

## CAMERA DEI DEPUTATI

## LA MUNICIPALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI

TORNATA DEL 29 DI NOVEMBRE 1902.

L'11 marzo 1902 l'onorevole Giolitti, ministro dell'interno, presentò alla Camera il disegno di legge sulla « Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e costituzione ed amministrazione delle aziende speciali ». (legge 29 marzo 1903, n. 103). Durante la sua discussione alla Camera egli pronunciò il seguente discorso:

GIOLITTI, ministro dell'interno. (Segni d'attenzione). Il compito del ministro dell'interno, quantunque si tratti di una legge importantissima e nuova, è reso singolarmente facile da due circostanze. Anzitutto, dalla splendida difesa che ne ha già fatta ieri il relatore, il quale trattò tutti gli argomenti con tale ampiezza, che poco resterà a me a dire. La seconda, essenzialissima circostanza che rende più facile il compito mio, è questa: che da tutte le parti della Camera, tranne una eccezione sola, è stato approvato il concetto fondamentale della legge. In verità, fra coloro che l'hanno approvato, vi sono degli scettici, tra i quali, in prima linea, l'onorevole De Andreis e l'onorevole Sonnino: scettici sui risultati di questa legge, ma disposti però ad accettare che se ne faccia l'esperimento.

Alquanto scettico fu pure l'onorevole Guerci, ma di uno scetticismo sostanzialmente diverso dagli altri, perché egli disse: Io dubito che i Comuni abbiano a guadagnare da queste imprese, ma desidero che essi le assumano perché faranno l'interesse del pubblico e gioveranno alle popolazioni.

Il solo che si oppone al principio della legge è stato l'onorevole Scalini. Il suo argomento fondamentale, che è pure l'argomento fondamentale di coloro che sono scettici sui risultati della legge, è questo: che i Comuni sono cattivi amministratori; perciò meglio assai lasciare che amministrino i privati e le Società concessionarie.

Riguardo a questo argomento io credo necessaria una distinzione. Quando si tratta del privato che amministra da sé i propri interessi, io credo realmente si possa ritenerlo superiore a qualunque pubblica amministrazione nell'avvedutezza e in genere nell'amministrare bene. Ma quando si tratta di Società, ci troviamo sempre di fronte ad amministratori che amministrano il danaro altrui, tal quale come gli amministratori comunali. Ed io credo che se in Italia si facesse il conto quanti degli 8000 Comuni hanno amministrato in modo irregolare e, dall'altra parte, quante Banche, quante Società anonime sono finite male, probabilmente troveremmo che

le imprese industriali, commerciali e bancarie presentano una proporzione di fallimenti e di cattive amministrazioni molto superiore alla proporzione che presentano i Comuni. (Commenti).

Tanto nell'un caso che nell'altro si tratta, ripeto, di amministrare il danaro altrui. Ora sta a vedere se sia più efficace il controllo che possono esercitare gli abitanti di un Comune sopra i servizi pubblici o il controllo che gli azionisti possono fare sulla gestione della Società. E qui, credo, che la bilancia penda dalla parte dei comunisti e che maggiore sia la vigilanza che può esercitare la massa della popolazione sull'andamento dei servizi pubblici. Certo è, ad ogni modo, che il Comune si prefigge l'interesse della generalità, mentre lo speculatore e la Società anonima si propongono l'interesse degli azionisti, ed io credo che noi dobbiamo preferire, per quanto è possibile, che amministrino colui che ha per fine l'interesse della generalità degli abitanti.

Coloro che si dimostrarono favorevoli al disegno di legge — come già ha notato ieri il relatore della Commissione — si dividono in due categorie: alcuni che vorrebbero andare molto più innanzi di quello che vada il disegno di legge ministeriale e della Commissione, altri che vorrebbero rimanere in più ristretti confini. Fra coloro che vorrebbero ampliare il compito della legge vengono principalmente i socialisti, a nome dei quali parlò ieri l'onorevole Borciani; e, fra coloro che vorrebbero restringerlo, trovo in prima linea l'onorevole De Andreis e l'onorevole Sonnino. (Si ride).

Una voce. Contatto accidentale.

GIOLITTI, ministro dell'interno. Io credo che in questa materia sia necessario procedere con molta cautela ma, nello stesso tempo, senza soverchi timori, perché il modo come procedono molti di questi servizi pubblici in molte città d'Italia è tale che non sarà difficile farli procedere meglio.

