

CAMERA DEI DEPUTATI

Sessione 1861.

*Proposta di Legge presentata nella tornata del 27. Aprile 1861.  
dal Ministro dell' Interno*

OGGETTO

*Opere Pie*

Commissione nominata dagli Uffici per l'esame della medesima

Ufficio 1°

» 2°

» 3°

» 4°

» 5°

» 6°

» 7°

» 8°

» 9°

Relatore

Adottata nella tornata del

1861

gione. Il che non esclude la suprema vigilanza del Ministero per la osservanza delle leggi e delle norme generali, ma sottrae ad esso tutta quella serie di minute indagini e di speciali sanzioni che si accompagna al sistema di centralità amministrativa.

Le leggi del 1839, avendo tolto alla provincia quasi ogni maniera di amministrazione propria, le assegnavano invece un ufficio di alta tutela sulle opere pie. Ma egli è da notare che il governatore della provincia, essendo insieme capo della deputazione provinciale, la tutela riesce governativa non solo in quanto riguarda gli acquisti, le vendite e le mutazioni nel patrimonio loro, ma eziandio in ciò che riguarda la ordinaria gestione degli affari. Rispetto poi all'accentramento dei poteri, la legge più volte citata del 20 novembre esige l'intervento di un decreto reale, nel caso che manchi l'amministrazione di un'opera pia e vi si debba provvedere: ammette l'appello al Re contro le decisioni della deputazione provinciale; reca dinanzi al ministro le relazioni annue sull'andamento delle opere pie, vuole che dal Re siano approvati gli statuti loro non solo, ma altresì in certi casi i bilanci ed i conti; un decreto reale dee stabilire la fondazione di nuovi istituti; i capi delle congregazioni di carità sono nominati dal Re, e il Re solo può concedere che di esse facciano parte i benefattori, ancorchè questa partecipazione si limiti alla gestione di loro liberalità. Infine i regolamenti e le norme per i bilanci e conti, per le mallevorie dei tesorieri, per la gestione economica, debbono essere dal Re approvati.

Il presente schema, collegandosi alla legge comunale e provinciale, introduce in questa parte una riforma radicale, e determina la tutela in modo semplicissimo.

Riguardando le opere pie dal lato del fine che si propongono, fa d'uopo discernere le opere pie che sono istituite a pro degli abitanti di un solo comune, da quelle che sono istituite a pro di più comuni o di una provincia.

Riguardando le opere pie dal lato dell'amministrazione interna, fa d'uopo discernere la gestione ordinaria delle rendite dalla conservazione del loro capitale patrimoniale.

Ciò posto, tutto ciò che riguarda la regolare e buona gestione delle rendite delle opere pie è invigilato dal magistrato comunale, ovvero dalla deputazione provinciale, secondo che l'istituto è a pro del comune o della provincia.

Tutto ciò che interessa la conservazione del loro capitale patrimoniale è pure veduto dal magistrato ovvero dalla deputazione, ma deciso dal prefetto.

La istituzione di nuove opere pie ed i regolamenti loro, che possono essere varii nelle varie regioni, secondo le consuetudini e le circostanze locali, sono approvati dal governatore. Al Re ed ai suoi ministri, come fu detto, rimane solo una suprema tutela per l'osservanza delle leggi generali dello Stato.

Intorno a ciò debbo osservare come tanto le facoltà date al prefetto, quanto quelle date al governatore non possono recare alcun pericolo, nè rispetto alla formazione di nuovi corpi morali, nè rispetto al possesso di manomorta, poichè l'una e l'altra materia dee essere governata da leggi generali e precise.

La seconda riforma introdotta nell'attuale schema di legge riguarda la possibile trasformazione delle opere pie, tanto in ordine allo scopo, quanto rispetto alle norme di amministrazione. Per quanto si vogliano e si debbano rispettare le tavole d'istituzione, accade nondimeno per lungo lasso di tempo, che a talune opere pie vien meno il fine, o ch'esse più non corrispondono ai bisogni della società. In tali casi il conservare rigorosamente la lettera delle tavole di fondazione può talvolta alterarne lo spirito. E già il fatto mostra che alcuni pii istituti per simile cagione furono nello scopo modificati; ma, non essendovi norme precise a farlo, vi supplì l'arbitrio. E qui ancora avvenne ciò che sempre appare nelle istituzioni umane, che, quando non hanno in sè il principio d'una ordinata trasformazione, si mutano poi per violenza; onde il solo modo d'impedire i crudi rivolgimenti, si è quello di aprire l'adito alle legali riforme. Ponendo quindi con gli articoli 26 e 52 le norme per i possibili mutamenti nel fine dell'istituzione, o nell'amministrazione di essa, e munendo questi rari casi di molte e svariate guarentigie, io stimai di rendere omaggio novello al principio della libertà individuale. Imperocchè i benefattori, lungi dal temere che le disposizioni loro possano venire quandochessia manomesse, saranno assicurati dell'integra e fedele loro esecuzione, finchè sia questa possibile; ed al postutto, della minima deviazione dalle intenzioni che espressero nel fare il beneficio.

A questi sostanziali mutamenti se ne aggiungono altri minori.

Così gli articoli 2, 7 e 10 di questo progetto sono tolti dagli articoli 2, 5, 4, 11, 192 e 193 del regolamento pubblicato per la esecuzione della legge 20 novembre, col reale decreto 18 agosto 1860; imperocchè, a vero dire, sono disposizioni legislative anzichè regolamentari.

Per lo contrario gli articoli 9, 10, 11, 12, 14 e 15 della legge anzidetta sono in parte abbreviati e riassunti negli articoli 12, 13 e 14 del progetto, in parte eliminati come quelli che hanno indole e forma di regolamento più che di legge.

L'articolo 13 della legge fu tolto, avvegnachè l'esperienza abbia dimostrato che in talune provincie fu accolto con disfavore il principio che i privilegi fiscali fossero conceduti alle opere pie. E ancora non si dee dimenticare che la legge attuale pareggia semplicemente il modo di riscossione delle opere pie a quello dei comuni; ma, siccome il metodo di riscossione è diverso nelle diverse provincie, ne segue che con una frase medesima venissero significate differenti idee. Col silenzio tenuto nel nuovo disegno, la que-

stione può essere riservata al tempo in cui sarà discussa la legge sui privilegi fiscali.

L'articolo 4 del progetto corrisponde al 3 della citata legge, ma alla parola *direzioni* è sostituita quella di *direttori*, per lasciare adito al metodo utilmente praticato in Lombardia della distinzione fra gli amministratori e i direttori, e della responsabilità data piuttosto ad un solo che ad un corpo collegiale.

L'articolo 11, che ora si propone, corrisponde al 16 della stessa legge, ma vi si è aggiunta la massima che i beni delle opere pie debbano, per regola generale, essere dati in affitto; massima che, sebbene legislativa, fu inserita nel regolamento del 18 agosto.

Gli articoli 21 e 22 accolgono quel beneficio che già trovavasi stabilito nelle antiche provincie dal regolamento approvato col reale decreto 21 dicembre 1850, l'istituzione cioè per le opere pie del patrocinio gratuito, istituzione che è ammirata e invidiata in tutti i paesi colli d'Europa.

