. I beni delle disciolte comunità religiose, non che di altri enti ecclesiastici soppressi, non gli incamerò nel demanio, ma volle che serbando la primitiva loro destinazione passassero nella proprietà di un nuovo ente morale, che si chiamò Cassa ecclesiastica. — Rispettò il possesso degli attuali beneficiati, ed ai membri delle comunità disciolte, cui non restituitiva i diritti civili, assegnava una pensione a carico

della Cassa suddetta, accordando loro anche la facoltà di continuare, finchè vivessero, nella vita comune sotto i loro particolari statuti. Alle corporazioni eccettuate, agli enti ecclesiastici conservati, ai vescovadi, impose una tassa annua proporzionale alle loro rendite, che fu chiamata *quota di concorso*, a beneficio della Cassa ecclesiastica, per lo scopo che le rendite di essa servissero (pagate le pensioni) a tutte le spese del culto cattolico, che non dovevano altrimenti figurare nel bilancio dello Stato.

Dopo il 1859, questa legge del 1855 fu estesa ed applicata, con lievi modificazioni, dai governi dittatoriali nelle provincie napoletane, nelle Marche e nell'Umbria. Talchè ne è venuta la conseguenza, che le provincie antiche, le napoletane e quelle delle Marche e dell'Umbria, sia rispetto agli ordini religiosi, sia rispetto alle amministrazioni dei beni, sia rispetto alle spese del culto, rimangono sotto il regime di quella legge e della Cassa ecclesiastica che ne costituisce la parte esecutiva. Le provincie lombarde e toscane sono regolate dalle leggi giurisdizionali, e sono sotto il regime degli economati: le siciliane dai privilegi della regia apostolica Legazia; le altre provincie dai sistemi diversi che vi erano prima vigenti.

Di qui si scorge una prima ragione della imperiosa necessità, in cui siamo, di adottare un provvedimento, che assoggetti tutte le provincie italiane ad una legislazione uniforme in materia così delicata e tanto connessa con tutti gli interessi morali ed economici della nazione.

A questa prima ragione un'altra se ne aggiunge non meno grave.

Noi abbiamo in Italia 84 ordini religiosi, 80 dei quali sono ordini possidenti (38 di maschi, 42 di femmine) e 4 sono ordini mendicanti. Gli ordini religiosi possidenti sono distribuiti in 1724 conventi, cui viene assegnato un valore approssimativo di 40 milioni, i mendicanti in 658. Così nel complesso abbiamo 2382 conventi o case religiose, de' quali 1506 appartengono a congregazioni maschili, dove convivono 19 960 religiosi (cioè 15 494 professi e 4 466 conversi) e 876 appartengono a congregazioni femminili, dove convivono 25 869 religiose, delle quali 18 498 professe e 7671 converse.

Sul numero totale di 45 829 religiosi, 17 407, secondo le notizie ministeriali (e più di 23 000 secondo altre statistiche), tra maschi e femmine appartengono agli ordini mendicanti e vivono di questue, e gli altri 28 422 possidenti vivono della rendita dei loro patrimoni, che secondo i dati raccolti per l'applicazione della tassa di manomorta, ascende a lire 16 216 532. ¹

¹ Quando si dovesse credere più vera la cifra delle seconde statistiche, bisognerebbe ritenere che tra religiosi e religiose il numero superasse i 50 000.

Quadro delle rendite delle Corporazioni religiose.

PROVINCIE.	BENI RURALI.	FABBRICATI	CAPITALI.	RENDITE FONDIARIE.	RENDITE PUBBLICHE.	TOTALE.
Provincie anti- che.	286 819	161 489	54 055	90 955	89 858	665 156
Lombardia ...	191 655	64 002	122 034	52 295	51 825	461 789
Emilia ...	652 811	108 782	72 070	257 144	210 565	1 281 370
Toscana ...	1 475 722	274 104	544 168	1 090 156	70 246	3 254 376
Marche e Um- bria.....	495 910	71 590	5 145	61 517	7 815	657 575
Napoli.....	560 506	405 705	105 155	140 966	151 700	1 359 850
Sicilia.....	5 407 960	1 045 497	190 208	5 760 590	154 585	8 558 458
TOTALE.	7 049 165	2 128 967	868 815	5 455 205	716 586	16 216 552

Il Regno d'Italia, che agli effetti politici ed amministrativi è diviso in 59 provincie, agli effetti ecclesiastici è scompartito in 229 diocesi, 44 delle quali sono sedi arcivescovili e 185 sedi vescovili.

Queste 229 mense episcopali, rappresentano una rendita di lire 7 737 214, come fu accertato dalle denunzie per l'applicazione della tassa predetta.

**Rendite delle Mense vescovili accertate in occasione
della Tassa di Manomorta.**

PROVINCIE.	BENI RURALI.	FABBRICATI	CAPITALI.	RENDITE FONDIARIE.	RENDITE PUBBLICHE.	TOTALE
Province antiche	855 008	96 625	27 624	110 128	157 585	1 226 770
Lombardia.	745 552	35 754	8 674	54 850	60 491	885 518
Emilia.	511 219	49 795	42 218	226 455	82 749	942 454
Toscana.	461 550	37 301	30 405	241 594	15 105	785 951
Marche e Umbria.	544 460	54 556	6 110	74 505	26 998	685 627
Napoli.	1 556 576	159 242	82 665	472 958	22 715	2 074 102
Sicilia.	558 592	44 549	7 674	550 691	51 726	1 175 052
TOTALE.	5 052 957	455 592	205 565	1 688 157	575 465	7 757 244

Le rendite dei Capitoli, delle collegiate, delle prebende parrocchiali, beneficii e cappellanie ascendono a Lire 36 912 722.

**Prebende parrocchiali, Beneficii ecclesiastici
e Cappellanie.**

PROVINCIE	BENI RURALI.	FABBRICATI	CAPITALI.	RENDITE FONDIARIE.	RENDITA PUBBLICA.	TOTALE.
Provin. antiche.	4 346 575	334 104	488 950	1 209 892	537 867	6 887 185
Lombardia	4 040 959	245 101	656 658	1 099 971	497 086	6 509 684
Emilia.	3 941 808	298 159	275 975	957 659	415 780	5 587 561
Toscana.	2 146 518	267 271	296 872	2 615 911	251 775	5 558 547
Marche e Umbria. .	2 550 559	150 974	26 099	870 599	28 174	3 606 005
Napoli.	4 225 451	315 015	410 967	1 755 640	88 552	6 775 605
Sicilia.	415 510	65 525	564 738	1 089 119	55 643	1 990 555
TOTALE.	21 604 980	1 656 146	2 518 259	9 578 571	1 554 857	36 912 722

Le opere, o fabbriche, e le altre amministrazioni ecclesiastiche rappresentano una rendita di L. 15 400 148, senza contarvi quella dei seminari e delle confraternite.

Fabbricarie e Amministrazioni di Chiese.

PROVINCIE.	BENI RURALI.	FABBRICATE	CAPITALI.	RENDITE FONDARIE.	RENDITA PUBBLICA.	TOTALE
Antiche Provincie.....	1 059 599	281 011	357 264	577 057	557 397	2 392 328
Lombardia ..	1 041 351	179 328	1 358 961	695 416	512 450	3 587 486
Emilia	914 256	156 919	191 622	232 625	110 691	1 606 111
Toscana	241 128	84 692	125 491	694 825	61 549	1 207 685
Marche e Umbria.....	450 295	55 509	8 722	107 504	4 625	584 655
Napoli.....	2 418 647	427 285	246 841	735 070	92 707	5 918 548
Sicilia.....	749 991	120 515	28 720	1 147 827	56 286	2 103 357
TOTALE.	6 855 245	1 285 255	2 297 621	5 988 522	995 705	15 400 148

Così la causa pia ecclesiastica possiede in Italia una rendita complessiva di lire 76 267 016, che per lire 46 026 124 è frutto di beni immobili.

Malgrado ciò, noi abbiamo in Italia circa 16 296 parrocchie, ¹ numero probabilmente scarso ai bisogni

¹ Approssimativamente le parrocchie sono distribuite come appresso :

PROVINCIE.

Piemonte e Liguria.....	Num.	5122
Sardegna.....	"	584
Lombardia.....	"	2272
Parma.....	"	756
Modena.....	"	818
Romagne, Marche e Umbria.....	"	2029
Toscana.....	"	2641
Napoli.....	"	3751
Sicilia.....	"	565

delle cresciute popolazioni, la rendita delle quali non basta, nel maggior numero di esse, a provvedere al più che mediocre campamento dei parrochi, i quali pure costituiscono la parte più eletta, più utile, più operosa del clero, talchè ne avviene che molte sono ancora le provincie ove l'agricoltore è soggetto alla colletta delle così dette decime sacramentali. E per sopra più, il culto propriamente detto è così scarsamente provveduto, che per restauri di chiese e per altri titoli ha bisogno di esser sovvenuto di lire 2 226 431, 21 sul bilancio dello Stato, oltre quello che per i medesimi titoli vi spendono i Comuni.¹

Per tutti questi fatti, mi sembra evidente il bisogno che le autorità civile ed ecclesiastica, dentro le loro rispettive attribuzioni, provvedano ad una riforma

¹ Sul bilancio francese le spese del culto cattolico vanno in costante aumento e sul bilancio del 1864 figurano per franchi 46 400 600 compresa l'Algeria.

Ecco i titoli di quel bilancio:

87 Sedi Vescovili.....	L. 1 652 500
193 Vicari Generali.....	506 900
917 Canonici di Capitoli.....	1 164 000
3 519 Curati.....	4 512 100
31 415 Vice-Curati.....	29 497 300
9 039 Vicari.....	3 175 050
Capitoli di S. Denis e S. ^a Genevievea.....	223 350
Seminari.....	1 555 400
Sussidi personali.....	880 000
Sussidi a Congregazioni autorizzate.....	105 000
Spese di Edifici, ec.....	3 129 000

TOTALE L. 46 400 600

quale è richiesta dallo spirito dei tempi, dal mutato ordine di cose e dai fini cui loro incombe di provvedere. Nulla però dicendo delle diogesi, la cui frequenza non si riscontra eguale in nessun altro paese come in Italia, frequenza che certamente non giova nè alla dignità episcopale, nè alla cultura del clero, mi restringerò invece a ciò che mi pare rientri nelle competenze del potere civile.

A me parrebbe che il modo più spiccio per superare le non poche difficoltà che si presentano su tale argomento, quello sia di estendere a tutte le provincie italiane la legge del 1855, sì perchè ormai essa è vigente nella maggior parte del Regno, sia perchè eviterebbonsi i non pochi inconvenienti che ne derivano, quando una così delicata materia si rimettesse tutta in questione. A quelli cui sembra poco, direi che intanto essa provvede ai bisogni più urgenti. A quelli cui paresse troppo quasi consigliererei di rassegnarsi. Ritenuti i principii sui quali tale legge è fondata, sarebbe anche facile il diminuire le difficoltà intorno alla Cassa ecclesiastica, mediante la *conversione* del patrimonio, e di rimuovere quelle ancora che si accampano precocemente rispetto alla finale destinazione dei beni dei conventi. Imperocchè potrebbe stabilirsi che, cessato un giorno il pagamento delle pensioni e provveduto ai bisogni del culto, una porzione delle rendite che sopravanza senza distinzione di provincie, si distribuisse per sopperire ai bisogni della beneficenza pubblica e della istruzione.

Quando poi a questo sistema, che è il più sem-

plice, non si facesse buon viso, allora sarebbe luogo ad esaminare le diverse proposte che fino a qui vennero fatte. Mi limito ad indicare le molteplici questioni cui esse danno luogo in ciascuna delle materie intorno a cui dispongono, cioè — la soppressione delle corporazioni religiose — la soppressione di altri enti ecclesiastici — la destinazione e distribuzione dei beni — la conversione — l'amministrazione delle rendite.¹

I. Rispetto alle corporazioni religiose, non possono essere molte le obiezioni che, al segno cui sono le cose, vogliano opporsi contro la convenienza in genere della loro soppressione, non potendosi tanto più impugnare che siano per la massima parte cessati i bisogni sociali ai quali un tempo provvedevano, e che la più parte di esse trovisi in troppa contraddizione coi principii politici ed economici dai quali è governata la società moderna.