D'altronde questa è la prima legge che si fa in tale materia e, come ha notato ieri il relatore, e come ricordano molti altri, si tratta di una legge che, per la prima volta, viene a disciplinare una materia complessa, difficilissima, che tocca molte parti del nostro ordinamento pubblico e amministrativo e, quindi, sarebbe pretesa eccessiva il credere alla possibilità di fare una legge perfetta: noi dobbiamo procurare di fare la legge stessa in modo che dia la minor quantità possibile di delusioni. E però, credo che una prudenza notevole nella compilazione della legge sia da consigliarsi sotto tutti gli aspetti, e specialmente a coloro che desiderano di vederne dei successivi svolgimenti. Certo sarà l'esperienza solo quella che ci proverà le lacune; perché nessuna mente da uomo riesce mai a prevedere i fatti i quali, molte volte, danno la più precisa smentita alle previsioni che parevano più fondate. Io, quindi parto da questo concetto: che, trattandosi di un primo atto in un sistema nuovo di legislazione, occorre molta prudenza. Se troppi vincoli avremo messi, saremo in tempo a toglierli. Ma se il risultato della legge fosse tale da produrre degli inconvenienti gravi, il principio ne sarebbe sostanzialmente vulnerato.

Del resto, ripeto, io credo che noi possiamo riporre molta fiducia nelle amministrazioni comunali perché già parecchie di queste hanno mostrato di meritare una tal fiducia, e ieri l'onorevole Frascara ricordava, fra gli altri, gli esempi di Asti, di Cremona e molti altri nei quali la municipalizzazione dei servizi ha dato dei risultati veramente splendidi. E ora passo alle questioni più speciali.

Parecchi degli oratori, fra cui principalmente gli onorevoli Fusinato, Alessio, Frascara ed altri, poserò questa questione generale: questa legge deve avere principalmente uno scopo sociale o uno scopo finanziario? Per me, ritengo che anche lo scopo finanziario nell'interesse dell'ente comune in molti casi raggiunga uno scopo sociale.

Ogni qual volta il Comune potrà coi redditi di queste gestioni diminuire altre imposte sui consumi di prima necessità, noi avremo raggiunto uno scopo sociale, diretto, immediato e, forse, il più urgente di tutti.

A questo riguardo sono stati proposti due emendamenti, uno dall'onorevole Frascara ed uno dai socialisti con articolo aggiuntivo.

Io mi riservo di esaminare, d'accordo con la Commissione, sino a qual punto si possa stabilire sin da ora la destinazione degli utili piuttosto a diminuzione di tasse sui consumi che ad altri fini nell'interesse comunale: sarà una questione di limiti che discuteremo in occasione degli articoli.

In sostanza, ben disse l'onorevole Alessio, che con questa legge, bene applicata, il Comune assume una veste più moderna e diventa il vero rappresentante, il vero organo della collettività; ma diventa organo della collettività in quanto si riferisce ad interessi collettivi, e quindi in questa legge nulla vi ha che possa, in qualunque modo, ferire i principi fondamentali del nostro diritto, né accogliere la teoria socialista, che noi non ammettiamo, cioè di colpire o la proprietà privata o la libera concorrenza.

L'onorevole Papadopoli, che temeva ieri questo indirizzo, si può assicurare completamente.

Noi, qui, non facciamo del socialismo, noi organizziamo gli interessi collettivi e diamo a questi interessi collettivi la loro vera e legittima rappresentanza, cioè il Comune.

Gli onorevoli Borciani e Lucca poserò questa questione: ma è necessario fare una legge? La legge attuale consente in molti casi la municipalizzazione di taluni servizi e noi ne abbiamo già molti esempi.

L'onorevole Lucca ricordò, fra gli altri, quello della sua città di Vercelli.

Questi onorevoli colleghi dicono: meglio di tutto sarebbe limitarsi ad ammettere i riscatti e lasciare che la legislazione proceda per la sua via come adesso. Ma io comincio dall'osservare che la legislazione nostra attuale imporrebbe, in molti casi, dei limiti assolutamente insormontabili a qualunque concetto di municipalizzazione. E, di fatti, gli articoli 22 e 23 del disegno di legge ministeriale tendono a permettere ai Comuni che accedono già il limite della sovrainposta di poter contrarre dei prestiti a scopo di municipalizzazione. Senza questa disposizione tutti i Comuni che hanno raggiunto il limite legale della sovrainposta sarebbero nella impossibilità di procurarsi dei capitali a scopo di municipalizzazione. Questa parte, adunque, della legge è assolutamente indispensabile. V'è, di più, una legge già stata ricordata da molti, la quale vieta assolutamente ai Comuni l'assunzione del servizio delle tramvie, ed anche questa legge va modificata. Inoltre quando noi togliamo dalla nostra legislazione questi freni della legge attuale che non permettono ai Comuni che si trovano in certe determinate condizioni di contrarre altri prestiti a scopo di municipalizzazione, evidentemente questi freni che noi togliamo bisogna sostituirli con altri.