Il successivo articolo 23 stabilisce la pubblicità dei conti delle opere pie per estratto da aggiungersi agli atti del Consiglio provinciale.

È tolto l'articolo 17 della legge 20 novembre, il quale aggravava le opere pie di un contributo per lo stipendio di un segretario presso gli uffici provinciali, e di un applicato presso gli uffici di circondario.

Gli articoli 28 e 29 del progetto corrispondono agli articoli 32 e 33 della predetta legge; salvo che il presidente delle congregazioni di carità non è nominato dal Re, ma è il capo medesimo dell'amministrazione comunale.

L'articolo 31, che autorizza la formazione di Comitati per la raccolta e la distribuzione di sussidi in aiuto alle congregazioni di carità, pone il germe di più vaste istituzioni che coordinino le opere pie alla spontanea beneficenza dei cittadini e valgano a porre le associazioni private in luogo della carità legale in ogni sua parte.

Gli articoli 4, 5, 8, 6, 8, 9, 18, 19, 24, 25, 27, 33 e 34 riproducono con piccole varianti il tenore delle disposizioni contenute negli articoli 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 20, 21, 26, 27, 31, 34 e 35 della legge 20 novembre.

L'ordine e il metodo di questa legge furono parimenti conservati. Sicché può dirsi che in essa è il fondamento principale dello schema che si propone. Nondimeno potrà parere opportuno, prima di por termine a questa relazione, il dare un breve sunto anche delle principali disposizioni legislative ed economiche che regnarono nelle altre parti d'Italia.

È prima della Lombardia, la quale a ragione si vanta dei suoi ricchi istituti; e della sua carità cittadina.

È noto che il regno d'Italia, con decreto del 5 settembre 1807, attuato con altro del 28 novembre 1808, sottoponeva in ogni comune ad una sola amministrazione, col titolo di Congregazione di carità, tutti gli istituti di beneficenza. Con quella

chiarezza e precisione che soleva esser propria delle italiane leggi si posero in quei decreti le norme per la tutela governativa degli istituti, per la forma dell'amministrazione e per i conti preventivi e consuntivi. Le istruzioni a tale riguardo contenute nel decreto del 7 ottobre 1807 e nelle lettere circolari del 27 febbraio, 24 marzo e 25 aprile, potranno essere utilmente consultate da chi ami di conoscere alquanto per minuto ciò che si riferiva a quelle congregazioni di carità, le quali si dividevano nelle tre sezioni degli ospedali, degli ospizi e delle elemosine.

Il Governo austriaco non abolì ad un tratto le disposizioni date dal Governo italiano, anzi alcune di esse sono ancora attualmente in vigore, quantunque siasi già pubblicata la legge sarda del 20 novembre 1859. Ma le congregazioni di carità furono soppresse con risoluzione del 19 luglio 1819, e si ordinò la separazione dei patrimoni e della loro amministrazione. Negli istituti più importanti venne distinta la parte disciplinare ed economica interna, affidata a un direttore, dalla parte amministrativa del patrimonio, affidata ad un amministratore posto sotto la sorveglianza immediata della congregazione provinciale.

Non è tolto per ciò che l'amministrazione possa essere esercitata collegialmente, e sono amministrazioni collegiali quelle chiamate dei luoghi pii elemosinieri che hanno cura di quelle beneficenze che non costituiscono un istituto speciale e sono in genere devolute a pro degli indigenti. Sarebbe soverchio il riferire in proposito il tenore delle lettere circolari 11 giugno 1822, 12 gennaio e 2 dicembre 1827, relative alle direzioni elemosiniere nei piccoli comuni, e le altre del 5 marzo 1825, 12 aprile 1831 e 5 gennaio 1843, relative ai direttori ed amministratori dei pii istituti. Sarà invece opportuno l'indicare le regole di concorso dello Stato alle spese di pubblica beneficenza.

A carico dei comuni fu sino al 1818 il mantenimento dei maniaci, a carico dei singoli istituti quello delle partorienti e degli esposti. In quell'anno il Governo, fingendo di volere soccorrere alla impotenza di quegli istituti, dichiarò che sarebbero stati a carico dell'intera monarchia; ma in realtà assegnò alla Lombardia una quota stabile di austriache lire settecento mila annue ed alla Venezia di novecento mila, con una insufficienza e sproporzione invano deplorata con ripetuti reclami. Nel 1852 poi, imponendo sull'estimo della Lombardia quel contributo speciale che doveva servire alle sue spese speciali (compreso in queste il carico degli alloggiamenti militari), il Governo dispose la spesa dei maniaci e degli esposti sarebbe con ciò pagata ai diversi istituti. L'imposta lombarda era per l'ordinario di settanta milioni, e gli istituti ottenevano a stento un milione e trecento mila lire, con bisogni di gran lunga maggiori. L'erario contribuiva inoltre per due terzi alle spese di ricovero per i sifilitici, eccettuate le città

di Milano e di Venezia, e contribuiva nella stessa proporzione alla spesa per gli idrofobi.

In Napoli i luoghi pii erano governati da Consigli detti degli ospizi, i quali Consigli erano composti degli intendenti, degli ordinarii delle diocesi, di tre consiglieri scelti fra i maggiori possidenti e di un segretario. Lungo sarebbe l'annoverare le disposizioni date coi decreti del 1° febbraio 1816 e del 20 maggio 1820, i quali furono pure estesi con alcune modificazioni alla Sicilia. Si aggiunsero i rescritti del 4 marzo 1856 e del 18 maggio 1857. Ma con decreto prodittatorio del 23 ottobre 1860 i Consigli degli ospizi vennero rinnovati coll'abolizione delle ingerenze clericali.

In Toscana non v'ha una legge generale sui luoghi pii, ma ognuno di questi ha il suo regolamento. Si distinguono gl'istituti regii da quelli chiamati comunitativi, perchè dipendenti dai comuni. Questa distinzione era di molta importanza quando gli ospedali regii erano mantenuti colle imposte generali e gli ospedali comunitativi non erano sovvenuti, se pure non li avessero soccorsi i comuni, i quali però altro obbligo non avevano fuorchè di provvedere a qualche aumento o miglioramento di fabbriche giudicato indispensabile.

Oggi alla insufficienza delle rendite proprie degli ospedali si supplisce con un'aggiunta al prezzo del sale nelle sei principali città, con una tassa di beneficenza sovrapposta nelle medesime città al dazio di consumo, con una tassa sui biglietti e sulle vincite del giuoco del lotto, e con un sopraccarico ai dazi doganali. Questo sopraccarico rimase abolito colla introduzione delle nuove tariffe, ma in compenso quel dieci per cento, che nelle altre provincie si paga come tassa di guerra, è pagato in Toscana a favore degli ospedali.

Al mantenimento degli esposti si provvede colle rendite patrimoniali dei diversi istituti, supplendosi a ciò che manca con un contributo per compartimenti, ripartito poscia fra le comunità. Che se in un luogo medesimo v'è un ospedale per infermi ed un ospizio di esposti, l'avanzo che si verifichi nel bilancio dell'uno si reca a diminuire lo sbilancio dell'altro, prima che abbia a partecipare alla sovvenzione generale ed al contributo del compartimento.