¹ *Statistica delle petizioni intorno alla soppressione delle corporazioni religiose.*

	CORPI MORALI.	ASSOCIAZIONI.	ADVANCE POPULAR.	Individuali.	Laici.	Laiche.	Ecclesiastici.	Monache.	Litterati. (a)	Illitterati.
Per la soppressione.	62	32	16	16940	15930	21	86	—	15930	19
Per esazioni alla soppressione. . .	101	—	—	7389	7353	11	249	23	7070	319
Contro la soppressione.	14	—	—	191277	165733	11279	8578	2687	152737	38540

(a) Si noti che fra i litterati della prima categoria vi sono 11 firme uniformi, ve ne sono 87 tra quelli della seconda, ve ne sono 7282 fra quelli della terza.

Però, anche rispetto a questo punto, che fu detto più volte essere il meno grave, s' incontrano non poche difficoltà e non poche questioni, che meritano un serio esame per parte del Parlamento.

Imperocchè, mentre tutti i progetti che sonosi succeduti vanno d' accordo intorno alla opportunità di eccettuare dalla regola della soppressione alcuni ordini o conventi, la cui utilità ed importanza sociale sembra evidente, è argomento grave di disputa se le eccezioni debbono ammettersi, se lo debbono per Ordini, ovvero per Case, se le eccezioni ammesse debbano avere un carattere permanente o transitorio.

Ammesse o non ammesse le eccezioni, sorge una questione più grave, se cioè la soppressione debba avere immediato effetto colla chiusura generale dei conventi e colla reintegrazione dei monaci o frati nei loro diritti civili e politici, ovvero se deva darsi facoltà a quelli che lo desiderano di rimanere a convivere nei chiostri secondo la regola del proprio istituto, fintanto che vogliono, o finchè non siensi ridotti in numero così scarso da potere essere concentrati in altro convento del medesimo ordine. Niuno ha negato che tale facoltà dovesse darsi alle monache, comprendendo ognuno quanta durezza sarebbe l' abbandonarle, quanto gravoso dovesse riuscire loro il tornare a vivere in un mondo che non conoscono, quante difficoltà creerebbonsi in tal guisa alle famiglie. Sarebbe adunque opportuno l' esaminare se per altre e non meno gravi ragioni, anche di ordine pubblico, non fosse conveniente l' accordare tale facoltà ai monaci e frati.

I religiosi appartenenti alle corporazioni soppresse, abbiano o non abbiano la facoltà di rimanere nei loro chiostrì, devono avere una pensione determinata che sia, per così dire, l'equivalente di quella corrispettività che stipularono coll'ordine al giorno della professione. Lasciando anche da parte le difficoltà che possono incontrarsi per determinare il quantitativo delle pensioni, sorge una nuova questione del tutto finanziaria, rispetto al trattamento che deve farsi ai frati mendicanti. Imperocchè, rispetto ad essi, pare non vi siano che due sistemi effettuabili, o di lasciarli nei loro conventi campando fin che vivono di questua come camparono per lo passato, o di assoggettarli alla legge comune rinviandoli alle loro case con una pensione che equivalga almeno alla congrua sinodale. Ma ognuno intende quanto sarebbe il peso che ricadrebbe per questo titolo sulle finanze dello Stato, tanto più che dietro più accurate informazioni fu constatato, che i mendicanti nell'insieme sorpassano di gran lunga le cifre che vennero date dalle prime statistiche ministeriali.

II. Rispetto alla soppressione di altri enti ecclesiastici, le questioni sono anche più delicate.

Prescindendo infatti dalle cappellanie e uffizature laicali, che per la loro stretta analogia coi fidecommissi non s'intende come abbiano potuto sopravvivere alle leggi abolitive, non conviene dissimularsi, esser quella una materia cui si ricollegano per un lato non poche tradizioni e molteplici interessi delle popolazioni, che conviene rispettare, e per l'altro

lato essere troppo complessa perchè possa sempre discernersi il criterio che separa la legittima competenza del poter civile, da quella del potere ecclesiastico intorno al culto, alla disciplina, alla gerarchia. Per lo che potrebbe dubitarsi se, fatta ragione di tutto convenisse su questo argomento spingersi oltre i confini della legge del 1855.

III. Le questioni più gravi sorgono poi rispetto alla proprietà e destinazione dei beni, tanto più gravi perchè di essi beni non se ne conosce il valore, perchè la sostanza è tutt'altro che appurata, perchè sono ignoti gli oneri da cui è vincolata. Innanzi tutto non conviene confondere i beni provenienti dalla soppressione delle corporazioni religiose, coi beni più propriamente ecclesiastici, perchè destinati al culto ed ai ministri del culto. Rispetto ai primi, può dubitarsi se ragioni di giustizia politica permettano l'applicazione del rigoroso diritto imperiale, che trasferisce al Fisco la eredità dei collegi che cessano di esistere. Rispetto ai secondi, non è ammissibile nemmeno il dubbio, poichè il loro carattere e la loro inviolabilità hanno la stessa certezza e la stessa determinazione di tutti gli altri beni, che servono ad oggetti di pietà pubblica. Quindi nuove difficoltà non tanto rispetto alla destinazione in genere, quanto rispetto alla destinazione locale, nè più nè meno che si trattasse di beni di spedali o di altri pii istituti. Questo già basta a mostrare quanto gravi e pericolose questioni susciterebbe ogni idea d'incameramento dei beni delle corporazioni, e più che mai dei beni ecclesiastici pro-

priamente detti, toccando essi così da vicino gli interessi locali coi quali sotto molteplici aspetti tale materia è strettamente connessa: tanto più gravi, perchè è fortemente a dubitarsi che in questa parte la legge sia priva di scopo, per la incertezza in cui siamo rispetto alla vera entità dei beni, agli oneri da cui sono gravati, ed alla loro sufficienza per sopportare prima il peso delle pensioni e poi quello delle dotazioni parrocchiali.

IV. La convenienza politica di restituire al commercio una gran parte almeno dei beni che sono stagnanti nel possesso della manomorta ecclesiastica non può essere revocata in dubbio. Ma può benissimo dubitarsi se il passaggio di essi beni al demanio, e la di loro alienazione sia il mezzo migliore per operare questa grande riforma, nella quale le vedute finanziarie non possono nè devono occupare il primo posto. Bisogna guardare che il patrimonio accumulato dalla pietà dei nostri maggiori non vada disperso nel vortice della speculazione e dell'agiotaggio: bisogna evitare che una riforma essenzialmente sociale ed economica non sia guasta e resa invisibile atteso il modo pratico di eseguirla: bisogna esaminare se questo sia il momento migliore per la vendita, e se gettando così grande quantità di beni sul mercato, non si corra il rischio di deprezzare la proprietà privata: bisogna considerare infine se il disammortamento dei beni non potesse operarsi meglio e più utilmente, applicandovi un sistema misto di censuazione e di vendite col prezzo in mano sempre affrancabile.

Ma poichè le questioni sociali e politiche come non vogliono essere risolte nel solo aspetto finanziario, non lo devono essere nemmeno nel solo aspetto economico, così non è fuori di luogo anche l'esaminare se il disammortamento debba applicarsi indistintamente a tutti i beni del clero, ed in specie se sia utile applicarlo ai beni parrocchiali. Valenti scrittori hanno sostenuto che il mezzo migliore, perchè i parroci siano immedesimati cogli interessi delle popolazioni fra le quali vivono, sia appunto quello di renderli proprietari. Non ci vuole grande acume di vista per capire il concetto di quegli scrittori. Io pongo la questione, parendomi che valga la pena di esaminarla.

V. Le ultime e più gravi questioni interessano l'amministrazione dei patrimoni e la distribuzione delle rendite ecclesiastiche, qualunque sia la forma in cui vengono costituite.

Vi è un punto che ritengo come indiscutibile, cioè la convenienza che il culto e il clero abbiano patrimoni e rendite proprie, non confondibili col patrimonio e colle rendite dello Stato, se non si vuole avere le conseguenze di un clero salariato, cosa che repugna ad ogni sana idea di libertà. Quindi la necessità che il culto e il clero abbiano un patrimonio o patrimoni aventi una esistenza separata e distinta, come enti morali riconosciuti dalla legge.

Ma allora nascono le questioni concernenti l'amministrazione. Se cioè questa debba affidarsi alla Cassa o Casse ecclesiastiche, come furono istituite dalla legge sarda del 1855, se debba affidarsi ai RR. Economati,

se debba darsi ad un ente nuovo che si chiami in ciascuna diogesi Patrimonio ecclesiastico o Congregazione diocesana, qualunque sia il modo onde tali congregazioni ora o in progresso possano costituirsi. Certo è che in ogni caso mi sembra evidente, che non si possano trascurare come elementi integrali del calcolo, l'autorità ecclesiastica, la legittima ingerenza del Governo, la compartecipazione del laicato, che sono tutti egualmente interessati, sebbene per diversi riguardi e con proporzioni differenti, alla conservazione dei patrimoni ed alla savia e prudente amministrazione. Rispetto alla distribuzione delle rendite, a cui si riferiscono anche le quote di concorso, non occorre che io entri in particolari. Giova però rammentare che la teoria che governa questa materia è antica quanto la chiesa, e poco ci sarebbe da innovare. Il culto, il clero, i poveri hanno un diritto eguale alla partecipazione delle rendite ecclesiastiche. Le difficoltà sorgono piuttosto nel modo pratico di applicare questa dottrina alle contingenze presenti, e nello stabilire la giustizia del reparto tra le località meno provviste e quelle che lo sono oltre il bisogno, ma tali difficoltà non mi sembrano insormontabili.

Ho cercato di porre le principali questioni, che possono nascere rispetto ai diversi progetti di legge che conosciamo, e che vogliono essere studiate e risolte senza spirito di parte e con quella calma e serenità di spirito, che si addice ad uomini di Stato, alla gravità dell'argomento ed ai molteplici interessi di ogni specie che vi sono congiunti.

Ma siccome non voglio essere accusato di restrizioni mentali, dirò apertamente la mia opinione non su tutte le questioni, poichè per alcune mi mancano quei dati di fatto che occorrono a risolverle, e per altre sarebbe per lo meno imprudente impegnarsi in una soluzione che la discussione parlamentare facesse poi apparire meno buona. Devo adunque limitarmi ad esporre quei principii più generali che assumerei come norma dei miei giudizi e delle mie determinazioni.

Io professo la religione dei miei maggiori, cioè quella della grandissima maggioranza del popolo, e reputo sarebbe gravissima sventura per il mio paese se alla nostra unità politica mancasse quel forte cemento che viene dalla fede religiosa. Ma reputerei che fosse non minore sventura se questa si facesse monopolio o bandiera di un partito politico, che rinnovasse in Italia le esorbitanze e le agitazioni che si videro altrove. La fede religiosa deve esser norma alla condotta morale dell'individuo, nel modo istesso che la religione del paese non deve mai perdersi di vista dall'uomo di Stato, comunque egli pensi: ma per il bene della religione non meno che per il vantaggio della libertà, desidero che la prima si mantenga in quell'aere sereno, cui non giungono le passioni degli uomini e molto meno le passioni politiche, e che la seconda non abbia mai nemmeno l'apparenza di essere ostile alla chiesa. Intorno a ciò mi affida il buon senso della grande maggioranza degli Italiani non clericale, nè miscredente, ma essenzialmente con-

servatrice, e quindi tutt' altro che favorevole ai fautori di ogni eccesso in un senso e nell' altro.

Per trattare adunque le materie ecclesiastiche, bisogna prima di tutto tenersi nei limiti che i principii più sicuri del diritto pubblico segnano alla autorità civile, e trovato una volta questo limite, bisogna trattarle nel campo della fredda ragione politica, senza abbandonare mai quei criteri di prudenza pratica, che sono la migliore garanzia per assicurare la riuscita di ogni riforma.

Le mie persuasioni furono sempre per quella scuola che nella separazione dello spirituale dal temporale ha ravvisata la più valida garanzia della libertà civile dei popoli, ed il mezzo più sicuro onde la Chiesa e lo Stato potessero entrambi conseguire, senza reciproco disturbo, ed anzi con reciproco giovamento, il fine del loro proprio istituto. Questa scuola accogliendo quei principii di civile progresso che di secolo in secolo hanno dato un nuovo impulso alla vita dei popoli e delle nazioni, ha sempre creduto che la linea di confine tra le attribuzioni del potere ecclesiastico e quelle del potere civile, dovesse rinvenirsi sul terreno della libertà, che distinguendo la società medio-evale dalla società moderna, può sola conciliare, a suo avviso, le dottrine più disparate. Ciò mi ha portato ad accettare in buona fede e con pienissimo convincimento la massima della *libera Chiesa in libero Stato*, perchè mi apparisce la più feconda di conseguenze nelle nuove relazioni che, per il mutato ordine delle cose e per i bisogni del tempo nostro, dovranno sta-

bilirsi prima o dopo, fra il Papato e il Regno d'Italia, tra la Chiesa e lo Stato, in luogo e vece di quelle che, informate ai bisogni ed alle idee di un'altra età, condussero sempre con alterna vicenda alla subiezione dell'una o dell'altro.