Ai Comuni che hanno amministrato male, e sono ridotti in tali condizioni che per legge si è dovuto interdire qualsiasi mezzo di procurarsi degli altri capitali, noi non possiamo aprire la porta a contrarre dei debiti senza garanzie reali ed effettive. Ed ecco la necessità della legge che noi abbiamo proposto.

D'altronde quando noi permettiamo i riscatti — come lo stesso onorevole De Andreis, lo stesso onorevole Lucca e gli altri consentono — noi apriamo una porta così ampia che non si può lasciare senza garanzie e permettere che ogni Comune possa riscattare senza determinare come amministrerà, poi, questo servizio pubblico riscattato, come farà fronte alle spese del riscatto e simili; sarebbe come volere spingere i Comuni sopra una via delle più pericolose, e spingere specialmente quei Comuni che hanno già dimostrato di non sapere amministrare bene.

L'onorevole Lucca ha fondato principalmente il suo discorso sull'esempio di Vercelli; ma io gli debbo notare che non tutte le città d'Italia sono Vercelli e non tutte hanno a loro disposizione la competenza tecnica singolarissima dell'onorevole Lucca.

E qui viene un'altra questione, sollevata prima dall'onorevole Gallini poi dall'onorevole De Andreis e dall'onorevole Borciani; perché non si permetta, cioè, anche alle Provincie di assumere direttamente dei servizi. Ora, io comincio dal notare che è quasi impossibile trovare un servizio pubblico il quale interessi la generalità degli abitanti della Provincia. La Provincia che cosa potrebbe fare? Una tramvia od un acquedotto: i soli due servizi che so immaginare di interesse generale di una Provincia. Ora sarà impossibile sempre costruire una tramvia che tocchi tutti i Comuni della Provincia o un acquedotto che provveda l'acqua a tutti.

Voci. I telefoni.

GIOLITTI, ministro dell'interno. Per i telefoni c'è una legge che li riserva allo Stato.

Ora quando si tratta di un servizio che investe solo un certo numero di Comuni della Provincia, allora si provvede con i consorzi dei Comuni, come li propone la Commissione e come il Ministero accetta. I Comuni che sono interessati ad una tramvia od a un acquedotto si riuniranno in consorzio.

D'altronde, alle Provincie questa legge così come è compilata sarebbe inapplicabile.

Ve ne do un esempio: il referendum. Si tratta di fare una tramvia, supponiamo, nella Provincia di Torino, da Torino a Pinerolo; ma se io interrogo quelli della Val D'Aosta se la vogliono, diranno: noi ne sappiamo nulla, non ci riguarda. E, d'altra parte, quando si tratta di una gestione in cui tutti i contribuenti della Provincia debbano pagare è giusto che siano interrogati tutti.

Ritorno sul primo argomento. Questa legge tende ad organizzare l'amministrazione di interessi veramente collettivi. Ora, siccome tutti questi interessi speciali non sarebbero interessi di tutta la collettività compresa nell'ambito della Provincia, non si possono ad essi rettamente applicare i principi di questa legge.

Del resto, io credo che non sia da rimpiangere se non si consentirà alle Provincie la costruzione di tramvie. L'onorevole Guerci lo ha ricordato a proposito di tramvie della sua Provincia, io lo potrei ricordare per le tramvie della mia. Poche imprese di tramvie non sono passive, e, quindi, non credo che le Provincie abbiano da questo punto di vista una grande perdita. Quelle che producono molto sono le

tramvie interne delle grandi città e quelle noi permettiamo che siano municipalizzate. Le tramvie a lungo percorso, per ora non hanno dato grandi profitti...

DE ANDREIS. Le tramvie interprovinciali delle Società belghe li danno.

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Nell'interno della città, ha ragione.

DE ANDREIS. No, le Società belghe interprovinciali guadagnano molto. (*Interruzioni — Commenti*).

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. È un'eccezione. Vede, invece, nella mia Provincia c'è una Società di tramvie che ha 180 chilometri, li esercita da 20 anni e non ha ancora dato un soldo né di interesse né di dividendo agli azionisti.

Del resto, certo è che se noi volessimo applicare il principio della municipalizzazione dei servizi alle Provincie, bisognerebbe trasformare tutta l'amministrazione di queste e dare loro attribuzione molto più vasta.