La tutela governativa si esercita direttamente sugli stabilimenti regii e col mezzo dei comuni sui comunitativi. Gl'impiegati dei primi hanno tutte le prerogative degli impiegati dello Stato, col diritto della pensione a carico dello stabilimento; ed a quegli impiegati subalterni che, venendo scelti dal capo d'ufficio, non hanno diritto a pensione, si provvede in modo speciale in caso di malattia o vecchiezza. Per gli stabilimenti comunitativi gl'impiegati vengono proposti dai municipii ed approvati dal Governo; non hanno diritto a pensione, ma non rimangono privi di soccorso ridotti che siano ad impotenza o vecchiezza; ed anche negli stabilimenti più importanti sono paragonati ai governativi.

Gli stabilimenti regii ed alcuni più importanti fra i comu-

nitativi sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, gli altri sono sottoposti alla prefettura.

(44)

Nelle provincie dell'Emilia la legislazione non è, nemmeno a questo riguardo, abbastanza conforme. Nella Romagna fino dal 21 luglio 1859, cioè poco più di un mese dacchè si erano sottratte dalla dominazione pontificia, si pubblicò un decreto per sottrarre gli istituti più alla giurisdizione clericale. Con altro decreto del 15 agosto fu ordinato ai municipii d'istituire congregazioni di carità, alle quali doveva in ogni comune essere affidata l'amministrazione di tali istituti, i quali non perdevano la loro natura, quantunque venissero insieme congiunti per l'ufficio amministrativo. Delle loro attività e passività era da tenere un conto distinto, ma l'apposito regolamento per le singole congregazioni di carità non venne recato in atto pel rapido succedersi degli eventi.

Un decreto era in seguito (10 marzo 1860) dato da Modena per concentrare, tanto per l'amministrazione quanto per la sorveglianza, i vari spedali di Bologna, volendosi ad un tempo che la volontà dei fondatori fosse rispettata e adempita, che i rispettivi patrimoni rimanessero separati e distinti, che al difetto delle rendite sopperisse il municipio o la provincia, secondo le convenzioni da stabilirsi dalla pubblica autorità, e che tanto il municipio quanto la provincia dovessero, in caso di bisogno, contribuire, secondo il rispettivo interesse, alle spese chiamate di nuovo impianto e di adattamento.

Nelle provincie di Modena e di Parma furono pubblicate le leggi sarde del 1856 e del 1850 col regolamento pure del 1850. Per gli ospizi civili di Parma e di Piacenza fu istituita una Commissione amministrativa, composta del presidente e di dieci consiglieri, oltre il sindaco ed un parroco. Un direttore, pagato dai rispettivi istituti, ne ha l'amministrazione immediata, per ciò che concerne (secondo le parole del decreto 27 novembre 1859) alla parte economica e regolamentare.

Gli ospizi civili parmensi sono istituti che provvedono agli orfani, agli esposti ed agli infermi. Vi ha pure un ospizio di maternità con una scuola di ostetricia, mantenuto dal Governo, ed un ospizio detto delle arti, con una scuola di musica per gli orfani e pei trovatelli, sovvenuta dal Governo.

Oltre alle rendite proprie ed alle elargizioni civili e militari, una quota del dazio di consumo e le sovvenzioni dei comuni e delle corporazioni religiose concorrono alle spese di questi ospizi, le quali eccedono le entrate di circa cento mila lire all'anno. Codesta eccedenza di spese, cominciata fino dal 1848, e continuata per molte ragioni, che sono del tutto estranee alle nostre indagini, tiene la Commissione amministratrice di quegli ospizi in una angustia sempre crescente.

Nelle provincie di Modena si annoverano alcuni istituti a carico esclusivo dello Stato, come sarebbero quello delle figlie di Gesù in Carpi e due case dette di lavoro in Modena.

Gli altri sono in parte mantenute dallo Stato ed in parte con rendite proprie. Ai due ospizi pei sordo-muti e per le sordomute il Governo porge un soccorso proporzionato ad un certo numero di alunni e di alunne; all'istituto delle figlie di Gesù in Modena un assegnamento mensile di cinquecento lire; all'educandato di san Paolo un supplemento fra le trenta- sei e le trentotto mila lire all'anno; ad un orfanotrofio oltre dodici mila lire.

Nelle provincie delle Marche un decreto del regio commissario straordinario del 20 ottobre 1860 nominava una Commissione per le indagini e le proposte di riforme intorno all'istituto degli esposti in Ancona. Con altro decreto del successivo giorno 24 dichiarava che le opere pie erano poste sotto la tutela governativa.

L'amministrazione di esse venne affidata in ogni comune ad una congregazione di carità. La congregazione di carità è presieduta dal commissario della provincia nel capoluogo della medesima e dal capo del municipio negli altri comuni. I presidenti dei tribunali, ed i giudici di mandamento dove non sono tribunali, fanno parte della congregazione.

Nelle provincie dell'Umbria, il regio commissario straordinario avea già provveduto con decreto del 20 ottobre alla istituzione della congregazione di carità e riservata la tutela delle opere pie alle deputazioni provinciali appena fossero nominate. In appresso, cioè con decreto del 26 dicembre 1860, pubblicava la legge vigente nelle antiche provincie del 20 novembre 1859 ed il regolamento del 18 agosto 1860; legge e regolamento che mancano nelle provincie delle Marche e delle Romagne, dove mancano conseguentemente e la tutela della deputazione provinciale e le norme per una direzione uniforme e per una sorveglianza efficace e legittima.

Lo schema che si propone è veramente di urgenza, se si pon mente a quel che sono le opere pie in tutto il regno e a quello che dovrebbero essere. Imperocchè nessun'altra nazione ha tante e sì svariate e sì ricche opere di beneficenza come l'Italia; ma pur troppo in molte provincie, lungi dal produrre quei salutari frutti che se ne possono ripromettere, trovansi in un abbandono deplorabile. E quelle nobili istituzioni che potrebbero sanare o temperare tanti dolori, che darebbero al popolo istruzione ed educazione, che collegerebbero in dolce vincolo di affetto e di riconoscenza le varie classi della società, divengono occasione di sperpero, motivo di discredito, fomite di male contentezze e di rancori.

Perciò, non solo alla vostra benignità, ma alla vostra sollecita disamina io raccomando il presente progetto di legge, il quale io avea già presentato al Senato affine appunto di affrettarne la discussione. Ma, poichè parve conveniente di non anteporla a quella degli altri progetti relativi all'ordinamento del regno, mi affrettai a ritirarlo, perchè fosse sottoposto insieme a quelli al vostro giudizio.



VITTORIO EMANUELE II

RE D'ITALIA

TITOLO I.

*Delle opere pie in generale*

Art. 1.

Sono soggette a questa legge tutte le opere pie, gli istituti di carità e di beneficenza, e qualunque dotazione o lascito che abbiano in tutto od in parte per fine di soccorrere gl'indigenti, in istato di sanità e di malattia, di prestare loro assistenza, educarli, istruirli ed avviarli a qualche professione, arte o mestiere.