Premesso tutto questo, non mi occorre il soggiungere che rispetto alla soppressione delle corporazioni, come rispetto alla trasformazione del patrimonio ecclesiastico, io credo non possano mettersi in dubbio nè la competenza legittima dello Stato, nè la opportunità di esercitarla; come credo del pari debbano porsi fuori di questione non tanto il diritto di associazione, quanto la necessità della conservazione vera e non fittizia di un patrimonio ecclesiastico (qualunque sia la forma che voglia darglisi) che provveda al culto ed al clero, e ci salvi dai pericoli di un culto e di un clero salariato.

Però non ammetto la soppressione delle corporazioni religiose senza alcune eccezioni, vuoi di ordini, vuoi di conventi. Di ordini, per ciò che spetta a quelle corporazioni che per proprio istituto sono preordinate alla carità verso gli infermi, o verso i peregrini, come che facciano parte integrale del cristianesimo, e al bene che essi producono non possa provvedersi dal laicato. Di conventi, per quelle poche corporazioni che si congiungono alle memorie ed alle tradizioni più illustri del nostro paese, e per quelle che per proprio istituto si sono rese benemerite della istruzione letteraria e scientifica, fino a che almeno gli istituti laicali della pubblica istruzione possono fare a meno

di qualunque emulazione, e sieno pervenuti a quel grado di prosperità e di considerazione che loro assicurano la fiducia dei padri di famiglia. Bene inteso però che con questo non intendo che gli uni e gli altri sieno sottratti alle comuni discipline, e molto meno a quegli straordinari provvedimenti che sieno richiesti da circostanze speciali.

Non ammetto nemmeno l'assoluto incameramento dei beni delle corporazioni soppresse, in quanto che io penso che in una riforma come questa, le considerazioni finanziarie debbono occupare un posto secondario, se vuolsi assicurargli il suffragio della pubblica opinione. Il quale suffragio non può ottenersi se, fatta una parte ragionevole anche alle esigenze finanziarie, quei beni non conservano una destinazione per lo meno analoga con quei fini di pietà pubblica cui gli destinarono i fondatori, provvedendo con essi prima al culto in generale, e poi agli altri bisogni caritativi e morali delle località cui appartengono.

Su questi punti, nei quali io so di avere dalla mia parte anche la opinione dei più distinti scrittori moderni che hanno ponderato il delicatissimo argomento sotto tutti gli aspetti della religione, della morale e della politica, sebbene io sappia che dissentono da me alcuni, dei quali apprezzo il carattere e l'ingegno, pure non potrei accettare transazioni o ripieghi, perchè mi sembra che i sani principii ed ogni ragione di prudenza non lo consentano. E molto meno lo potrei, perchè sono gli stessi principii, sui quali

esplicitissimo sempre ed inflessibile erasi mostrato anche il conte Cavour, che gli aveva, per così dire, incardinati nel suo programma di politica nazionale. Questi principii io gli accetto e gli ritengo, non potendomi alcuno rimproverare se non aspiro ad esser più liberale di quel grande statista, e gli accetto perchè mi pare che essi separino nettamente la opinione liberale dalle opinioni estreme dei clericali e dei radicali, e tutelando la libertà per tutti, salvino lo Stato dai pericoli delle esagerazioni e delle reazioni.

Intorno agli altri punti sui quali occorre meno spiegarsi, è facile venire agli accordi, ogniqualvolta i provvedimenti proposti non offendano la libertà della chiesa, non tocchino la libertà di coscienza, non turbino il sentimento religioso delle popolazioni, che per ogni ragione di prudenza politica, quando è sincero, quando sia scevrato dal fanatismo, quando non sia sfruttato dallo spirito settario, ha diritto al nostro rispetto.

CAPITOLO LXII.

Le Banche.

Non posso nè voglio trattare le molteplici questioni cui mi richiamerebbe la materia degli istituti di credito e nemmeno entrare in troppo minuti particolari rispetto a quelli che sono già fondati o dovranno fondarsi in Italia. La materia è troppo vasta

perchè io possa farne argomento di un capitolo in questo libro.

Mi limito adunque ad accennare :

I. Che le Casse di Risparmio, le quali nel 1860 non sorpassavano il numero di 112, nel 1863 erano già salite al numero di 154, con un capitale iniziale di lire 1 171 135, con un valore di circolazione per lire 188 629 594 e 281 998 libretti.

Statistica delle Casse di Risparmio al 1864.¹

PROVINCIE.	CASSE FONDATE.			Valore in circolazione	LIBRETTI.	Capitale iniziale.
	Prima del 1860.	Dal 1860 al 1863	TOTALE			
Antiche pro- vincie	22	2	24	6 805 146	20 955	161 947
Lombardia..	15	13	28	101 258 895	125 656	500 000
Toscana . . .	27	3	50	51 054 449	65 885	52 717
Romagne e Marche . . .	43	6	49	47 511 716	64 808	517 519
Modena e Parma	5	3	8	1 059 695	4 089	2 000
Napoli e Si- cilia . . . . .	.....	15	15	1 181 695	4 607	557 052
TOTALI.	112	42	154	188 629 594	281 998	1 171 035

II. Che sino a qui non è riuscito il Governo a far discutere nel Parlamento la legge per la fondazione di un Istituto di Credito Fondiario presentata fino dal 9 giugno 1862, e molto meno di divenire ad un serio contratto di concessione. Imperocchè, sebbene sia evidente che tale istituzione è oltremodo

¹ Vedi *Annuario* del 1864, pag. 607.

necessaria alla proprietà fondiaria in Italia nelle attuali condizioni del credito, e sia evidente che non possono farne le veci per tutto il Regno gli analoghi Istituti che abbiamo già (come sono il Monte dei Paschi di Siena, le Casse di Risparmio di Milano e di Bologna, e i Monti Frumentari delle provincie napoletane) pure la opinione, in molti prevalsa, che tali istituzioni possano fondarsi coi capitali nostri, ha fatto guardare con diffidenza ogni proposta che ci venisse fatta da capitalisti stranieri.

Senza che io entri a discorrere di tutte le Banche esistenti in Italia,¹ intendo limitare le mie osservazioni alle *Banche di Circolazione*, o per meglio dire

¹ *Elenco degli Istituti di Credito.*

DENOMINAZIONE.	Data del Decreto.	SEDE.	CAPITALE.
I. Cassa Generale.....	8 luglio 1856, 15 aprile 1861....	Genova...	.....
II. Cassa di Sconto.....	9 ottobre 1856, 15 aprile 1857....	Genova...	.....
III. Credito Mobiliare....	24 aprile 1865....	Torino...	50 000 000
IV. Banca di Credito ita- liano.....	24 aprile 1865....	Torino...	60 000 000
V. Banca di Sconto e Seta.	2 settembre 1865.	Torino...	30 000 000
VI. Banca Egizio-italiana.	14 gennaio 1864. .	.....	20 000 000
VII. Banca della piccola industria.	14 gennaio 1864....	.....	500 000
VIII. Cassa Nazionale di Sconto.....	8 luglio 1865....	Firenze..	10 000 000
IX. Compagnia anonima per le terre italiane (<i>The Italian Land Compagny</i>).....	6 agosto 1864....	.....	57 000 000
X. Banca anglo-italiana (<i>Anglo Italian Bank</i>)	10 aprile 1864. . .	Firenze..	25 000 000

intorno al progetto di legge che ha per scopo la fondazione di una sola Banca Nazionale.

In Italia non vi erano che i soli Stati Sardi, dove la creazione delle banche di circolazione non potesse fondarsi che per legge.¹

Nelle altre provincie l'autorizzare simili istituzioni, costituiva un diritto del Governo che, nel concedere l'autorizzazione richiesta, decideva altresì se dovesse accordarsi anche la emissione di biglietti al portatore.

Prima della proclamazione del Regno vi erano in Italia le seguenti banche:

I. La Banca Nazionale, sorta per la fusione delle due Banche di Torino e di Genova, con un capitale di otto milioni, ma senza privilegio.

II. La Banca di Parma, autorizzata col R. Decreto del 13 aprile 1858, col capitale di un milione di lire, con privilegio di emissione di biglietti e con obbligo alle casse dello Stato di riceverli in pagamento.

III. La Banca delle quattro Legazioni, sorta nel 1855 dalla separazione dalla Banca di Roma, con un capitale di scudi 200 000, senza verun privilegio.

IV. La Banca Nazionale di Toscana, sorta dalla riunione delle due Banche di Sconto di Firenze e di Livorno, con un capitale di L. 10 000 000, e col diritto che esse avevano già, che i loro biglietti fossero ricevuti nelle casse pubbliche.

V. Nelle provincie meridionali mancavano siffatti

¹ Legge del 9 luglio 1850.

istituti, ma ne tenevano le veci i Banchi delle due Sicilie. Non avevano essi un capitale sociale, ma un patrimonio in rendite iscritte sul debito pubblico, ed in beni fondi nascenti da donazioni o dai lucri del Banco, ed un capitale anticipato dal tesoro per la fondazione di una cassa di sconto. Questi banchi ricevevano i danari de' privati in conto corrente e facevano lo sconto delle cambiali: non davano biglietti al latore, ma certificati di deposito o *fedi di credito*, nominativi e girabili: esercitavano anche gli uffici di opera pia, stante la pignorazione di oggetti metallici e di tessuti.

VI. A questi deve aggiungersi la Banca Toscana di Credito, immaginata fino dal 1853, ma poi autorizzata soltanto col decreto del 12 marzo 1860, il cui capitale può essere accresciuto secondo il bisogno delle sue operazioni.

Avvenuta la riunione della Lombardia agli Stati Sardi, il Governo, coi pieni poteri che aveva, autorizzò la Banca Nazionale ad aprire una sede in Milano, colle succursali di Brescia, Como, Bergamo, Cremona e Pavia, portando bensì il suo capitale a 40 milioni.

Poco dopo le Banche di Parma e delle Legazioni, accettando il rimborso delle loro azioni con premio, capitolarono innanzi alla Banca Nazionale, che successivamente con altrettanti R. Decreti fu autorizzata a impiantare nuove sedi in Napoli, in Palermo, e nuove succursali in Parma, Bologna, Modena, Perugia, Ravenna, Ancona, Messina, Ferrara, Catania, Forlì,

Piacenza, Reggio di Calabria e Bari. Così la Banca Nazionale Sarda aveva estese le sue operazioni per tutta Italia, tranne le provincie toscane, ove la Banca Nazionale Toscana aveva rapporti col Governo meritevoli di non lieve considerazione. Così i biglietti della Banca Nazionale Sarda ebbero circolazione per tutte le provincie italiane.

Se la questione si dovesse o si potesse discutere dal punto di vista dei principii economici, io credo che mentre non può revocarsi in dubbio la convenienza che tutti gli istituti di credito, e specialmente le banche di circolazione, debbansi assoggettare a speciali discipline, ed essere subietto di vigilanza per parte del Governo, non si possa nemmeno dubitare che il principio di libertà assiste piuttosto al sistema delle banche multiple, che a quello di una banca unica. E stando ai principii, le funzioni del Governo in proposito delle banche esistenti avrebbero dovuto limitarsi a volere facilitata la circolazione dei rispettivi biglietti, ad esigere che di tale emissione non si facesse abuso, a sorvegliare che il capitale stesse in proporzione colle operazioni che volevano farsi.

Ma gli interessi degli azionisti e delle banche diverse, e le peculiari esigenze della Finanza non avendo permesso che i soli principii avessero voce in capitolo, surse la idea di fondare un grande Istituto che col nome di Banca Nazionale del Regno d'Italia avesse prevalenza in tutte le provincie, e fosse un potente strumento di aiuto al credito dello Stato ed al credito dei privati.

Ad ottenere questo scopo bisognava togliere di mezzo le difficoltà che comparivano più gravi.

La difficoltà che presentavasi dal lato del Banco di Napoli colla succursale di Bari, fu remossa col nuovo statuto approvato col R. decreto del 27 aprile 1863 che togliendo ogni dipendenza di quel Banco dal ministero delle Finanze, lo dichiarava un istituto di credito come ogni altro, posto sotto la vigilanza del ministro d'Agricoltura e Commercio con amministrazione propria. In tal modo il Banco continuava le sue operazioni di sconto e le sue anticipazioni secondo il suo statuto senza nessun privilegio e senza nessun favore.