Ma ciò non può che essere frutto di un piano generale di decentramento dei servizi governativi, e con questo piano sarebbe mestieri coordinare tutta una trasformazione del sistema tributario: perché, presentemente, la Provincia non ha altra risorsa che la sovrimposta sui terreni e fabbricati.

Ora, sarebbe equo imporre esclusivamente sui centesimi addizionali tutta l'alea di questi servizi pubblici?

Io credo che bisognerà venire ad un decentramento; ma siccome tutto in una volta non si può fare, pensiamo ora ai servizi propri dei municipi. Quando si procederà ad una riorganizzazione logica e razionale delle Provincie, allora potremo provvedere anche a consentire a queste Provincie (dando loro i mezzi necessari) dei nuovi servizi. Ma io credo necessario di procedere un passo alla volta.

L'onorevole Sonnino ha insistito molto sul punto, che non convenga spingere immediatamente i Comuni sulla via delle municipalizzazioni, ed io in questo punto concordo con lui. Vi concordo tanto, che ho messo una serie di freni, che almeno gli otto decimi degli oratori che hanno parlato trovarono eccessivi. Però io non posso concordare sul punto, che convenga con questa legge disciplinare le concessioni nuove che i Comuni faranno in avvenire; io credo che su questo punto sia molto facile farsi delle illusioni.

Ne' suoi emendamenti l'onorevole Sonnino, che ha studiato molto a fondo questa materia, ha proposto una serie di vincoli ai Comuni, per i quali non potrebbero dare le concessioni per più di tanti anni, dovrebbero pattuire che, oltre al cinque per cento, una parte degli utili venga data loro, ecc.

Tutto ciò va bene, ma, evidentemente, colui, che contratterà col Comune a queste condizioni, si farà dare i corrispettivi sotto altre forme, perché, evidentemente, nessuna società vorrà trattare con un Comune per rimetterci.

Se noi per legge vincoliamo l'azione dei Comuni sopra determinati punti, obblighiamo il Comune a largheggiare da altre parti.

Se s'impone la durata di una concessione a 50 anni invece di 90, la Società dovrà trovare dei corrispettivi nella sua industria in modo di ammortizzare il capitale in 50 anziché in 90 anni, sicché il risultato pratico sarà presso a poco lo stesso di quello che è attualmente. Tutto sta ad avere delle Amministrazioni comunali che amministrino bene. (*Approvazioni — Bravol*).

*Voci all'estrema sinistra*. Mezzogiorno, mezzogiorno.

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Non è con dei vincoli legislativi che s'impone ai Comuni di fare dei buoni contratti; se un Comune non è oculato, o ha delle intenzioni non perfettamente rette, darà gli stessi risultati che ha dato finora: noi trasporteremo il peso da una spalla all'altra, ma sarà sempre il Comune che pagherà. Oppure, nell'ipotesi che la proposta dell'onorevole Sonnino raggiunga il suo risultato vero, cioè d'impedire che si dia all'appaltatore privato tanto utile quanto l'appaltatore crede necessario, in tal caso noi, andremo alla municipalizzazione forzata, perché quando il Comune non potrà più, per i vincoli che gli abbiamo imposti, dare la concessione ad un privato la dovrà esercitare lui: ed allora l'onorevole Sonnino in questa materia della municipalizzazione diventa più zelante di me.

SONNINO. E quando riscattate dopo cinque anni a condizioni imperfette, obbligate alla municipalizzazione del servizio.

GIOLITTI, *ministro dell'interno*. Parlerò anche del riscatto in altra parte del mio discorso e terrò presente ciò che Ella ha detto. Del resto, il relatore ha già dimostrato quanto riguarda il tema che noi trattiamo.

Parecchi degli oratori che hanno parlato, e specialmente l'onorevole Luzzatto Riccardo, e gli onorevoli De Andreis, Comandini e Borciani, dissero inutile la enumerazione dei servizi pubblici che è fatta all'articolo primo. Già l'onorevole relatore ieri ha dimostrato che non è affatto contrario al nostro sistema di legislazione il fare anche delle enumerazioni non tassative e noi qui facciamo una enumerazione per dir chiaro il fine principale che la legge si propone. Ma v'ha di più: ci sono dei casi in cui è necessario il dirlo. Per esempio, in alcuni servizi noi diamo al Comune il diritto della privativa, il diritto del monopolio, di escludere la concorrenza degli altri: ora questo evidentemente bisogna dirlo. Di più è anche utile questa enumerazione per dare un concetto abbastanza preciso dei servizi che si possono riscattare dai Comuni.