Art. 2.

Sono soggetti alle medesime disposizioni gli istituti di carità e beneficenza, quand'anche abbiano oltre a ciò uno scopo ecclesiastico o siano retti nella parte economica da persone o corporazioni ecclesiastiche, sì regolari che secolari, o siano fondati ad esclusivo favore di persone che professano un culto tollerato.

Negli istituti di natura mista, le persone o corporazioni ecclesiastiche, sì regolari che secolari, le quali hanno il governo di tali istituzioni, dovranno tenerne un'amministrazione distinta ed operarne la separazione dei redditi ed anche del patrimonio nel modo che sarà riconosciuto più utile ed opportuno.

Art. 3.

Non entrano nel novero delle opere pie contemplate da questa legge: 1° le istituzioni meramente private ed amministrate da privati o per titolo di famiglia, e destinate a pro di una o più famiglie certe e determinate, nominativamente indicate dall'istitutore; 2° i comitati di soccorso, e le altre opere di beneficenza che sono mantenute per mezzo di temporanee offerte di privati.

Il Governo invigila sopra di esse per la osservanza delle leggi, per l'adempimento degli obblighi assunti, e per impedire ogni abuso della confidenza pubblica.

## TITOLO II.

*Dell'amministrazione delle opere pie.*

## Art. 4.

L'amministrazione delle opere pie è affidata ai corpi morali, ai Consigli, o ai direttori istituiti dalle rispettive tavole di fondazione, o dagli statuti organici, o da regolamenti speciali in vigore, o da antiche consuetudini.

Quando manchi l'amministrazione di un'opera pia, e non dispongano sufficientemente in proposito gli statuti o regolamenti speciali, sarà provveduto dal governatore.

Se l'opera pia è a pro degli abitanti di un comune, il governatore prima di provvedere consulta il magistrato di quel comune, se l'opera pia è a pro di più comuni o di una provincia, consulta la deputazione provinciale.

## Art. 5.

Le norme da osservarsi per le nomine e rinnovazioni de membri delle amministrazioni, per la regolarità delle adunanze, e per la validità delle loro deliberazioni, sono determinate dai rispettivi statuti e regolamenti. In difetto di essi, si provvederà a norma dell'articolo precedente.

## Art. 6.

Non potranno assumere l'ufficio di amministratori di un opera pia, e ne decadranno quando l'avessero assunto, coloro i quali non abbiano reso il conto d'una precedente amministrazione e coloro che abbiano lite vertente coll'opera medesima.

Gli ascendenti e discendenti, i fratelli, lo suocero ed il genero non potranno essere contemporaneamente membri della stessa amministrazione.

## Art. 7.

Gli amministratori non possono prender parte alle deliberazioni riguardanti ad interessi loro proprii o dei loro congiunti ed affini sino al quarto grado civile, ovvero ad interessi di altri stabilimenti soggetti alla loro amministrazione e vigilanza.

Non potranno pure prendere parte, direttamente o indirettamente, a contratti di locazione, di esazione e di appalti che si riferiscano alle opere pie da essi amministrate o sorvegliate.

## TITOLO III.

*Della gestione economica e della contabilità delle opere pie,*

## Art. 8.

Le amministrazioni delle opere pie dovranno avere un esatto inventario di tutti i beni mobili ed immobili, crediti e diritti eventuali ad esse spettanti, e dei documenti ed atti relativi.

Quest'inventario, tenuto sempre in corrente per le variazioni, sarà riscontrato in contraddittorio quando avvengano cambiamenti di amministrazione.

Una copia autentica dell'inventario e delle successive modificazioni ed aggiunte sarà inviata al prefetto e da questo rimessa al magistrato comunale ovvero alla deputazione provinciale, da conservarsi nel loro archivio.

Art. 9.

Le amministrazioni delle opere pie formeranno annualmente e trasmetteranno al magistrato comunale ovvero alla deputazione provinciale il bilancio presuntivo ed il conto consuntivo delle rendite e spese del proprio istituto.

Art. 10.

Le opere pie e le istituzioni di asili infantili e di scuole gratuite per l'istruzione dei poveri e pel loro avviamento alle arti ed ai mestieri, quando non abbiano redditi propri e fissi eccedenti la somma di 500 lire annue, potranno trasmettere al magistrato comunale ovvero alla deputazione provinciale, invece del bilancio e del conto consuntivo, un semplice riassunto annuo delle rendite e delle spese.

Art. 11.

I beni delle opere pie devono per massima generale essere dati in affitto.

I contratti delle medesime per locazioni, alienazioni, provviste ed appalti di cose ed opere, il cui valore complessivo e giustificato oltrepassi le lire 500, si fanno con pubblica concorrenza colle forme stabilite per simili contratti comunali.

Il prefetto, potrà permettere che i contratti seguano a licitazione o trattativa privata.

Art. 12.

Le opere pie avranno un tesoriere, che potrà essere un esattore delle contribuzioni.

Art. 13.

Tanto i tesorieri quanto gli economi, agenti ed impiegati che abbiano maneggio di danaro e di valori devono dare una proporzionata cauzione.

Il prefetto può per motivi speciali dispensarli.

Art. 14.

Essi rendono conto ogni anno del loro esercizio all'amministrazione.

#### TITOLO IV.

##### *Della vigilanza e tutela delle opere pie.*

Art. 15.

Sono approvati dal magistrato comunale ovvero dalla deputazione provinciale, secondoche l'opera pia è a pro di un comune, ovvero di più comuni o di una provincia:

1° I bilanci preventivi ed i conti consuntivi delle amministrazioni, insieme al conto dei tesorieri ed economi;

2° I contratti coi tesorieri, economi ed altri agenti ed im-

(44)

12  
piegati responsabili per maneggio di danaro, di effetti o di generi;

3° I contratti di locazione e conduzione.

Art. 16.

Sono approvati dal prefetto, udito il magistrato comunale ovvero la deputazione provinciale:

1° L'accettazione di doni o lasciti e gli acquisti di beni stabili;

2° Le alienazioni di beni;

3° Le cessioni di capitali;

4° Le creazioni di debiti;

5° Gli atti relativi alla costituzione d'ipoteche e di servitù;

6° Le transazioni sopra diritti di proprietà;

7° Ed in generale gli atti che interessano la conservazione del capitale patrimoniale d'ogni opera pia.

Art. 17.

Sono approvati dal governatore, udito il magistrato comunale ovvero la deputazione provinciale:

1° I nuovi istituti di carità e beneficenza che vogliono essere costituiti come corpi morali aventi una speciale amministrazione, ed i loro statuti organici;

2° I regolamenti.

Art. 18.

Prima che sia concessa o negata l'approvazione, il governatore, e il prefetto potranno rispettivamente ordinare le indagini che si crederanno necessarie, od anche commettere a periti di esaminare i progetti e verificarne la spesa.

Art. 19.

Il rifiuto dell'approvazione sarà sempre motivato.

Art. 20.

Contro le decisioni prese dal magistrato comunale ovvero dalla deputazione provinciale in conformità del disposto dall'articolo 15, sarà aperto il ricorso al prefetto, il quale, udito il Consiglio di prefettura, provvederà definitivamente.