Le maggiori difficoltà venivano opposte dalle contrarie pretese delle due Banche sarda e toscana. Finalmente l'accordo fu ottenuto anche fra queste, colle seguenti condizioni:

1. La nuova Banca dovrebbe costituirsi con un capitale di 100 milioni di lire, divise in 100 mila azioni di lire 1000.

2. Gli azionisti delle vecchie Banche avrebbero per ognuna delle loro azioni un'azione e mezzo alla pari della nuova Banca.

3. Le 100 mila azioni dovrebbero distribuirsi per 60 mila in baratto delle 40 mila della Banca Sarda, per 15 mila in baratto delle 10 mila della Banca Toscana, per 20 mila a pubblica sottoscrizione nell'Emilia, nelle Marche, nell'Umbria, nelle provincie meridionali, per 5 mila in riserva per la futura estensione della Banca a provincie oggi fuori del Regno.

4. Dalle operazioni della Banca dovrebbero escludersi le anticipazioni sopra deposito di sete e di altre mercanzie che non convengono ad una banca, ed escluso pure lo sconto sopra due firme non accompagnate da altro titolo di credito, meno che per un quinquennio nelle provincie toscane dove per lo stesso tempo continuerebbe il castelletto.

5. Però la Banca sarebbe autorizzata ad assumere l'esercizio delle zecche dello Stato, ad aprire sottoscrizioni di rendita pubblica e negoziare i buoni del tesoro, ad assumere anche in tutto o in parte il servizio del tesoro, salvo le condizioni da stabilirsi con legge speciale.

6. La Banca non dovrebbe impiegare in fondi pubblici più del quinto del capitale sociale versato, oltre il fondo di riserva. La somma dei biglietti in circolazione non dovrebbe eccedere il triplo del fondo metallico in cassa, nè maggiore del quintuplo del capitale sociale versato.

7. La Banca assumerebbe l'obbligo di fare alle finanze dello Stato anticipazioni sino alla somma di 40 milioni di lire contro deposito di titoli di fondi pubblici e di buoni del tesoro all'interesse del 3 per 100 all'anno: ma in ricambio i suoi biglietti sarebbero ricevuti in pagamento da tutte le casse dello Stato, dove la Banca ha sedi o succursali, e nessun'altra società potrebbe essere autorizzata ad emettere biglietti al portatore se non per legge.

8. La Banca avrebbe la sua amministrazione centrale dove è il Governo dello Stato: undici sedi nelle

principali città commerciali: una succursale in tutti i capoluoghi di provincia ove non fosse una sede.

9. L'amministrazione della Banca sarebbe commessa ad *un governatore e due vicegovernatori* nominati dal Re, ai *direttori delle sedi e delle succursali* nominati dal consiglio superiore, ai *consigli amministrativi delle sedi* nominati dagli azionisti delle assemblee locali, ai *consigli amministrativi delle succursali* nominati dai consigli delle sedi da cui le succursali dovrebbero dipendere per il repartimento dei fondi e per la certificazione dei conti, e finalmente al *consiglio superiore* composto del governatore generale e di un deputato di ciascuna sede.

10. La universalità degli azionisti, avrebbe dovuto essere rappresentata dall'assemblea generale convocabile in seduta ordinaria ogni anno nell'ultima quindicina del mese di marzo, e dalle assemblee locali convocabili nella città ove la Banca avesse una sede.

Su queste basi fondamentali fu stabilito l'accordo, fu compilato il nuovo statuto, fu proposto il nuovo schema di legge che il ministero presentò al Senato del Regno il 3 agosto 1863.

Se l'accordo fra le due parti fosse sincero non voglio cercarlo: che ognuna delle due parti avesse qualche buona ragione per sostenere il proprio statuto è più che probabile. Solamente mi permetterò di dire, che le idee e le abitudini che prevalevano nella Banca Sarda trovarono favore presso il Senato, ove la discussione fu laboriosa e sottile, e le di cui delibe-

razioni si scostarono non poco dalle basi fondamentali dell' accordo.

Imperocchè il Senato volle che le anticipazioni sulle sete costituissero una delle operazioni permanenti della Banca; volle che il ricevimento dei biglietti nelle casse dello Stato dipendesse dal beneplacito del ministro delle Finanze; volle che il consiglio superiore si componesse di un deputato per ciascuna sede, e più di altri deputati nominati da ciascuna sede per ogni 5000 azioni iscritte da sei mesi nei suoi registri, con questo però che niuna sede avesse più di quattro deputati; e volle che questo consiglio superiore, così formato, repartisse il fondo disponibile per gli sconti e per le anticipazioni tanto alle *sedi* quanto alle *succursali*.

Se le anticipazioni sulle sete denaturavano affatto gli uffici della Banca, e se poteva dubitarsi che il ricevimento dei biglietti nelle casse dello Stato, trasmutandosi da obbligatorio in facoltativo, ponesse soverchiamente la Banca a discrezione del Ministro delle Finanze, le alterazioni recate dal Senato nella formazione e nelle attribuzioni del consiglio superiore poteva dubitarsi vie più che compromettessero il principio della rappresentanza eguale delle sedi, non senza offesa degli interessi generali ed a scapito del credito e della fiducia commerciale, che il consiglio superiore dovrebbe invece tutelare e promuovere egualmente in tutto lo Stato.

La Camera nuova, non obliando che trattasi qui di accordi tra le due banche, accordi che il Parla-

mento non può mutare a sua voglia, è chiamata a risolvere su questi punti di divergenza, tra la prima proposta e quella che è uscita dalle deliberazioni del Senato.

Nella questione delle banche non deve mai perdersi di vista che il partito più sicuro è sempre quello favorevole ai principii della libertà economica, ma non devesi dissimulare altresì che trattandosi di una Banca Nazionale, anche lo Stato ha diritto ad averci le sue garanzie. Fu temuto che la questione venisse pregiudicata col R. Decreto del 29 giugno, che autorizza la Banca Sarda a stabilire la sua sede in Firenze. Rimane ora a sapersi fino a quale segno tale timore sia giustificato, e se e come possa ripararsi. La discussione chiarirà a suo tempo quali ragioni consigliarono, e come deva giudicarsi quell'atto del quale il Governo ha presa la responsabilità.

CAPITOLO LXIII.

L'uffizio di Statistica.

Avendo cercato di raccogliere in questo libro la maggiore copia possibile di notizie e di fatti che mi parevano acconci a fornire quella più esatta idea del Regno d'Italia, che per me si poteva, mi corre l'obbligo di ricordare anche *l'uffizio di statistica* il quale per i lavori già pubblicati e per quelli ai quali attende

colla massima solerzia e diligenza, ottiene ormai un posto cospicuo fra le nostre istituzioni.

L'ufficio della *Statistica* venne unificato e costituito coi due RR. Decreti del 9 ottobre 1861 e 30 luglio 1862. Questo ufficio fu aggregato sotto la forma di speciale *divisione* al ministero di Agricoltura, Industria e Commercio.

La parte direttiva di questo ufficio si esercita da una *Giunta centrale* composta di un presidente e di otto consiglieri a nomina regia; dalle *Giunte provinciali* composte di cinque membri eletti dal consiglio della provincia: dalle *Giunte comunali* diverse di numero secondo le popolazioni, ed elette dai consigli del rispettivo comune.

La parte esecutiva è affidata, sotto gli ordini del Ministro, al Capo della Divisione, ai Prefetti nelle provincie, ai Sindaci nei comuni.

La Divisione prepara le norme, le istruzioni, i modelli per tutte le operazioni di statistica. Col mezzo dei Prefetti trasmette alle giunte provinciali e comunali i quesiti intorno alle ricerche da farsi, e i dubbi da risolversi durante le operazioni. I dati raccolti dalle giunte comunali, vengono riveduti e corretti dalle giunte provinciali, e col mezzo del Prefetto rinviati alla Divisione, che gli esamina, gli discute, gli corregge, per poi compilare i quadri generali e vegliare alla di loro pubblicazione. Ogni anno la Divisione deve presentare al Ministro una relazione generale dei lavori dell'anno, dei resultamenti avuti, delle pubblicazioni ufficiali, nazionali ed estere, dei progressi della scienza.

La giunta centrale dà il suo parere sui lavori proposti, sul metodo e le norme del condurli, sul merito dei lavori eseguiti, sulle pubblicazioni da farsi.

Con questo sistema, come ognuno vede, l'ufficio di statistica ha le sue basi e le sue garanzie nella uniformità del metodo, nel concorso del paese e nel sindacato scientifico, garanzie che vicendevolmente si aiutano, si contemperano, si sorvegliano, onde le pubblicazioni portino l'impronta di un lavoro serio, e sotto ogni rapporto autorevole.

L'ufficio di statistica, appena costituito, ebbe l'incarico di eseguire e condurre al suo fine il censimento generale della popolazione del Regno al 31 dicembre 1861, del quale detti sommario conto in altra sede di questo lavoro: ¹ nell'autunno del 1862 potè essere rappresentato degnamente al primo congresso internazionale di statistica radunatosi in Berlino: recentemente venne pure incaricato di dirigere gli osservatorii meteorologici, stabiliti con savio concetto in varii punti della penisola, di raccoglierne, ordinarne e pubblicarne le osservazioni. ² E dal giorno della sua fondazione a oggi, colle pubblicazioni già fatte, ha saputo acquistarsi quella reputazione e quella rinomanza che sono indispensabili onde i lavori statistici abbiano pregio e sieno profittevoli. ³

¹ Vedi Capitolo X, pag. 46.

² Circolare del 10 giugno 1865, e norme relative.

³ Le opere fin' ora pubblicate dall'ufficio di Statistica sono le seguenti:

Censimento degli antichi stati sardi, 1° gennaio 1858. E

Ma anche su tale proposito (a costo di parere fastidioso) devo notare alcuni inconvenienti, cui mi parrebbe opportuno fosse riparato.

Noi abbiamo un ufficio, il quale è appositamente istituito per assicurare alle pubblicazioni statistiche il carattere di quella autorità, e di quella esattezza

censimento di Lombardia, di Parma e di Modena (1857-1858), Vol. 4.

Censimento generale al 31 dicembre 1861, Vol. I e II, preceduti da una Relazione al Re, da una introduzione e considerazioni generali.

Movimento dello stato civile nell' anno 1862.

Movimento dello stato civile nell' anno 1863.

Istruzione primaria, 1862-1863.

Società di mutuo soccorso, 1862.

Trattura della seta nell' anno 1863.

Movimento della navigazione italiana all' estero, anno 1863.

Movimento della navigazione nei porti del regno. (Pesca del pesce e del corallo. — Marineria mercantile e costruzioni navali) anno 1863.

Statistica delle scuole ginnastiche.

Trattura della seta nel 1864.

Pubblicazioni periodiche delle osservazioni meteorologiche.

Tra i lavori che saranno in breve pubblicati e che si stanno preparando sono notevoli i seguenti :

Movimento della navigazione nazionale nei porti esteri nel 1864.

Statistica delle corporazioni religiose insegnanti.

Statistica della istruzione secondaria, tecnica, ginnasiale, liceale, universitaria.

Statistica delle biblioteche del regno, governative e comunali.

Movimento dello stato civile nel 1864.

Censimento della popolazione, volume III.

Statistica industriale.

che non possono aversi senza l'uniformità di metodo nelle ricerche da farsi, nei confronti da istituirsi, nei lavori da compilarsi. Ora io non giungo a comprendere come, avendo tale istituzione, ogni Ministero, non escluso quello di Agricoltura e Commercio, invece di limitarsi a trasmettere a quell'ufficio i dati e le notizie che raccoglie e può fornire, si adoperi ogni anno a metter fuori pubblicazioni statistiche per proprio conto.

Ognuno è in grado di comprendere come, prescindendo dalla spesa occorrente per avere in ogni ministero uno ed anche più piccoli uffici di statistica, e prescindendo anche dalla noia e dalla spesa che per siffatta guisa si procurano alle autorità provinciali e comunali, questa simultaneità di pubblicazioni fatte senza uniformità di metodi e di norme scientifiche, non suffraghi punto allo scopo che la statistica vuol conseguire ed ai bisogni pratici cui essa deve essere in grado di provvedere.