Quindi questa enumerazione, mentre non reca danno ad alcuno, perché non è tassativa, non esclude ciò che la nostra legislazione attuale ammette; giova ad indicare il fine della legge, a dar modo di determinare quali sono i servizi per i quali vi è la privativa, e a dare un concetto più chiaro dell'estensione che può avere il diritto di riscatto.

L'onorevole Alessio sostenne che si sarebbe dovuto in questo articolo escludere qualsiasi profitto da parte del Comune per i servizi di più diretta necessità comunale, di uso comune, come i forni, le farmacie e simili.

A quest'argomentazione dell'onorevole Alessio ha già in parte risposto l'onorevole De Andreis, col quale, in questo, io sono d'accordo. (*Si vide*).

Io credo che egli abbia ragione di osservare che così si impedirebbe qualunque concorrenza di privati. Se il Comune fosse obbligato a dare i prodotti della farmacia al costo di produzione, renderebbe impossibile la vita all'industria privata che gli fa concorrenza. E quindi è logico che il Comune da questi servizi tragga anche qualche utile in modo da non produrre la rovina assoluta dell'industria privata.

La legge non vieta al Comune di dare il prodotto a prezzo di costo: ma imporlo in modo assoluto mi parrebbe troppo grave. Tutto al più io avrei capito questo principio dove il Comune ha il diritto del monopolio e non ammette che vi sia concorrenza privata.

Molti degli oratori hanno proposto di aggiungere a questo elenco diversi servizi: e vedo che vi sono degli emendamenti, sui quali c'intratteremo nella discussione dell'articolo. Ma io non posso, a meno di parlare fin da ora di una delle proposte che furono fatte dall'onorevole Alessio: quella, cioè, di concedere la municipalizzazione delle assicurazioni. Io debbo dichiarargli che questa proposta la credo pericolosa perché non si potrebbe, intanto, dare al Comune il monopolio. Io non credo che convenga mettere il Comune nell'esercizio di un'industria difficilissima, come quella delle assicurazioni, in concorrenza con delle Società potenti, che hanno modo di ribassare artificialmente le tariffe e mandare in rovina l'amministrazione comunale; d'altra parte, nell'ambito ristretto di un Comune non funzionerebbe la legge dei grandi numeri: una serie di disastri casuali in una città sarebbero la rovina del Comune, mentre una grande Società, che abbia una grande estensione, è dalla legge dei grandi numeri garantita contro questo pericolo.

In senso inverso l'onorevole De Andreis voleva limitare la municipalizzazione ai soli casi in cui per l'esercizio di determinati servizi occorre una concessione del Comune, come le tramvie, i gazometri, perché occorre valersi delle strade comunali e simili. Egli ha dichiarato che non teme in alcun modo i sindacati...

DE ANDREIS. I servizi d'indole industriale con guadagno, gli altri d'indole sociale senza guadagno. Non escludo gli altri...

GIOLITTI, ministro dell'interno. Io avevo inteso invece...

DE ANDREIS. Dissi che occorrevano articoli aggiuntivi. Scusi questo schiarimento che mi permetto darle.

GIOLITTI, ministro dell'interno. Anzi la ringrazio, perché mi risparmia di rispondere ad una obiezione che non è stata fatta.

L'onorevole De Andreis si è preoccupato delle difficoltà di trovare i fondi ed ha notato che la Cassa depositi e prestiti non è il pozzo di San Patrizio e che denari non ne avrà per tutti i Comuni del Regno.

Ora io lo prego di notare che col nostro disegno di legge non si dice che la Cassa debba provvedere a tutti, anzi si dice che i Comuni che sono nell'impossibilità di provvedere diversamente possono rivolgersi alla Cassa depositi e prestiti: ed egli mi ammetterà che se la città di Milano volesse municipalizzare anche tutti i servizi pubblici non avrebbe bisogno di ricorrere alla Cassa depositi e prestiti.

DE ANDREIS. Ha già sorpassato la sovrainposta.

GIOLITTI, ministro dell'interno. Ma troverebbe credito a condizioni migliori di quello che può fare la Cassa depositi e prestiti.

Si è parlato, da parecchi, dei piccoli Comuni dicendo: come faranno i piccoli Comuni per questi loro servizi? A questo ha risposto già il relatore: che la legge, cioè, non vieta i servizi ad economia. Evidentemente il servizio, per esempio, della spazzatura in una grande città come Roma potrà essere oggetto di una speculazione di una municipalizzazione: il servizio della spazzatura a Ciampino sarà fatto da uno spazzino e non occorrerà di ricorrere a questa legge. (Si ride).