Contro le decisioni prese dal prefetto, a tenore dell'articolo 16, sarà aperto il ricorso al governatore, il quale provvederà pure definitivamente, udito il Consiglio di governo.

Il ricorso compete a qualunque interessato.

Art. 21.

Le amministrazioni delle opere pie che siano nel caso d'intraprendere o di sostenere una lite, ne faranno oggetto di speciale deliberazione da sottoporsi all'approvazione del prefetto.

Nei casi d'urgenza potranno fare qualunque atto conservatorio, salvo l'obbligo di riportare l'approvazione per la continuazione della lite.

Art. 22.

Godono del beneficio del patrocinio gratuito tutte le opere pie che prestano gratuitamente i loro soccorsi per fini indicati al titolo 1.

La qualità di opera pia, per essere ammessa a godere di

tale beneficio, sarà dichiarata dal presidente del tribunale di circondario, previo il voto del Pubblico Ministero. La dichiarazione sarà valida per qualunque causa e davanti qualunque giudice e tribunale.

Il patrocinio gratuito sarà esercitato, in conformità della legge sull'ordinamento giudiziario, dall'ufficio dell'avvocato e del procuratore dei poveri o dagli altri avvocati e causidici che ne saranno incaricati dal presidente del tribunale di circondario.

#### Art. 23.

Il magistrato comunale o la deputazione provinciale, presenteranno ogni anno al Consiglio comunale o provinciale un estratto dei conti sottoposti all'esame loro dalle opere pie insieme ad un rapporto da pubblicarsi colle stampe.

#### Art. 24.

Il ministro dell'interno veglia al regolare andamento delle amministrazioni delle opere pie, e, dove occorra, anche per mezzo di speciali delegati ne esamina le condizioni e riconosce se vi sono osservate le leggi, gli statuti ed i regolamenti che le concernono.

Esso può in ogni tempo, udito il parere del Consiglio di Stato, annullare in tutto od in parte i regolamenti speciali, quando siano contrarii alle leggi ed ai regolamenti generali od alle condizioni delle fondazioni o dei lasciti fatti ai pii istituti.

#### Art. 25.

Quando un'amministrazione, dopo esservi stata eccitata, non si conformi agli statuti e regolamenti dell'opera affidatale o non compia le obbligazioni che le sono imposte dalle leggi e dai regolamenti generali, o ricusi di provvedere agli interessi dell'opera, potrà essere sospesa dal prefetto e disciolta dal governatore.

Col decreto di sospensione e di scioglimento sarà provveduto alla temporanea amministrazione e, quando ne sia il caso, alla ricostituzione della medesima.

#### Art. 26.

Quando per vetustà venisse a mancare il fine di un'opera pia, o per la medesima ragione essa non corrispondesse più ai bisogni della Società, i suoi statuti organici potranno essere modificati, in modo però da allontanarsi il meno possibile dalle intenzioni dei fondatori e colle norme seguenti.

La dimanda dovrà essere iniziata dai Consigli comunali o provinciali, secondo che l'istituzione riguarda gli abitanti del comune o della provincia.

Essa dovrà essere rinnovata per tre volte in annue sessioni e riunire i tre quarti dei voti dei consiglieri presenti, e la metà più uno dei componenti il Consiglio.

Durante questo termine il prefetto accoglierà tutti i ricorsi degli interessati. La dimanda dei Consigli, insieme a tutti i ricorsi, sarà portata al Consiglio di Stato.

Sul parere favorevole del Consiglio, il ministro dell'interno potrà sottoporre a decreto reale le opportune modificazioni.

**TITOLO V.****Delle congregazioni di carità.****Art. 27.**

In ogni comune ove non esiste una congregazione di carità sarà questa istituita colle norme appresso indicate.

**Art. 28.**

Le congregazioni di carità saranno composte di quattro membri nei comuni la cui popolazione non eccede i 10,000 abitanti e di otto membri negli altri. Saranno presiedute dal gonfaloniere o da un suo delegato.

Per decreto del prefetto potrà inoltre essere ammesso a far parte di una congregazione di carità il benefattore od altro che sia da esso designato, per quanto riguarda alla gestione della liberalità che avrà fatto.

**Art. 29.**

I componenti la congregazione di carità sono eletti dal Consiglio comunale, anche fuori del suo seno, nella sessione d'autunno; è ad essi applicabile il disposto degli articoli 7 e 8; assumono l'ufficio appena eletti; si rinnovano per quarto ogni anno, e sono rieleggibili.

Nei primi tre anni la scadenza è determinata dalla sorte; in appresso è determinata dall'anzianità.

**Art. 30.**

Le congregazioni di carità amministrano, conforme alle presenti disposizioni, tutti i beni destinati alla beneficenza pubblica: quando in forza di legge sono devoluti genericamente ai poveri; quando dal benefattore non si è determinato l'uso, l'opera pia o l'istituto in cui favore ha specialmente disposto; o quando la persona incaricata di ciò determinare non può o non vuole accettare l'incarico.

**Art. 31.**

Nei centri e nei comuni più popolati ed estesi la congregazione di carità può essere autorizzata dal prefetto a formare comitati per la raccolta e la distribuzione di sussidi e per coordinare le offerte della privata carità col fine di pii istituti.

**Art. 32.**

Troyandosi in un comune diversi istituti che abbiano un medesimo scopo, le amministrazioni potranno unirsi, tenendone però distinto il rispettivo patrimonio. Un apposito regolamento approvato dal governatore determinerà i loro rapporti e le norme di operare.

**TITOLO VI.****Disposizioni transitorie e finali.****Art. 33.**

Le opere pie che ancora non abbiano, a termini delle leggi anteriori, presentato al prefetto la copia dell'inventario ed i loro statuti e regolamenti, dovranno, entro un anno, uni-

formarsi a tale disposizione, trasmettendo ad un tempo una esatta relazione sull'origine e sull'oggetto della istituzione, sul modo col quale si provvede al suo mantenimento ed alla sua amministrazione, come pure sull'attuale sua condizione.

Art. 34.

I Consigli di carità, gli istituti ed uffizi di beneficenza, qualunque ne sia la denominazione, qualora non siano nel novero delle amministrazioni particolari di cui all'articolo 3 ed abbiano uno scopo conforme a quello di cui all'articolo 30, assumeranno il nome di congregazioni di carità e saranno regolati rispetto alla loro nuova formazione, e successiva rinnovazione, nel modo per le medesime determinato.

TITOLO I

*Delle Opere pie in generale.*

Art. 1. Sono soggette a questa legge tutte le Opere pie, gli Istituti di carità e di beneficenza, e qualunque dotazione o lascito che abbiano in tutto od in parte per fine di soccorrere le classi meno agiate, in istato di sanità e di malattia, di prestare loro assistenza, educarle, istruirle ed avviarle a qualche professione, arte o mestiere.

Art. 2. Sono soggetti alle medesime disposizioni gli Istituti di carità e beneficenza quand'anche abbiano oltre a ciò uno scopo ecclesiastico o siano retti nella parte economica da persone o corporazioni ecclesiastiche, sì regolari che secolari, o siano fondati ad esclusivo favore di persone che professano un culto tollerato.