Può disputarsi invero se la compilazione e pubblicazione delle statistiche ufficiali debba affidarsi ad un istituto indipendente dall'azione governativa, ed operante come società dotta cogli aiuti della pubblica autorità, o piuttosto ad un ufficio governativo che si valga del concorso di autorità indipendenti per completare e sindacare i dati che il Governo stesso gli somministra: ma non può disputarsi nell'un sistema e nell'altro che sia indispensabile una rigorosa uniformità nel concetto, nella direzione e nell'impulso. Bene a proposito notavasi nella relazione premessa al R. De-

creto del 9 ottobre 1861, che in *lavori che consistono nella raccolta di quantità comparabili, se i fattori di esse sono alquanto diversi, tutto l'edifizio va in rovina*. Quindi avviene il massimo inconveniente, che si vedono resultamenti spesso in contradizione fra loro. Io che mi sono valso per questo mio povero libro di tutte le pubblicazioni statistiche, che conferivano al mio scopo, non sono in grado di nulla affermare rispetto alla loro esattezza, ignorando i criterii coi quali vennero immaginate e non avendo nessuna garanzia quanto ai metodi coi quali furono condotte.

Mi corre però il debito di notare, che agl' inconvenienti cui alludo si è già cominciato in parte a provvedere, poichè, per recenti disposizioni, l'ufficio di statistica venne incaricato delle compilazioni e pubblicazioni statistiche concernenti i due ministeri della Istruzione Pubblica e della Marina.¹ Talchè tutto porta a credere che tale esempio possa in breve imitarsi anche dagli altri ministeri.

¹ Per ciò che concerne il ministero della Istruzione Pubblica, tale provvedimento ebbe luogo col R. Decreto del 28 novembre 1864, preceduto da una relazione ministeriale. Per ciò che riguarda la Marina intervennero accordi fra i due ministeri della *Marina* e del *Commercio*.

CAPITOLO LXIV.

Conclusione.

Se riuscii nel delineare alla meglio ed anche incompiutamente i lavori di questa prima legislatura del Regno d'Italia, io mi auguro di aver potuto dimostrare agli amici ed agli avversarii, agli Italiani ed agli stranieri, che essa corrispose pienamente alla aspettativa del paese, non meno che alle intenzioni della Corona. Altri di più eletto ingegno potrà tesserne a suo agio la storia ed entrare in quei più minuti ragguagli che l'angastia del tempo, e i limiti che mi era prefissi non mi concedevano di esporre. Se questo non fosse, avrei dovuto svolgere almeno il concetto di alcune Leggi che ho appena ricordate; avrei dovuto dire del modo col quale sono ordinati i servizi finanziari, come procede la istituzione del Giuri, quali resultamenti ci offre la statistica penale, quali miglioramenti siensi ottenuti rispetto agli istituti di pubblica beneficenza. Avrei dovuto parlare delle Camere di Commercio, dei cambi e dei baratti fra le diverse provincie, delle condizioni della nostra industria agricola e manifatturiera, non che della figura che fecero l'una e l'altra nelle Esposizioni di Firenze e di Londra. Avrei pure dovuto toccare della cultura scientifica, letteraria e artistica dell'Italia, e desumere dalle rassegne periodiche e dalle bibliografie se ed

in quale grado le scienze, le lettere, le arti abbiano fra noi progredito. Avrei pure dovuto dire qualche parola dello spirito pubblico, dei diversi partiti che sono in Italia, non che dei giornali coi quali si manifestano e intendono d'influire sulle opinioni. Non avrei potuto finalmente tacere delle nostre relazioni cogli Stati esteri, della nostra diplomazia, dei nostri consolati, delle nostre colonie commerciali nei porti di Levante e di America. Ed allora avrei avuto occasione di toccare almeno fugacemente dei principii che governano la nostra politica estera, delle questioni più gravi che su tale proposito vennero dibattute in Parlamento, della nostra attitudine verso i governi che non ci hanno riconosciuti, della questione veneta finalmente che sta e starà sempre in cima del nostro programma nazionale, finchè preparandosi e offrendosi le occasioni opportune, cogli accordi o colle armi, non sia risolta. Di questi e di molti altri soggetti mi resterebbe pur sempre a discorrere, almeno fugacemente, se dovessi esporre colla conveniente ampiezza l'argomento che presi a trattare. Però anche quel poco che io ne dissi, sarebbe più che sufficiente a misurare lo spazio che abbiamo percorso dal 1860 a questo giorno, se avessi un' autorità pari al buon volere, e se non m'agitasse il dubbio di non aver saputo raccogliere i fatti con tutta la precisione desiderabile, o di non esser riuscito ad esporli con sufficiente chiarezza. Delle mende, degli errori, dei falsi giudizi nei quali posso essere caduto, voglia compatirmi pertanto il benigno lettore.

La Camera, della quale fo parte, è assai prossima al termine della sua operosissima vita. Una Camera nuova gli succederà tra non molti mesi che, profittando della esperienza acquistata in questi cinque anni di vita politica, potrà fare molto più per il bene del paese, che non potevamo o non sapemmo far noi. Ma essa trova lo Stato già costituito e già riconosciuto da quasi tutti i maggiori potentati, le istituzioni politiche consolidate, l'amministrazione tuttora imperfetta, ma pure ordinata; trova la legislazione già unificata, i comuni e le provincie nel pieno esercizio della loro autonomia; trova un sistema compiuto e razionale d'imposte, e le gravezze perequate; trova un esercito, una marina, il bilancio passivo già unificato e studiato, il bilancio attivo prossimo a raggiungere i 700 milioni; trova il paese bastantemente abituato alle pubbliche libertà, tutte le misure più odiose già eseguite, il terreno sgombro da mille ostacoli; e quello che più conta, trova ormai vinti e debellati sull'altare dell'unità della patria quasi tutti i maggiori ostacoli accumulati per tanti secoli di umiliazioni e di servaggio. Tutto questo fu opera non ingloriosa nè lieve della legislatura presente.¹ Quello che fece e che lascia compiuto, le sia di venia per quel più che non fece, o non seppe fare, o lo fece meno bene. Le maggiori agevolezze che avrà la prossima legislatura ad ope-

¹ La Legislatura 1860 cominciò il 2 aprile 1860 e fu chiusa il 28 dicembre 1860. La Legislatura prima del Regno d'Italia ebbe fin qui due sessioni. L'una dal 18 febbraio 1861 al 21 mag-

rare il bene ed a far meglio, come le occasioni che le si porgeranno in copia per correggere, per emendare, per compire e perfezionare, saranno pur sempre e nella massima parte opera sua, e di questo se ne potrà convincere il paese, solo che guardi e osservi come questa legislatura trovò l'Italia e come la lascia.

Delle censure e delle accuse che vennero fatte alla Camera presente, poche o nessuna saranno ratificate dal giudizio imparziale della posterità. All'accusa che le muovono quelli, che per lo meno ignorano come procedano i corpi deliberanti, di es-

glio 1863, l'altra dal 21 maggio 1863 a tutto aprile del 1865. Facendo il conto dei lavori parlamentari abbiamo i seguenti risultamenti:

Statistica dei lavori Parlamentari.

	PROGETTI DI LEGGE			PETIZIONI		Interpellanze.	Sedute pubbliche.
	Approvati.	Ritrattati.	Respinti.	Presentate.	Riferite.		
Legislat. del 1860.	75	6	»	159	81	20	76
Legislat. del 1861.							
Sessione I.	213	45	1	2268	685	181	417
Sessione II.	256	21	8	949	529	59	358
TOTALE.	522	42	9	3576 ^(a)	1295	260	851

(^a) Non computo in questo numero le petizioni presentate posteriormente al 22 luglio 1864, perchè non potei accertarne il numero.

sersi frantumata in gruppi discordi fra loro, rispondono il mirabile accordo che fu sempre nelle sue deliberazioni e la unità di concetto che rimane nei suoi lavori; alla censura di aver troppo seguite certune ispirazioni, piuttosto che certe altre, risponde l'abborrimento, che ebbe sempre senza distinzione di partiti per qualunque maniera d'intrighi; alle contumelie, ai libelli, alle ingiurie di cui essa non meno che i singoli suoi membri furono bersaglio, rispondono la calma e la serenità dei suoi voti. E della stessa censura, che le venne fatta più volte, di aver perduto il tempo in discussioni inutili ed in fastidiose interpellanze, verrà detto ciò che altri risposero rispetto alla identica accusa che venne mossa contro altro Parlamento. Quelle discussioni apparentemente inutili, quelle interpellanze che parvero perdita di tempo, furono il mezzo col quale le provincie italiane poterono conoscersi fra loro, furono lo sbocco a tutti i malumori, a tutti gli interessi offesi del paese, furono la valvola di sicurezza per dare sfogo alle passioni, ai risentimenti, agli amor proprii, che se non avessero trovato come prorompere nella libera arena parlamentare, sarebbonsi aperta una via ben altrimenti pericolosa alla vita nuova della nazione. Delle altre accuse che vengono mosse dai nemici occulti e palesi della unità dello Stato e delle libere istituzioni, come di quelle che sono inventate per tattica di partito o per impulso di meno nobili passioni, è meglio abbandonarne il giudizio alla coscienza del paese. A tutti questi censori una sola cosa io dirò: Guardate quello che facemmo, tenete conto delle diffi-

coltà che da ogni lato ci si affollarono intorno, e se uomini imparziali voi siete, ponendo la mano sul cuore, rispondeteci lealmente quello che avreste fatto in vece nostra !

Comprendesi però agevolmente onde muovano simili accuse. Il Parlamento ha dovuto mutare quasi tutte le leggi: ha dovuto abolire o modificare grandissima parte delle vecchie istituzioni: ha dovuto creare imposte nuove o accrescere le antiche: ha dovuto finanche trasmutare la sede del Governo. Così molti abusi furono distrutti, ma furono anche manomessi non pochi interessi, contrariate chi sa quante abitudini, offesi moltissimi amor propri. Il Parlamento non poteva esimersi da tutto questo, se pure voleva compiere il debito suo. Ed anzi verrà un giorno in cui gli sarà tenuto conto della costanza dei suoi propositi, del coraggio che mostrò, della fermezza che ebbe per non cedere davanti a nessuna considerazione di luoghi e di persone. A questi patti, e non altrimenti, poteva farsi l'Italia. Ma intanto non è maraviglia se alcuni rimpiangono i vecchi interessi offesi, chiudendo gli occhi ai ben più importanti interessi nuovi che furono creati; non è maraviglia se alcuni altri si lagnano delle imposte aumentate, dissimulando le spese che vennero fatte e le grandiose opere che vennero create; non è maraviglia se altri fanno rimprovero del debito accresciuto, non considerando che insieme col debito crebbero al tempo stesso molte altre cose, e la ricchezza nazionale crebbe del pari. Siccome queste considerazioni non possono sfuggire

al buon senso delle popolazioni, così le censure colle quali si volle discreditare la Camera presente, non reggeranno neppure al sindacato della pubblica opinione.

Auguro al mio paese che la Camera futura, nella quale potranno trovar luogo non pochi uomini nuovi che in questi anni di libertà ebbero agio e mezzi di procurarsi quella maggiore esperienza che mancò alla più parte di noi, sappia guardarsi da quei difetti e da quegli errori che noi commettemmo perchè nuovi eravamo noi pure, ed è provvida legge della umanità che senza errare non s' impari, e che gli errori degli uni servano agli altri di reciproco ammaestramento. Ma gli auguro altresì che la Camera nuova abbia lo stesso indirizzo che ebbe la Camera presente, e conservi le tradizioni buone che questa le lascia in retaggio. Vegli la nuova al pari della vecchia legislatura perchè la libertà sia salva ed incolume, ma a questo oggetto vegli del pari perchè sia salva ed incolume l' autorità della legge e del Governo, come che l' osservanza delle leggi costituisca il distintivo dei popoli civili, e sia vano il lusingarsi che il Governo nostro sia rispettato al di fuori, se non ha reputazione di esser forte e rispettato al di dentro. Sia vigilante custode delle franchigie costituzionali, ma lo sia egualmente della forza, della dignità e della disciplina dell' esercito, che fu educato al culto dell' idea nazionale, ed al quale si affidano la sicurezza presente e le speranze dell' avvenire. Procuri che meglio ordinata e regolare proceda la pubblica amministrazione, che i

prodotti delle imposte si accrescano, che non sia dispersa in spese inconsiderate la pubblica pecunia, ma non ceda alla tentazione di porre troppo presto la mano nelle leggi organiche, e molto meno di alterare e mutare il sistema delle imposte. Tragga la sua forza e la sua autorità dalla opinione del paese, del paese che scrive e parla, ed anche del paese che non scrivendo e non parlando dà il suo sangue più puro all' esercito e dà il frutto dei suoi sudori allo Stato, ma non abbruci incenso, come avrebbe detto il cancelliere Bacone, ai falsi Dei della curia e della piazza. E da un errore e da un difetto capitalissimo, auguro all' Italia, che essa sappia e voglia guardarsi. Non si lasci mai trascinare da nessun partito, e per nessun pretesto, nel campo delle inchieste personali. È questo il maggior peccato che abbia commesso la presente legislatura, perchè simili inchieste aprono il varco ai più gravi pericoli che possano correre in qualunque paese del mondo la libertà costituzionale ed il Governo parlamentare.