Ma, a proposito dei piccoli Comuni, alcuni oratori hanno osservato che sarebbe necessario premettere la classificazione dei Comuni, cioè la distinzione dei Comuni in classi: questione gravissima, che è stata messa molte volte innanzi e che non si è mai trovato modo di risolvere. Per conto mio, dichiaro che non mi dolgo punto che questa questione non sia stata risolta, perché, quando guardo dove sono

state le peggiori amministrazioni in Italia, debbo concludere che non sono nei piccoli Comuni e quindi non trovo che ci sarebbe molto da guadagnare a lasciare una larghissima libertà ai Comuni maggiori e vincolare strettamente i Comuni minori. Nei piccoli Comuni il contribuente può controllare direttamente se si amministra bene o male; è molto più facile scoprire una cattiva amministrazione di un piccolo comunello che una cattiva amministrazione di una grande città. Ma, ad ogni modo, questa è una questione che si potrà esaminare quando verrà posta, e non si può pretendere che una così grave questione di diritto pubblico venga risolta incidentalmente a proposito della municipalizzazione. Ripeto, i piccoli Comuni provvederanno ad economia come si fa colla legge attuale e come la legge ora in discussione consente che si continui a provvedere.

Ed ora vengo ad un altro punto che ha dato luogo a critiche da molte parti della Camera: ricordo, in specie, gli onorevoli Luzzatti Riccardo, Alessio, De Andreis, Borciani e Lucca, i quali hanno lamentato la troppa vigilanza governativa. E a questo proposito prima di ogni cosa osservo che questa è una vigilanza tecnica; che, in grandissimo numero di Comuni, mancherebbero competenze tecniche per uno studio sicuro di un piano finanziario e di un piano tecnico per l'esercizio di industrie non tutte semplici, non tutte facili; ricordo ancora quello che dissi già poco fa, che noi cogli articoli 22 e 23 togliamo una quantità di freni e che questi vanno necessariamente sostituiti.

Io ritengo che nella discussione degli articoli, se sarà dimostrato che qualche vincolo è sovrèchio, la Commissione e il Ministero si metteranno facilmente d'accordo per rimediare; ma, trattandosi di un primo esperimento, credo che sia meno male eccedere nei vincoli e nelle garanzie piuttosto che lasciare che venga compromesso il principio fondamentale della legge, qualora questa dovesse dare dei cattivi risultati.

Gli onorevoli Comandini e Lucca ieri parlarono principalmente del referendum, ed hanno detto: Ma perché volete che il referendum venga dopo i pareri della Giunta provinciale amministrativa, e le deliberazioni della Commissione Reale? Non sarebbe meglio interpellare prima il pubblico sulla municipalizzazione e studiarla dopo? Credo che il consiglio degli onorevoli Lucca e Comandini non sia da eseguire, poiché lo studio tecnico e finanziario non si può dare al popolo, ma deve essere affidato a persone tecniche ed a finanziarie. È necessario che, quando si pone il quesito al popolo, si sia già ben sicuri che se questo risponderà favorevolmente, il servizio potrà organizzarsi.

L'onorevole Lucca domandava ancora: se il referendum risponderà negativamente, come rimarrà il Consiglio comunale che aveva proposta la municipalizzazione? Ecco: tra un male e l'altro, credo sia preferibile che si trovi nell'imbarazzo il Consiglio comunale piuttosto che ne soffra danno il servizio.

Ma poi ritorno l'argomento.

Se il Consiglio comunale dopo di aver proposta la municipalizzazione ed ottenute l'approvazione dal referendum, studiato più a fondo l'argomento, dovesse dire al popolo: guardate che vi avevo proposto cosa che non può attuarsi, come si troverebbe, in tal caso il Consiglio?

Del resto, noi non interroghiamo il popolo col referendum su dettagli tecnici della municipalizzazione; il referendum è proposto dal Consiglio comunale dopo

che la Commissione centrale ha veduto se il servizio potrà procedere bene o male e se i piani finanziari sono prudentemente studiati.

Dopo ciò il referendum verrà a dire se il pubblico che è il più direttamente interessato, preferisce il servizio come è andato finora od il servizio nuovo, gestito dal Comune.

Se anche il popolo dirà che non intende cambiar sistema non ci sarà niente di male se, nel frattempo, saranno stati fatti degli studi dal Consiglio e dagli altri corpi competenti.

D'altra parte, sarebbe assolutamente scorretto presentare al popolo un problema senza che egli abbia gli elementi necessari per emettere un sereno giudizio.