Negli Istituti di natura mista le persone o corporazioni ecclesiastiche, sì regolari che secolari, le quali hanno il governo di tali istituzioni, dovranno tenerne un'amministrazione distinta ed operarne la separazione dei redditi ed anche del patrimonio nel modo che sarà riconosciuto più utile ed opportuno.

Art. 3. Non entrano nel novero delle Opere pie contemplate da questa legge: 1. le istituzioni meramente private ed amministrate da privati o per titolo di famiglia, e destinate a pro di una o più famiglie certe e determinate, nominativamente indicate dall'istitutore; 2. i comitati di soccorso, e le altre opere di beneficenza che sono mantenute per mezzo di temporanee offerte di privati.



Il Governo invigila sopra di esse per la osservanza delle leggi, per l'adempimento degli obblighi assunti, e per impedire ogni abuso della confidenza pubblica.

## TITOLO II.

### *Dell'Amministrazione delle Opere pie.*

Art. 4. L'Amministrazione delle Opere pie è affidata ai Corpi morali, ai Consigli, o ai Direttori istituiti dalle rispettive tavole di fondazione, o dagli statuti organici, o da regolamenti speciali in vigore o da antiche consuetudini.

Quando manchi l'Amministrazione di un'Opera pia e non dispongano sufficientemente in proposito gli statuti o regolamenti speciali, sarà provveduto dal Governatore, udita la Deputazione provinciale.

Art. 5. Le norme da osservarsi per le nomine e rinnovazioni dei membri delle Amministrazioni, per la regolarità delle adunanze, e per la validità delle loro deliberazioni, sono determinate dai rispettivi statuti e regolamenti. In difetto di essi si provvederà a norma dell'articolo precedente.

Art. 6. Non potranno assumere l'ufficio di amministratori di un'Opera pia, e ne decadranno quando l'avessero assunto, coloro i quali non abbiano reso il conto d'una precedente amministrazione e coloro che abbiano lite vertente coll'Opera medesima.

Gli ascendenti e discendenti, i fratelli, lo suocero ed il genero non potranno essere contemporaneamente membri della stessa Amministrazione.

Art. 7. Gli amministratori non possono prender parte alle deliberazioni riguardanti ad interessi loro proprii o dei loro congiunti ed affini fino al quarto grado civile, ovvero ad interessi di altri stabilimenti soggetti alla loro amministrazione e vigilanza.

Non potranno pure prendere parte, direttamente o indirettamente, a contratti di locazione, di esazione e di appalti che si riferiscano alle Opere pie da essi amministrate o sorvegliate.

## TITOLO III.

*Della gestione economica e della contabilità  
delle Opere pie.*

Art. 8. Le Amministrazioni delle Opere pie dovranno avere un esatto inventario di tutti i beni mobili ed immobili, crediti e diritti eventuali ad esse spettanti, e dei documenti ed atti relativi.

Quest'inventario, tenuto sempre in corrente per le variazioni, sarà riscontrato in contraddittorio quando avvengano cambiamenti di Amministrazione.

Una copia autentica dell'inventario e delle successive modificazioni ed aggiunte sarà inviata al Prefetto e da questo rimessa alla Deputazione provinciale, che la conserverà nel proprio archivio.

Art. 9. Le Amministrazioni delle Opere pie formeranno annualmente e trasmetteranno alla Deputazione provinciale il bilancio presuntivo ed il conto consuntivo delle rendite e spese del proprio istituto.

Art. 10. Le Opere pie e le istituzioni di asili infantili e di scuole gratuite per l'istruzione dei poveri e pel loro avviamento alle arti ed ai mestieri, quando non abbiano redditi proprii e fissi eccedenti la somma di 500 lire annue, potranno trasmettere alla Deputazione provinciale, invece del bilancio e del conto consuntivo, un semplice riassunto annuo delle rendite e delle spese.

Art. 11. I beni delle Opere pie devono per massima generale essere dati in affitto.

I contratti delle medesime per locazioni, alienazioni, provviste ed appalti di cose od opere il cui valore complessivo e giustificato oltrepassi le lire 500, si fanno con pubblica concorrenza colle forme stabilite per simili contratti comunali.

Il Prefetto, inteso il voto della Deputazione provinciale, potrà permettere che i contratti seguano a licitazione o trattativa privata.

Art. 12. Le Opere pie avranno un tesoriere, che potrà essere un Esattore delle contribuzioni.

**Art. 13.** Tanto i tesorieri quanto gli economi, agenti ed impiegati che abbiano maneggio di danaro e di valori devono dare una proporzionata cauzione.

Il Prefetto può per motivi speciali dispensarli, inteso il voto della Deputazione provinciale.

**Art. 14.** Essi rendono conto ogni anno del loro esercizio all'Amministrazione.

#### TITOLO IV.

##### *Della vigilanza e tutela delle Opere pie.*

**Art. 15.** Sono approvati dalla Deputazione provinciale:

1. I bilanci preventivi ed i conti consuntivi delle Amministrazioni, insieme al conto dei tesorieri ed economi;

2. I contratti coi tesorieri, economi ed altri agenti ed impiegati responsabili per maneggio di danaro, di effetti o di generi;

3. I contratti di locazione e conduzione.

**Art. 16.** Sono approvati dal Prefetto, udita la Deputazione provinciale:

1. L'accettazione di doni o lasciti e gli acquisti di beni stabili;

2. Le alienazioni di beni;

3. Le cessioni di capitali;

4. Le creazioni di debiti;

5. Gli atti relativi alla costituzione d'ipoteche e di servitù;

6. Le transazioni sopra diritti di proprietà;

7. Ed in generale gli atti che interessano la conservazione del capitale patrimoniale d'ogni Opera pia.

**Art. 17.** Sono approvati dal Governatore, udito il voto della Deputazione provinciale:

1. I nuovi istituti di carità e beneficenza che vogliono essere costituiti come corpi morali aventi una speciale amministrazione, ed i loro statuti organici;

2. I regolamenti.

Art. 18. Prima che sia concessa o negata l'approvazione, il Governatore, il Prefetto o la Deputazione provinciale potranno rispettivamente ordinare le indagini che si crederanno necessarie, ed anche commettere a periti di esaminare i progetti e verificarne la spesa.

Art. 19. Il rifiuto dell'approvazione sarà sempre motivato.

Art. 20. Contro le decisioni prese dalla Deputazione provinciale in conformità del disposto dall'articolo 16, sarà aperto il ricorso al Prefetto il quale, udito il Consiglio di prefettura, provvederà definitivamente.

Contro le decisioni prese dal Prefetto, a tenore dell'articolo 17, sarà aperto il ricorso al Governatore, il quale provvederà pure definitivamente, udito il Consiglio di governo.

Il ricorso compete a qualunque interessato.

Art. 21. Le amministrazioni delle Opere pie che siano nel caso d'intraprendere o di sostenere una lite, ne faranno oggetto di speciale deliberazione da sottoporsi all'approvazione del Prefetto.

Nei casi d'urgenza potranno fare qualunque atto conservatorio, salvo l'obbligo di riportare l'approvazione per la continuazione della lite.