Si guardi poi l' Italia, si guardi la nuova legislatura dal secondare i consigli di coloro i quali vanno dicendo che, traslocata la sede del Governo da Torino a Firenze, si debba mutare sistema. Questa parola chiude in sè un equivoco il più dannoso di ogni altro, perchè ne va delle sorti della patria. Non viene mai per i popoli e per le nazioni il giorno in cui possano gettarsi impunemente nella via dei rischiosi esperimenti o di spensierata sicurezza; molto meno un tal giorno è venuto per l' Italia nostra, quando ab-

biamo l'Austria sempre accampata in mezzo a noi, quando il nostro onore è impegnato colla Francia per mantenere i patti che abbiamo stipulati, quando i partiti estremi si agitano a tutta possa per impedire di quei patti la esecuzione.

Ogni sistema si compone necessariamente di principii e di uomini. Rispetto agli uomini nulla io dico. Fortunata l'Italia se troverà uomini più capaci e più intelligenti, di fede più salda, più operosi, più sicuri, e forniti anche, se è possibile, di maggiore patriottismo di quelli che per cinque anni ne hanno governate e ne governano le sorti o come membri del Parlamento, o come ministri della Corona. Essi, in ogni caso, troveranno nella loro coscienza un conforto, che gli compensi delle amarezze onde vennero e vengono retribuiti, e saranno i primi a rallegrarsi col loro paese, se alcuno sorgerà che possa giovare all'Italia meglio e più efficacemente che essi non poterono.

Ma rispetto ai principii, si guardi bene la legislatura nuova dal cedere al fatale consiglio di mutarli o modificarli. Non parlo dei principii secondari intorno ai quali si può avere diverse opinioni senza danno alcuno per il paese. Intendo dei principii di politica generale, che ci hanno guidati sino a qui, ed i quali hanno la riprova di quei fatti, che dalla spedizione di Crimea a questo giorno gli giustificarono. Da questi, e non da altri principii, il Parlamento che sta per finire ha tratto la sua forza per superare le gravi difficoltà che si opponevano al suo ope-

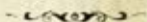
rare, per risolvere i più ardui problemi della vita nuova in cui era entrata l'Italia e per consolidare l'unità della nazione. Da questi, e non da altri principii, il nuovo Parlamento può sperare guida, aiuti e forza per avviare l'Italia al conseguimento glorioso dei suoi destini, per compire la emancipazione della patria, per sciogliere i problemi intorno ai quali dovrà tuttora adoperarsi, per difendere da ogni pericolo questo grandioso monumento del senno italiano, che è costato ai nostri padri ed a noi tanti sacrificii, tante angosce e tanti dolori.



The first thing I should mention is that
 the weather was quite good today.
 We went for a walk in the park
 and saw many beautiful flowers.
 The children were very happy
 and played for hours.
 We also had a picnic under
 a big tree. The food was
 delicious and everyone enjoyed
 it very much. It was a very
 pleasant surprise. We will
 definitely go back soon.
 I hope you are all well.
 Write back when you have
 a chance. Love,
 John

The second thing I should mention is that
 the weather was quite good today.
 We went for a walk in the park
 and saw many beautiful flowers.
 The children were very happy
 and played for hours.
 We also had a picnic under
 a big tree. The food was
 delicious and everyone enjoyed
 it very much. It was a very
 pleasant surprise. We will
 definitely go back soon.
 I hope you are all well.
 Write back when you have
 a chance. Love,
 John

AVVERTENZE.



CAP. II, *pag.* 8. In ordine al R. Decreto del 9 agosto di quest'anno, è stato prescritto che fossero iscritti sulle liste elettorali tutti coloro che pagano la tassa della ricchezza mobile nelle quantità volute dalla legge elettorale. Ciò porta un notabilissimo aumento nel numero degli elettori, e quindi le proporzioni stabilite nella statistica elettorale vengono essenzialmente mutate.

CAP. VIII, *pag.* 35. Per migliore intelligenza circa la forza effettiva dell'esercito, vuolsi aggiungere che secondo il bilancio del 1863:

La forza numerica di ogni compagnia di fanteria è di 180 uomini in tempo di guerra e di 90 uomini in tempo di pace.

La compagnia nel corpo dei bersaglieri è di 170 uomini sul piede di guerra, ma è di 102 uomini di bassa forza sul piede di pace.

Lo squadrone di cavalleria ha 144 uomini di bassa forza e 112 cavalli sul piede di pace, e 180 uomini e 130 cavalli sul piede di guerra.

CAP. XI, *pag.* 57. Nella Statistica della Istruzione pubblica, dubito non siano state calcolate le scuole private di va-

rio grado delle provincie toscane, di cui non abbiamo ancora il novero esatto. Se fui bene informato, vennero date recentemente le disposizioni opportune per compilarne la statistica. Finchè questa manchi, ogni giudizio che si rechi su tale articolo rispetto alle provincie toscane non può essere che necessariamente inesatto. Udii affermare che nella sola provincia di Firenze il numero delle scuole private compensi la deficienza delle scuole pubbliche.

CAP. XV, pag. 83. Si noti che nelle provincie meridionali vi è ancora in circolazione la vecchia moneta borbonica d'argento, che si valuta circa 300 milioni. Credi che all'effetto del ritiro e del cambio possa occorrere la spesa di oltre dieci milioni.

CAP. XIX, pag. 106. Nel testo fu rammentata, tra le Leggi sugli affari, anche quella sulle *concessioni governative* che faceva parte del medesimo gruppo, e che fu discussa e approvata dalla Camera dei Deputati. Però conviene notare che questa legge naufragò in Senato.

CAP. XXVI, pag. 152. A provare sempre più quanto sia vera quella parola detta in Parlamento, che *in Italia il potere non ha arricchito nessuno*, aggiungo il nome dell'ex ministro *Manna* al numero dei nostri uomini di Stato morti poveri. Questo virtuoso cittadino ha lasciato ai suoi figli una eredità che eccede di poco lire mille di rendita.

CAP. XLI, pag. 231. Le speranze che ho enunciate circa l'accrescimento del prodotto nelle Tasse indirette,

vengono confermate dallo specchio pubblicato recentemente del prodotto delle gabelle nel primo semestre di quest'anno, dal quale risulta un aumento di oltre 10 milioni, come appresso:

	1865.	1864.
Dogane..... L.	29 945 944 68	26 544 076 99
Diritti marittimi.....	1 155 055 24	1 210 558 96
Dazio Consumo.....	14 562 716 51	10 949 528 02
Tabacchi.....	55 498 809 65	56 082 877 65
Sali.....	24 167 397 51	19 407 799 70
Polveri.....	1 095 495 92	1 116 654 21
TOTALE.... L.	106 199 419 51	95 511 495 51
	AUMENTO...L. 10 887 925 80.	

CAP. LI, pag. 273. Rispetto alla spesa relativa al servizio della sicurezza pubblica, giova notare che da un documento pubblicato recentemente per ordine del Parlamento inglese, viene a risultare che le spese di polizia in quel regno asciesero nel 1864 a lire 42 505 300, lo che darebbe un aumento di lire 1 048 075 sull'anno antecedente.

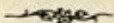
CAP. LV, pag. 296. Ho accennato nel testo al sistema dei giudici supplenti, che in Francia permette di avere sul bilancio un minore personale nei giudici delle prime istanze. Io non intendo davvero come questo sistema non venga accolto nel Regno d'Italia. Imperocchè, mentre è utile nell'aspetto finanziario, è van-

taggioso anche moralmente alla amministrazione della giustizia, avvicinando fra loro la magistratura e la curia con scambievoli legami di stima, e dando anche opportunità al Governo di risanguare di tanto in tanto la magistratura stessa colla scelta di uomini che escano dall'esercizio pratico della professione. Io ritengo che questo sistema sia opportuno altresì ad accrescere il sentimento del decoro e della dignità nella curia esercente, comechè niuno possa meritare l'onore di esercitare anche provvisoriamente le funzioni di magistrato, se non abbia reputazione assicurata di sapere legale e d'integrità di carattere. Nè credo che sarebbe temibile per parte dei legali un rifiuto, in quanto che dovrebbero consacrare una parte del loro tempo all'amministrazione della giustizia senza retribuzione. Il sentimento del decoro che è nel ceto legale, e la ricompensa che ne avrebbero nell'aumento del credito e della reputazione, rendono improponibile siffatto obietto. D'altra parte quando si esami in proposito il sistema francese, è facile il convincersi che in pratica, repartito com'esso è, l'aggravio è lieve.

CAP. LVII, pag. 318. Il decreto del 25 giugno 1865 che riordina l'amministrazione delle poste, costituisce un modello di riforma che dovrebbe essere imitato dagli altri ministeri. I nuovi principii che introduce (sebbene non abbiano ricevuto ancora tutto il loro svolgimento) sono i seguenti: 1° distinzione fra gli impiegati *di concetto* e gli impiegati *di ordine*; 2° parificazione di gradi fra gl'impiegati della amministrazione *centrale* e quelli della amministrazione *provinciale*; 3° la ruotazione reciproca fra gl'impiegati dell'una e dell'altra.

CAP. LXII, pag. 362. Rispetto al credito fondiario devo

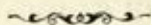
soggiungere, che recentemente il Ministro dell' Agricoltura e Commercio si è messo d' accordo coi delegati della *Cassa di Risparmio* di Milano, del *Monte dei Paschi* di Siena e del *Banco* di Napoli, perchè le operazioni di credito fondiario possano assumersi da questi *tre istituti*, i quali, come osservai nel testo, facevano già analoghe operazioni.



ELENCO CRONOLOGICO

DELLE LEGGI E DEI RR. DECRETI PIÙ IMPORTANTI

concernenti la unificazione del Regno.



1860.

- 16 *Gennaio*. R. Decreto che approva il Regolamento intorno alla costituzione, forma, disciplina, e armamento delle Guardie di pubblica sicurezza.
- 29 *Febbraio*. R. Decreto che convoca i collegi elettorali pel 25 Marzo.
- 18 *Marzo*. R. Decreto che annette al Regno le provincie dell' Emilia.
- » » R. Decreto che convoca i collegi elettorali delle provincie dell' Emilia.
- 22 » R. Decreto che annette al Regno le provincie della Toscana.
- » » R. Decreto che convoca i collegi elettorali delle provincie toscane.
- 15 *Aprile*. Leggi che autorizzano la esecuzione dei suddetti decreti.
- 6 *Giugno*. Legge concernente il trattato di Zurigo.
- 11 » Legge che autorizza l' esecuzione della convenzione della cessione di Savoja e Nizza.
- 24 » Legge concernente la convenzione addizionale al trattato di commercio e navigazione tra la Sardegna e lo Zollverein.

1860.

- 30 *Giugno.* Legge che estende alle nuove provincie la Legge organica sul reclutamento militare.
- » » Legge che estende alla Toscana alcuni articoli del Codice Penale Sardo e Legge sulla competenza del Consiglio di Stato.
- 8 *Luglio.* Legge relativa alla esposizione di Firenze.
- » » Legge che approva la convenzione colla Società concessionaria delle ferrovie lombarde e dell'Italia centrale.
- » » R. Decreto che proroga la sessione legislativa.
- 12 » Legge con cui si autorizza il Governo a contrarre un prestito di 150 milioni.
- 18 *Agosto.* R. Decreto portante modificazioni alla tariffa generale delle Dogane sui diritti d'entrata.
- 15 *Settemb.* R. Decreto che convoca il Parlamento per il 2 ottobre.
- 13 *Ottobre.* Legge che ordina la promulgazione nelle provincie toscane della Legge e Regolamenti concernenti la Guardia Nazionale.
- » » Legge per l'attuazione nell'Emilia dei Codici ed altre Leggi vigenti negli antichi Stati.
- » » Legge per l'abolizione del Concordato austriaco.
- » » Legge che approva la convenzione colla Società della ferrovia da Vercelli-Casale a Valenza per la cessione della ferrovia stessa allo Stato.
- 14 *Novemb.* R. Decreto col quale la R. Marina militare viene costituita su nuove basi.
- 17 » R. Decreto che istituisce succursali della Banca in diverse città di Lombardia.
- 3 *Dicemb.* Legge che autorizza il Governo del Re ad accettare e stabilire per decreti reali l'annessione delle provincie dell'Italia centrale e meridionale.