Ma l'onorevole Lucca dice, e sento che ripete tuttora sottovoce, che le Società interessate col riscatto agiranno sul referendum per impedire che il voto sia favorevole. A questo proposito io devo in primo luogo osservare che queste Società possono più efficacemente influire sull'amministrazione comunale che su tutto il popolo, poiché è più difficile interessare tutti i cittadini in favore di un'impresa che non un corpo molto più ristretto; in secondo luogo sarà molto più difficile indurre la popolazione ad essere contraria quando uno studio completo avrà dimostrato che la municipalizzazione è conveniente al Comune e al pubblico. È più agevole far dir di no a chi non conosce affatto il problema che non a chi ha sott'occhi gli elementi per giudicarlo in tutte le sue parti e per vedere se il Comune potrà realizzare dei guadagni e il pubblico potrà essere servito meglio con la municipalizzazione.

Vi è poi un altro punto di dissenso con l'onorevole Lucca. Egli vorrebbe che le gestioni speciali fossero amministrate dalla Giunta comunale anziché da apposite Commissioni. Di molte questioni particolari discuteremo agli articoli; però siccome il punto sostanziale di vedere a chi debba affidarsi l'amministrazione di queste aziende speciali fa parte dell'ordinamento generale della legge, credo di doverne parlare sino da ora.

Io penso, in primo luogo, che sia sempre bene distinguere le gestioni speciali dalla gestione generale del Comune e ciò in modo assoluto anche riguardo alle persone, nel senso cioè che non basti fare un bilancio separato, poiché se questo deve essere affidato alle medesime persone, vi è sempre il pericolo che una parte di spese che non si vuol fare apparire in un bilancio venga caricata su un altro bilancio dalle stesse persone amministrate.

La Giunta comunale in questo caso può esercitare meglio una funzione di organo vigilante sulle Commissioni e sulle gestioni speciali, che non di amministratrice diretta. E poi, spesso avviene che nelle Giunte comunali non si trovino persone tecniche competenti.

L'onorevole Lucca fece un'ipotesi e disse: ma immaginate un po' un Comune il quale municipalizzasse tutti questi servizi indicati nell'articolo primo; quante Commissioni dovrebbe esso creare? Io rispondo, in primo luogo, che la legge prevede questo caso e dà facoltà di raggruppare parecchie di queste gestioni speciali.

*Una voce a sinistra.* Nei Comuni piccoli soltanto.

GIOLITTI, ministro dell'interno. No; l'onorevole Lucca non diceva questo (*Interruzione*).

Io ammetto adunque che si possano accumulare diverse gestioni simili sotto un'amministrazione sola; ma nella ipotesi fatta dall'onorevole Lucca è evidente

che se noi lasciamo amministrare siffatte aziende dalla Giunta comunale, i membri di questa Giunta dovrebbero essere delle capacità straordinarie per conoscere tutti i servizi, ciò che non è possibile. Se tutte le città, lo ripeto, fossero come Vercelli (*Oh!*) e avessero tutte amministratori come l'onorevole Lucca, io potrei forse accettare la sua tesi, ma estenderla a tutti gli 8 mila Comuni d'Italia, mi parrebbe cosa molto pericolosa.

Del resto, riguardo a queste garanzie che si trovano soverchie da molte parti, io debbo pure ricordare una circostanza già ricordata ieri, e cioè che i danari per queste municipalizzazioni non si possono avere che in due modi: o dalla Cassa depositi e prestiti, e lo Stato che li deve dare, deve anche garantirsi che saranno amministrati bene; oppure ricorrendo al credito pubblico, ed è anche in questo caso evidente che il credito pubblico non si aprirà al Comune quando non si sia certi che esso amministrerà bene; tutte codeste garanzie si risolveranno quindi in un beneficio per i Comuni stessi, che potranno trovare credito a condizioni meno onerose.

L'onorevole Fusinato rispondendo, quasi anticipatamente, ad un'obiezione che fu fatta poi contro il sistema delle municipalizzazioni, osservò che a noi mancano i dati per giudicare di molte di queste municipalizzazioni ora in corso, per la ragione che, non essendovi l'obbligo di bilanci separati, è molto difficile di trovare nel bilancio del Comune la parte di spesa che si è fatta per una determinata gestione e quella rappresentante l'utile che se ne è ricavato.

Questo conferma la necessità assoluta di tenere bilanci separati e distinti. Anzi l'onorevole Fusinato raccomandò in modo speciale che a questi si provveda nell'esecuzione della legge e si facciano dei modelli di bilancio tecnico in modo che ciascun Comune sia obbligato a mettere in evidenza ciò che gli costa il servizio e ciò che gli rende.