Art. 22. Godono del beneficio del patrocinio gratuito tutte le Opere pie che prestano gratuitamente i loro soccorsi pei fini indicati al Tit. 1.

La qualità di Opera pia per essere ammessa a godere di tale beneficio sarà dichiarata dal Presidente del tribunale di Circondario, previo il voto del pubblico Ministero. La dichiarazione sarà valida per qualunque causa e davanti qualunque giudice e tribunale.

Il patrocinio gratuito sarà esercitato, in conformità della legge sull'ordinamento giudiziario, dall'ufficio dell'avvocato e del procuratore dei poveri o dagli altri avvocati e causidici che ne saranno incaricati dal presidente del Tribunale di Circondario.

Art. 23. Un estratto dei conti sottoposti all'esame della Deputazione provinciale sarà ogni anno con un rapporto della medesima presentato al Consiglio provinciale ed unito ai suoi atti da pubblicarsi colle stampe.

Art. 24. Il Ministro dell'Interno veglia al regolare andamento delle Amministrazioni delle Opere pie, e, dove occorra, anche per mezzo di speciali delegati ne esamina le condizioni e riconosce se vi sono osservate le leggi, gli statuti ed i regolamenti che le concernono.

Esso può in ogni tempo, udito il parere del Consiglio di Stato, annullare in tutto od in parte i regolamenti speciali, quando siano contrarii alle leggi ed ai regolamenti generali od alle condizioni delle fondazioni o dei lasciti fatti ai pii Istituti.

Art. 25. Quando un'Amministrazione, dopo esservi stata eccitata, non si conformi agli statuti e regolamenti dell'Opera affidatale, o non compia le obbligazioni che le sono imposte dalle leggi e dai regolamenti generali, o ricusi di provvedere agl'interessi dell'Opera, potrà essere sospesa dal Prefetto e disciolta dal Governatore.

Cel decreto di sospensione e di scioglimento sarà provveduto alla temporanea amministrazione e, quando ne sia il caso, alla ricostituzione della medesima.

Art. 26. Quando per vetustà venisse a mancare il fine di un'Opera pia o per la medesima ragione essa non corrispondesse più ai bisogni della Società, i suoi statuti organici potranno essere modificati in modo però da allontanarsi il meno possibile dalle intenzioni dei fondatori e colle norme seguenti.

La dimanda dovrà essere iniziata dai Consigli comunali o provinciali secondo che l'istituzione riguarda gli abitanti del Comune o della provincia.

Essa dovrà essere rinnovata per tre volte in annue sessioni e riunire i tre quarti dei voti dei consiglieri presenti, e la metà più uno dei componenti il Consiglio.

Durante questo termine il Prefetto accoglierà tutti i ricorsi degli interessati. La dimanda dei Consigli, insieme a tutti i ricorsi, sarà portata al Consiglio di Stato.

Sul parere favorevole del Consiglio, il Ministro dell'Interno potrà sottoporre a Decreto reale le opportune modificazioni.

## TITOLO V.

*Delle Congregazioni di carità.*

Art. 27. In ogni Comune ove non esiste una Congregazione di carità, sarà questa istituita colle norme appresso indicate.

Art. 28. Le Congregazioni di carità saranno composte di quattro membri nei comuni la cui popolazione non eccede i 10,000 abitanti e di otto membri negli altri. Saranno presiedute dal Gonfaloniere o da un suo delegato.

Per decreto del Prefetto potrà inoltre essere ammesso a far parte di una Congregazione di carità il benefattore od altro che sia da esso designato, per quanto riguarda alla gestione della liberalità che avrà fatto.

Art. 29. I componenti la Congregazione di carità sono eletti dal Consiglio Comunale, anche fuori del suo seno, nella sessione d'autunno; e ad essi applicabile il disposto degli articoli 7 e 8, assumono l'ufficio appena eletti; si rinnovano per quarto ogni anno, e sono rieleggibili.

Nei primi tre anni la scadenza è determinata dalla sorte, in appresso è determinata dall'anzianità.

Art. 30. Le Congregazioni di carità amministrano conforme alle presenti disposizioni tutti i beni destinati alla beneficenza pubblica, quando in forza di legge sono devoluti genericamente ai poveri; quando dal benefattore non si è determinato l'uso, l'Opera pia o l'istituto in cui favore ha specialmente disposto; o quando la persona incaricata di ciò determinare non può o non vuole accettare l'incarico.

Art. 31. Nei centri e nei Comuni più popolati ed estesi la Congregazione di carità può essere autorizzata dal prefetto a formare comitati per la raccolta e la distribuzione di sussidi e per coordinare le offerte della privata carità col fine dei pii istituti.

Art. 32. Trovandosi in un Comune diversi Istituti che abbiano un medesimo scopo, le Amministrazioni potranno

unirsi, tenendone però distinto il rispettivo patrimonio. Un apposito regolamento approvato dal Governatore determinerà i loro rapporti e le norme di operare.

## TITOLO VI.

### *Disposizioni transitorie e finali.*

Art. 33. Le Opere pie che ancora non abbiano, a termini delle leggi anteriori, presentato al Prefetto la copia dell'inventario ed i loro statuti e regolamenti, dovranno, entro un anno, uniformarsi a tale disposizione, trasmettendo ad un tempo un'esatta relazione sull'origine e sull'oggetto della istituzione, sul modo col quale si provvede al suo mantenimento ed alla sua amministrazione, come pure sull'attuale sua condizione.

Art. 34. I Consigli di carità, gli Istituti ed Uffici di beneficenza, qualunque ne sia la denominazione, qualora non siano nel novero delle Amministrazioni particolari di cui all'articolo 3 ed abbiano uno scopo conforme a quello di cui all'articolo 30, assumeranno il nome di Congregazioni di carità e saranno regolati rispetto alla loro nuova formazione e successiva rinnovazione nel modo per le medesime determinato.

---

Tra le nuove leggi che furono pubblicate  
in virtù dei pieni poteri nello scorso  
dell'anno 1859, quella del 20 novembre  
sulle opere pie riscosse, tra le altre,  
meritato plauso. Il principio che in essa  
compeggiava era il rispetto alla volontà  
dei fondatori tanto per lo scopo assegnato  
alle istituzioni pie quanto per le forme  
di loro amministrazione. Ma, accogliendo  
questo principio che in un regime di  
libertà è il solo giuridico e degno, la  
legge provvedeva in pari tempo alla  
regolarità della gestione delle opere pie,  
alla responsabilità di chiunque vi maneg-  
giasse danaro e valori e attribuiva  
allo Stato quella vigilanza e quella  
tutela che in questa parte più ancora  
che nelle altre gli appartengono, avvegnachè  
esso rappresenta gli interessi di tutta  
la società, e non solo della generazione  
presente, ma eziandio dell'avvenire.

Ma nell'ideare un disegno generale di  
ordinamento amministrativo pel Regno  
d'Italia, se quella legge poteva in molti  
articolati sortanziali essere conservata, era  
più necessario coordinarla a tutte le altre.  
E posta questa necessità, era opportuno  
profittarne, per introdurre alcuni altri  
miglioramenti che la rendessero più semplice  
e più chiara.