1860.

- 17 *Dicemb.* R. Decreto che dichiara sciolta la Camera dei Deputati.
- » » RR. Decreti per l'annessione delle provincie delle Marche, dell' Umbria, di Napoli e di Sicilia.
- » » R. Decreto che riforma la Legge elettorale del 20 Novembre 1859.
- 19 » R. Decreto per la convenzione colla Società del credito mobiliare per la costruzione della ferrovia del littorale Ligure dal confine francese a Massa.

1861.

- 3 *Gennaio.* R. Decreto per la convocazione dei Collegi elettorali.
- 7 » R. Decreto che nomina S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia Carignano Luogotenente generale in Napoli.
- 27 » R. Decreto che ordina una sola divisa per tutte le Guardie Nazionali del Regno.
- 31 » R. Decreto intorno alla pubblicazione nelle provincie annesse delle Leggi che regolano le amministrazioni della marina mercantile, delle capitanerie dei porti e dei bagni marittimi.
- 14 *Febbraio.* R. Decreto che abolisce l'autonomia amministrativa delle provincie toscane.
- 24 » R. Decreto che istituisce succursali della Banca Nazionale nelle città di Romagna.
- 17 *Marzo.* Legge che conferisce a S. M. e suoi successori il titolo di Re d' Italia.
- 22 *Aprile.* Legge che stabilisce la formula per intestare gli atti intitolati in nome del Re.
- 5 *Maggio.* Legge per la istituzione di una festa nazionale.

1861.

- 23 *Maggio*. Legge che approva la convenzione postale colla Francia.
- 26 » Legge che approva la convenzione addizionale al Trattato di commercio e navigazione colle città anseatiche.
- » » R. Decreto che approva il Trattato di amicizia, di navigazione e commercio colla Repubblica di Salvador.
- 9 *Giugno*. Legge che approva la convenzione colla Società delle strade ferrate liguri relativa al tronco da Porta a Massa.
- 27 » Legge che sopprime i dazii differenziali di entrata sui vini, acquavite ed olii.
- 7 *Luglio*. Legge che approva la convenzione per la concessione alla Società delle Ferrovie Livornesi della strada ferrata da Firenze per Arezzo fino all'incontro di quella da Roma ad Ancona.
- 10 » Legge che istituisce il gran libro del debito pubblico del Regno d'Italia.
- 17 » Legge che autorizza il Governo a contrarre un prestito di 500 milioni.
- » » Legge che approva la concessione di una strada ferrata da Vigevano a Milano.
- » » Legge che autorizza una spesa di L. 226 000 per miglioramenti da farsi al Porto di Rimini.
- » » Legge sulle tasse marittime.
- 21 » Legge che approva la convenzione per la costruzione e l'esercizio delle strade ferrate da Napoli all'Adriatico.
- » » Legge che approva la convenzione colla Società delle Ferrovie Romane per la costruzione ed esercizio di un ramo di strada ferrata per Ravenna.

1861.

- 21 *Luglio.* Legge che autorizza il Governo a concedere una strada ferrata da Brescia a Pavia per Cremona e Pizzighettono.
- » » Legge che autorizza la concessione di una strada ferrata da Savona a Torino per Carmagnola.
- » » Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio delle sezioni di ferrovia da Chiusi per le vallate del Paglia e del Tevere fino all'incontro colla strada ferrata da Ancona a Roma.
- 23 » R. Decreto che provvede ad una provvisoria organizzazione del Corpo Reale del Genio civile del Regno d' Italia.
- » » Legge che approva la convenzione per la costruzione di una strada ferrata da Ancona a S. Benedetto del Tronto.
- 28 » Legge sui pesi e sulle misure.
- » » Legge che approva la convenzione per la costruzione di strade ferrate nelle provincie meridionali, napoletane e siciliane.
- » » Legge organica sulla leva di mare.
- 4 *Agosto.* Legge relativa al riordinamento ed armamento della Guardia Nazionale Mobile.
- » » Legge per la convalidazione di due RR. Decreti di modificazione alla tariffa doganale del 9 luglio 1859.
- » » Legge di unificazione dei debiti pubblici d' Italia.
- 18 » R. Decreto che istituisce sedi e succursali della Banca Nazionale nelle provincie meridionali, e ne aumenta il numero nelle altre provincie.
- » » R. Decreto che proclama libero in tutto il Regno il commercio dei cereali.

1861.

- 8 *Settemb.* R. Decreto che ordina il censimento della popolazione del Regno d'Italia.
- 1 *Ottobre.* R. Decreto che delega ai capi delle provincie alcune attribuzioni finora esercitate dal Ministero dell'Interno.
- 9 » R. Decreto che sopprime la Luogotenenza Generale di Napoli e il Governo della Toscana, e si danno analoghi provvedimenti.
- 16 » R. Decreto col quale si delegano alle Autorità Giudiziarie ed ai Prefetti alcune attribuzioni spettanti al Governo Centrale.
- 3 *Novemb.* R. Decreto che fissa il giorno di convocazione del Parlamento nazionale.
- » » R. Decreto sulla contabilità generale dello Stato. Regolamento in data dello stesso giorno.
- 9 » R. Decreto e Regolamento circa l'amministrazione delle Zecche dello Stato.
- 17 » R. Decreto che determina il numero, le sedi, le circoscrizioni territoriali delle Autorità Giudiziarie nelle provincie meridionali.
- 24 » R. Decreto che determina il numero, le sedi, circoscrizioni territoriali delle Autorità Giudiziarie nelle provincie siciliane.
- » » R. Decreto circa l'ordinamento delle direzioni del Debito pubblico in Napoli, Palermo, Firenze, Milano.
- 5 *Dicemb.* Legge circa l'abolizione dei vincoli feudali nelle provincie lombarde.
- 22 » Legge che accorda al Governo del Re la facoltà di occupare, per ragioni di pubblico servizio, le case delle corporazioni religiose.
- 29 » R. Decreto che approva e manda in esecuzione il Trattato di commercio e di navigazione fra l'Italia e la Turchia.

1862.

- 13 *Gennaio*. R. Decreto che approva il Regolamento generale per le case di pena del Regno.
- 19 » Legge relativa all'attuazione nelle provincie napoletane del Codice di Procedura Penale, e del nuovo ordinamento giudiziario.
- » » Legge relativa all'attuazione nelle provincie siciliane del Codice di Procedura Penale, e del nuovo ordinamento giudiziario.
- » » Legge che approva il R. Decreto 18 Agosto 1861 relativo alla libertà di commercio de' cereali.
- 20 *Febbraio*. Legge che convalida il R. Decreto 8 Settembre 1861 sul censimento della popolazione.
- 23 *Marzo*. Legge che ammette al corso legale in tutto il Regno la moneta decimale in oro.
- 27 » Legge concernente la Legge organica giudiziaria, e il Codice di Procedura Penale in Lombardia.
- 30 » Legge colla quale la Sicilia è dotata di una rete di strade ferrate.
- » » Legge che autorizza il Governo a dare esecuzione alla convenzione postale conclusa colla Svizzera.
- 13 *Aprile*. Legge che approva due convenzioni per la concessione dei servizi postali marittimi.
- 16 » Legge concernente la convenzione colla Società Florio per la concessione del servizio postale tra il Continente e la Sicilia.
- 21 » R. Decreto che provvede alla applicazione della Tassa del 10 per cento sul prezzo dei trasporti a grande velocità sulle ferrovie, stabilita dalla Legge 6 Aprile 1862.
- » » Legge che approva la tariffa dei prezzi di privata dei sali e tabacchi.

1862.

- 21 *Aprile.* Legge sulla Tassa del Registro.
 » » Legge sulle Tasse di Bollo.
 » » Legge per le Tasse sui redditi dei corpi morali e stabilimenti di mano morta.
 » » Legge per le Tasse sulle Società industriali e commerciali e sulle assicurazioni.
 5 *Maggio.* Legge sulla Riforma Postale.
 6 » Legge sulle Tasse Ipotecarie.
 13 » Legge sull'ordinamento delle Guardie Doganali.
 18 *Giugno.* R. Decreto che approva la convenzione tra Francia e Italia relativa alle strade ferrate internazionali.
 6 *Luglio.* Legge per l'istituzione e l'ordinamento delle Camere di Commercio ed Arti.
 10 » Legge che approva la convenzione per la costruzione ed esercizio della strada ferrata da Cavallermaggiore ad Alessandria.
 13 » Legge che pubblica e attua nelle provincie napoletane le Leggi, Regolamenti e Decreti intorno alla leva militare.
 » » R. Decreto concernente modificazioni nell'ordinamento doganale.
 » » Legge intorno alla privativa dei sali e tabacchi.
 19 » Legge sul cumulo degli impieghi e pensioni.
 31 » Legge sulle tasse universitarie.
 3 *Agosto.* Legge che approva la convenzione per la concessione del servizio marittimo postale tra l'Italia e l'Egitto.
 14 » Legge sulla amministrazione delle opere pie.
 » » Legge per l'aumento del decimo sulle tasse, registro, bollo ec.
 » » Legge per l'istituzione della Corte dei Conti del Regno d'Italia.

1862.

- 21 *Agosto.* Legge che autorizza la concessione per la costruzione ed esercizio delle ferrovie meridionali e di una linea da Voghera a Pavia, e da Pavia a Brescia per Cremona.
- » » Legge concernente l'alienazione dei beni demaniali.
- » » Legge pel passaggio al Demanio dei beni della Cassa ecclesiastica.
- 24 » Legge sulla unificazione del sistema monetario.
- » » Legge che determina l'uniforme ordinamento del personale nelle Prefetture e Sottoprefetture.
- 18 *Settemb.* R. Decreto che dà esecuzione alla convenzione sulla proprietà artistica e letteraria tra l'Italia e la Francia.
- 21 » Legge sul hollo delle carte da giuoco.
- 5 *Ottobre.* R. Decreto sulla giurisdizione e procedimento contenzioso della Corte dei Conti.
- » » R. Decreto contenente disposizioni per l'assegnamento delle pensioni agli impiegati civili e militari del Regno, loro vedove ed orfani.
- » » R. Decreto che approva la convenzione di commercio e navigazione tra l'Italia e i Regni uniti di Svezia e Norvegia.
- 9 » R. Decreto che approva la convenzione di commercio e navigazione tra l'Italia e la Repubblica di Venezuela.
- » » R. Decreto che istituisce uffizj di contenzioso finanziario a Torino, Milano, Bologna, Firenze, Napoli, Palermo.
- 30 » R. Decreto sull'ordinamento delle Dogane.
- 21 *Dicemb.* Legge sui conflitti di giurisdizione.
- » » Legge che prescrive la provvisoria osservanza del Regolamento doganale approvato col R. Decreto 11 Settembre 1862.

1862.

- 28 *Dicemb.* R. Decreto che approva il Trattato di amicizia e commercio tra l'Italia e la Persia.

1863.

- 4 *Gennaio.* Legge che approva la convenzione per la concessione delle ferrovie di Sardegna.
- 5 *Marzo.* R. Decreto concernente le regole per l'uniforme esercizio del diritto di *Exequatur* in tutto lo Stato.
- 11 » Legge che autorizza un prestito di 700 milioni.
- 22 » R. Decreto che istituisce una Commissione speciale per studiare le condizioni attuali della istruzione pubblica in Italia e proporre i modi di migliorarla.
- 17 *Maggio.* Legge contenente disposizioni relative all'ordinamento delle Guardie Doganali.
- 24 » Legge sulle casse dei depositi e prestiti.
- » » Legge che approva la concessione di una ferrovia a cavalli tra Settimo Torinese e Rivarolo Canavese.
- 6 *Giugno.* R. Decreto che approva il Trattato di commercio, amicizia, navigazione tra il Regno d'Italia e la Repubblica di Liberia.
- 14 » R. Decreto sul Regolamento concernente l'armamento del naviglio dello Stato.
- 12 *Luglio.* R. Decreto che approva la convenzione consolare tra l'Italia ed il Brasile.
- 16 » Legge che determina il prezzo dei sali.
- 11 *Agosto.* Legge che approva la convenzione postale tra il Belgio e l'Italia. Altra tra l'Italia e il Portogallo.
- » » Legge per la costruzione di una ferrovia da Gallarate a Varese.

1863.