Io assicuro che questo sarà uno dei compiti principali di chi avrà da eseguire la legge stessa; perché senza un bilancio tecnico chiaro, da cui risulti quale sia la spesa e l'entrata, quale la perdita od il profitto del Comune, non si potranno conseguire buoni risultati.

E qui vengo brevemente alla questione del riscatto che è stata trattata da moltissimi oratori. L'onorevole Codacci-Pisanelli ha, specialmente, su questo punto dimostrato in modo chiarissimo che il principio del riscatto non viola il diritto comune. Egli ha ricordato l'articolo 1641 del Codice civile che dà facoltà sempre di risolvere i contratti d'appalto, purché s'indennizzi l'appaltatore.

Ha ricordato, di più, che qui non siamo in un tema di contratti privati in cui le regole del diritto sono più rigide; ma siamo in un tema di concessioni in cui è commisto molto diritto pubblico. Tanto l'onorevole Codacci-Pisanelli, quanto l'onorevole Papadopoli, hanno raccomandato che si disciplini tutto per legge e nulla si lasci al regolamento. In questo io sono interamente d'accordo.

Mi riservo anzi su questo punto, d'accordo con la Commissione, di studiare — tenendo conto di tutte le discussioni che si sono fatte — quale sia la formula più equa, perché io ritengo che non bisogna offendere nessun principio di diritto, di giustizia e di equità, ma che nello stesso tempo si debbano mettere i Comuni in condizioni da potere, quando ci sia un vero interesse pubblico, ricorrere al riscatto che è indispensabile in molti luoghi perché la legge raggiunga il suo fine.

In questa materia è necessaria soprattutto molta equità e molta cautela anche per impedire che, mettendo regole troppo rigide e non completamente eque, i Comuni siano posti nella condizione di non trovar più assuntori di servizi pubblici: ciò che sarebbe un male perché non tutti i Comuni sono in grado, per le loro capacità tecniche e per le loro condizioni finanziarie, di ricorrere immediatamente alla municipalizzazione.

L'onorevole Scalini, parlando di questo argomento speciale del riscatto, cioè di servizi già affidati alla industria privata, ha notato che ora non c'è più il pericolo di una volta. Egli ricordò che alcune Società, specialmente quelle del gas, avevano realizzato utili ingentissimi perché i loro contratti erano stati fatti 30 anni fa, quando le condizioni dell'industria erano diverse da quelle che oggi sono. Ma io domando all'onorevole Scalini: chi mi assicura che da qui ad altri 30 anni le condizioni non possano essere variate anche in proporzione maggiore di quello che variarono in passato? I progressi della meccanica e della chimica sono così rapidi che non si può assolutamente presumere di essere giunti allo estremo limite del buon mercato in questi pubblici servizi.

Il costo di questi pubblici servizi tende continuamente a diminuire e non sarà male se di questa diminuzione godranno piuttosto i Comuni che non gli appaltatori privati. Ripeto, però, che su tutti i particolari di questo articolo non mi intratengo oggi per la ragione che, sia per il lungo tempo decorso, sia per gli studi fatti tanto dalla Commissione quanto dal Ministero, noi riconosciamo che gli articoli proposti hanno bisogno di qualche emendamento che concreteremo nel modo migliore. E qui io ho finito.

L'onorevole Fusinato terminava il suo splendido discorso osservando quanto rapido sia il cammino delle idee in Italia. Egli ricordava che, nel 1896, facendosi una legge sulle tramvie, si era proibito in modo assoluto che potessero esercirsi da Municipi e che, nel 1898, quando si discusse del credito provinciale e comunale, un timido ordine del giorno che accennava a municipalizzazione si dovette ritirare perché incontrò l'avversione generale. Ora invece il principio largo e chiaro della municipalizzazione non incontra più che resistenze assolutamente indirette. Il principio fondamentale da uno solo in quest'Aula è stato combattuto direttamente.

Ora io credo che il progresso di questi ultimi anni sia un gran buon augurio per il nostro paese, perché io ritengo che pochi paesi come l'Italia abbiano bisogno di camminare rapidamente nella via del progresso per cancellare i resti del suo triste passato.

Credo che l'avvenire del nostro paese e la pace interna soprattutto dipenderà principalmente dal modo con cui noi sapremo introdurre in tutta la nostra legislazione il principio della giustizia sociale. (*Benissimol Bravissimol — Congratulazioni*).