- 15 *Agosto.* Legge in cui sono date disposizioni per la repressione del brigantaggio.
- 25 » Legge per la cessione della ferrovia Vittorio Emanuele.
- 27 *Settemb.* Legge relativa al giuoco del lotto e lotterie.
- 11 *Ottobre.* Legge sulle disponibilità, aspettative e congedi degli impiegati civili.
- 8 *Novemb.* R. Decreto approvativo del Trattato di navigazione e commercio col Regno unito della Gran Bretagna e l'Irlanda.
- 13 *Dicemb.* R. Decreto che approva il Regolamento per l'esecuzione di quello del 3 Novembre 1861 sulla contabilità generale dello Stato e sul servizio del Tesoro.

1864.

- 24 *Gennaio.* Affrancazione dei canoni livellari.
- » » Trattato colla Francia.
- 28 » Trattato tra l'Italia e la Russia.
- » » Legge che determina il modo di riduzione e di costruzione delle carceri giudiziarie.
- 31 » Legge sulle Privative industriali.
- 11 *Febbraio.* Codice Penale Militare.
- 3 *Aprile.* Legge sull'arresto personale in materia commerciale.
- 14 » Legge sulle pensioni degli impiegati civili.
- 24 » R. Decreto che approva il Regolamento sulle medesime.
- » » Legge sulle pensioni ai militari.
- 26 *Maggio.* Trattato col Belgio.
- » » Trattato pel riscatto del pedaggio sulla Schelda.
- 19 » Legge sul Tavoliere di Puglia.

1864.

- 29 *Maggio*. Legge che abolisce le Corporazioni privilegiate.
- 16 *Giugno*. Convenzione tra l'Italia e la Francia sui vaglia postali.
- 30 » La Convenzione sanitaria colla Francia.
- 14 *Luglio*. Legge della imposta sui redditi della ricchezza mobile.
- » » Legge di conguaglio per l'imposta fondiaria.
- 26 » Legge sulla imposta del Dazio Consumo.
- 2 *Agosto*. Convenzione telegrafica fra l'Italia e la Svizzera.
- 30 *Settemb.* Convenzione telegrafica tra l'Italia e la Turchia.
- 24 *Novemb.* Legge che porta aumento di tariffa nei sali, tabacchi, lettere.
- 27 » Trattato colla Danimarca.
- 11 *Dicemb.* Legge che trasferisce la sede del Governo a Firenze. — Convenzione del 15 Settembre.
- 18 » Legge sulla ritenuta degli stipendj.
- 28 » Convenzione tra l'Italia e il Perù.

1865.

- 26 *Gennajo*. Legge che stabilisce le norme per l'imposta sui fabbricati.
- 2 *Aprile* Legge che ordina pubblicarsi:
- Il Codice Civile.
 - Il Codice di Procedura Civile.
 - Il Codice di Commercio Albertino del 30 Dicembre 1842 con modificazioni.
 - Il Codice Marina Mercantile.
 - Il Codice di Procedura Penale.
 - L'Ordinamento Giudiziario del 13 Novembre 1859, e la Legge sugli stipendi della Magistratura del 20 Novembre 1859.
 - La Legge che induce alcune modificazioni nell'organico giudiziario.

1865.

- La Legge che modifica il Codice penale circa le competenze.
 La Legge di espropriazione per causa di utilità pubblica.
 La Legge sulla proprietà letteraria e artistica.
- 23 *Aprile.* Legge sull'abolizione degli ademprivi in Sardegna.
- 11 *Maggio.* Legge di provvedimenti finanziari.
- 14 » Legge intorno al riordinamento delle strade ferrate.
- 25 » Legge che modifica alcune regole di contabilità e allarga le attribuzioni dei direttori generali nel ministero delle finanze.
- 25 *Giugno.* R. Decreto che riordina l'amministrazione delle Poste.
- 19 *Luglio.* Legge che ordina la pubblicazione delle seguenti Leggi
 Sull'amministrazione comunale e provinciale.
 Sulla sicurezza pubblica.
 Sulla sanità pubblica.
 Sul Consiglio di Stato.
 Sul contenzioso amministrativo.
 Sulle opere pubbliche.



Errata corrige.

Pag.	Linea		
120	15	parzialità	imparzialità
141	4	titoli 9	titoli 11
185	14	(37 $\frac{1}{4}$)	(59)
195	25	appena 146 milioni	appena 114 milioni
220	4	bilancio attivo	bilancio passivo
255	5	oltre 10 milioni	oltre 5 milioni
525	2	Giudicatura di pace	Giudicature di Pace
549	(al prospetto)	— esazioni	esenzioni

1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870

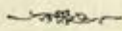
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870

L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870

L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870

L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870
L. 1870

INDICE DEL VOLUME.



AVVERTENZA PRELIMINARE.....	Pag. 1
CAPITOLO I. Mandato degli Elettori.....	3
— II. Il Parlamento Italiano.....	6
Statistica elettorale.	
— III. Il Discorso Reale del 18 febbraio 1861.....	10
— IV. L' Alleanza francese.....	14
— V. Libertà ed ordine.....	17
— VI. Come fossero le condizioni del Regno d' Italia al momento in cui fu proclamato.....	22
Elenco dei Ministeri dal 1860 al 1865.	
— VII. Indugi e impedimenti.....	26
— VIII. Le forze militari.....	31
Forza numerica dell'esercito nel 1861. — Quadro dimo- strativo delle forze effettive dell' Esercito estratto dal Bilan- cio 1865. — Dipartimenti militari. — Quadro delle forze navali. — Quadro della Guardia Nazionale.	
— IX. Le Prefetture.....	43
— X. Il Censimento.....	46
— XI. Istruzione Pubblica.....	53
Statistica delle Università del Regno. — Scuole Classi- che, Tecniche e Magistrali. — Scuole Elementari.	
— XII. Opere Pubbliche.....	61
Elenco delle concessioni di strade ferrate. — Distribu- zione geografica delle linee ferroviarie. — Quadro statistico delle strade nazionali divise per regioni. — Spese per opere pubbliche. — Popolazione navalestra e pescareccia.	

CAPITOLO XIII. Le Dogane.....	Pag. 71
Elenco dei Trattati di Commercio.	
— XIV. Il libero cambio.....	75
— XV. Il debito pubblico e la moneta.....	82
Riassunto della coniazione delle monete non decimali. — Moneta decimale italiana anteriore al 1861. — Importare complessivo della moneta decimale a tutto il 1862. — Specie e numero di monete coniate nel 1863 e 1864. — Attivo e passivo risultante dalle operazioni concernenti la monetazione.	
— XVI. Contabilità e pubblici funzionari.....	89
— XVII. La Corte dei conti.....	91
— XVIII. Le imposte.....	98
<i>Leggi di finanza.</i>	
— XIX. Le tasse sugli affari.....	103
— XX. Il Dazio di consumo.....	107
Reparto del dazio consumo. — Tavola comparativa dell'entità del dazio di consumo nei vari Stati d'Europa.	
— XXI. La Tassa sulle entrate.....	112
Reparto delle tasse sulla industria, commercio, professioni e sulla ricchezza mobile anteriormente alla Legge.	
— XXII. La Imposta fondiaria.....	119
Quadro riassuntivo indicante la superficie, la popolazione di ciascun compartimento catastale, non che la rendita censuaria e l'imposta relativa a tutti i beni compresi in ciascun compartimento medesimo. — Numero dei possidenti. — Quote della contribuzione fondiaria, urbana e rurale. — Quadro delle varie proposte sulla base di un contingente di L. 100 000 000. — Reparto di 110 milioni stabilito dalla Legge del 14 luglio 1865.	
— XXIII. Maggiori entrate e migliore reparto.....	132
— XXIV. Il Bilancio unico.....	138
— XXV. Le Finanze Italiane.....	143
Prospetto comparativo del debito pubblico degli Stati d'Europa nel 1861.	
— XXVI. Accuse e difese.....	151

CAPITOLO XXVII. Il Pareggio.....	Pag. 157
— XXVIII. Accrescimento di ricchezza.....	159
Movimento commerciale pel 1862. — Movimento commerciale pel 1863. — Quadro comparativo della navigazione generale di cabotaggio a vapore e a vela nei porti del Regno. — Quadro di confronto dei bastimenti entrati e usciti nel 1863. — Numero delle Società industriali e loro capitale nel 1860. — Numero delle Società industriali e loro capitale al 1864.	
— XXIX. Maggiore prodotto di tasse.....	167
Andamento delle tasse di registro e bollo, per individuo e per anno. — Confronto delle tasse di registro e bollo, in Francia, nel Belgio, in Italia, in ragione di popolazione.	
— XXX. Aumento d'imposte.....	173
Entrate dei diversi Stati d'Europa in riscontro delle rispettive popolazioni. — Progressione delle imposte dirette austriache dal 1849 al 1863. — Imposta sui redditi di ricchezza mobile.	
— XXXI. Diminuzione di spese.....	184
— XXXII. Dei risparmi se ne sono fatti.....	185
Classazione dei risparmi.	
— XXXIII. I Confronti.....	189
— XXXIV. Censure esagerate.....	193
Prospetto degl'introiti e delle spese di percezione.	
— XXXV. Il Bilancio provvisorio.....	199
— XXXVI. La Convenzione del 15 settembre.....	204
— XXXVII. Anticipazione della fondiaria.....	209
— XXXVIII. La situazione del Tesoro.....	215
— XXXIX. Il Bilancio del 1865.....	219
Risultamenti generali del bilancio attivo e passivo del 1865. — Riassunto generale del bilancio.	
— XL. Provvedimenti finanziarii.....	222
— XLI. Presagio pel 1866.....	226
Prospetto delle pubbliche entrate iscritte nei bilanci attivi del quinquennio.	

CAPITOLO	XLII. Unificazione legislativa e amministrativa.	Pag. 233
—	XLIII. Il Codice civile	234
—	XLIV. L'organizzazione giudiziaria.....	240
—	XLV. Una parola sul Codice Penale.....	242
—	XLVI. Le Leggi amministrative.....	244
—	XLVII. Dell'amministrazione comunale	247
	Comuni distribuiti per serie secondo il numero degli abitanti. — Prospetto dei bilanci comunali. — Operazioni delle casse di depositi e prestiti dal 1° ottobre 1863 al 30 giugno 1864.	
—	XLVIII. Dell'amministrazione provinciale.....	256
	Sovraimposte del 1861 per le spese provinciali.	
—	XLIX. Contenzioso amministrativo.....	259
—	L. Il Consiglio di Stato.....	262
—	LI. La Legge di pubblica sicurezza.....	266
—	LII. Legge sulla sanità pubblica.....	274
—	LIII. Legge sulle opere pubbliche.....	276
—	LIV. Le Circoscrizioni territoriali.....	281
	Quadro statistico della popolazione distribuita per provincie. — Indicazione delle corti d'appello in confronto della popolazione.	
—	LV. Dove sta il male.....	292
	Confronto di spesa fra l'amministrazione provinciale in Italia e l'amministrazione dipartimentale in Francia. — Bilancio della giustizia. — Quadro comparativo del personale addetto ai tribunali in Italia e in Francia.	
—	LVI. I Risparmi veri.....	299
	Confronto dei due bilanci 1864 e 1865, presentati dal ministro Minghetti.	
—	LVII. Riforme organiche.....	304
	Costo delle amministrazioni centrali in Francia e in Italia nel 1864.	
—	LVIII. Concentramento di servizi.....	319

CAPITOLO	LIX. Semplificazione del bilancio.	Pag. 323
	Tavola comparativa delle spese d' ufficio del Regno d' Italia e dell' Impero francese.	
—	LX. Il bilancio possibile	332
—	LXI. Il patrimonio ecclesiastico.	340
	Quadro delle rendite delle corporazioni religiose. — Rendite delle mense vescovili accertate in occasione della tassa di manomorta. — Prebende parrocchiali, benefici ecclesiastici e cappellanie. — Fabricerie e amministrazioni di chiese. — Statistica delle petizioni intorno alla soppressione delle corporazioni religiose. — Statistica delle parrocchie.	
—	LXII. Le Banche.	360
	Statistica delle casse di risparmio al 1861. — Elenco degli istituti di credito.	
--	LXIII. L' ufficio di Statistica	370
—	LXIV. Conclusione	376
	Statistica dei lavori parlamentari.	
Avvertenze.		387
	Prodotto delle gabelle nel primo semestre del 1865.	
Elenco cronologico delle Leggi e dei RR. Decreti più importanti concernenti la unificazione del Regno		393



1870
1871
1872
1873
1874
1875
1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900