La riforma principale introdotta in  
questo schema di legge si è che la tutela



delle Opere pie è definita precipuamente ed inoltre localizzata; e quindi una quantità notevole di atti i quali doverano riferirsi al Governo Centrale hanno invece il loro termine nella provincia, coll'approvazione della Deputazione provinciale o con quella del Prefetto, e nella Regione coll'approvazione del Governatore. Il che non esclude la suprema vigilanza del Ministero per la osservanza delle Leggi e delle norme generali, ma sottrae ad effetto quella serie di minute indagini e di speciali sanzioni che si accompagna al sistema di centralità amministrativa.

La legge del 20 Novembre 1859, per ciò che il Capo della provincia è insieme Capo della Deputazione provinciale, viene a dare al Governo non solo l'attribuzione delle Opere pie, in quanto riguarda gli acquisti, le vendite e le mutazioni nel patrimonio loro, ma estende in ciò che riguarda la ordinaria gestione degli affari. In oltre esige l'intervento di un Decreto Reale, nel caso che manchi l'amministrazione di un'Opera e vi si debba procedere: ammette l'appello al Re contro le decisioni della Deputazione provinciale, reca dinanzi al Ministro le relazioni annue sull'andamento delle Opere pie, vuole che dal Re siano approvati gli Statuti loro non solo, ma altresì in certi casi i bilanci ed i conti, un Decreto Reale dee stabilire la fondazione di nuovi istituti, i capi delle congregazioni di carità sono nominati dal Re, e il Re solo può concedere che di esse facciano parte i

benefattori, ancorché questa partecipazione si limiti alla gestione di loro liberalità. Infine i regolamenti e le norme per i bilanci e conti, per le mallevacie dei tesorieri, per la gestione economica, debbono essere dal Re approvati.

Il presente schema di legge introduce in questa parte una riforma radicale, e determina la tutela in modo semplicissimo.

Tutto ciò che riguarda la regolare e buona gestione delle rendite delle opere pie è invigilato dalla Deputazione provinciale.

Tutto ciò che interessa la conservazione del loro capitale patrimoniale è pure esaminato dalla Deputazione ma deciso dal Prefetto.

E qui per evitare ogni equivoco giacché la Deputazione provinciale esercita un ufficio di tutela tanto nella legge 20 novembre, quanto nella proposta che ho l'onore di presentare alla Camera, occorre di avvertire la differenza che nasce dalla diversità della composizione di essa Deputazione, come pure dalla diversità delle attribuzioni e degli appelli.

Nella legge vigente la Deputazione provinciale spendo ritratta dalla legge del Belgio è composta di due elementi cioè dell'elettivo provinciale e del Governatore, il Governatore è il presidente della Deputazione e ne fa parte, e contro le deliberazioni di questa ha diritto di ricorrere al Re al pari delle amministrazioni delle Opere pie, leguati intendono di far richiamo. La Deputazione provinciale prevale pel numero dei voti, ma non

prurale per l'autorità e non riceve alcun  
 appello dei ricorsi fatti contro di essa  
 dal suo presidente. Nella legge provinciale  
 del Belgio è disposto che il Governatore  
 faccia entro dieci giorni un ricorso  
 al Governo se il Consiglio o la Deputazione  
 prendono una risoluzione estranea alle loro  
 facoltà o contraria all'interesse generale,  
 notificando al più tardi nel giorno  
 successivo al Consiglio od alla Deputazione  
 il fatto ricorso. Con questa disposizione la  
 legge del Belgio non manca certamente  
 di sincerità, ma non toglie il timore  
 di qualche conflitto tra la parte  
 elettiva e l'autorità governativa della  
 Deputazione provinciale.

Col presente progetto la sincerità della  
 legge è anche maggiore, le attribuzioni  
 della Deputazione provinciale sono  
 più determinate e sicure, il pericolo  
 dei conflitti è rimosso, le competenze  
 dell'autorità governativa e della  
 rappresentanza elettiva sono meglio  
 definite, la loro dignità è meglio  
 rispettata, ed i ricorsi resi più facili,  
 sicché la garanzia degli interessi  
 anziché convertirsi il più delle volte  
 in una vana apparenza può essere  
 sempre una piena ed efficace.

Col presente disegno alla Deputazione  
 provinciale ed alla sola Deputazione  
 provinciale senza ingerenza del Governo  
 si rimette l'approvazione di tutti gli  
 atti amministrativi, compresi i bilanci,  
 nei quali naturalmente si comprenda  
 l'esercizio di tutta l'amministrazione.

All'approvazione del Governo sono riservate i regolamenti e gli atti relativi alla conservazione del patrimonio delle opere pie. Con ciò il Governo adempie il dovere di tutelare quei supremi interessi e diritti dei quali è il custode verso la società nei rapporti colle leggi generali e colle future generali.

Le istituzioni di nuove opere pie e di regolamenti loro, che possono essere varie nelle varie Peggioni, secondo le consuetudini e le costanze locali sono approvate dal Governatore. Al Re ed ai suoi Ministri, come fu detto, rimane solo una suprema tutela per l'osservanza delle leggi generali dello Stato.

Intorno a ciò debbo osservare come tanto le facoltà date al prefetto quanto quelle date al Governatore non possono recare alcun pericolo né rispetto alla formazione di nuovi corpi morali, né rispetto al possesso di mano morta, poiché l'una e l'altra materia dee essere governata dalle leggi generali e precise. La seconda riforma introdotta nell'attuale Schema di legge riguarda la possibile trasformazione delle Opere pie, tanto in ordine allo scopo, quanto rispetto alle norme di Amministrazione, per quanto si vogliono e si debbano — rispetto alle tavole d'istituzione, acciò non dimeno per lungo tempo, che a talune Opere pie vien meno il fine, o ch'esse più non corrispondono ai bisogni della società. In tali casi il conservare rigorosamente la lettera

delle tavole di fondazione può talvolta alterare lo spirito. E già il fatto mostra che alcuni più istituiti per simile ragione furono nello scopo e nelle regole modificate, ma non essendovi norme precise a farvi supplir l'arbitrio. Eggi ancora avviene ciò che sempre avviene nelle istituzioni umane, che quando non hanno in se il principio d'una ordinata trasformazione, si mutano poi per violenza; onde il solo modo d'impedire i crudi rivolgimenti si è quello di aprire l'adito alle legali riforme, ponendo quindi negli articoli 2-6 e 32 le norme per i possibili mutamenti nel fine della istituzione, negli amminis- trazione di essa, e munendo questi vari casi di molte e svariate garantigie, in stima di rendere omaggio non solo al principio della libertà individuale, imperocchè i benefattori, lungi dal temere che le disposizioni loro possono venire quandochessia manomesse, saranno assicurati d'essi integra e fedele loro esecuzione, finchè sia questa possibile; ed al postutto, della minima deviazioni dalle intenzioni che espressero nel fare il beneficio.

Questi sostanziali mutamenti si raggiungono altri minori.

Così gli articoli 2, 7 e 10 di questo progetto sono tolti dagli articoli 2, 3, 4, 11, 142 e 143 del regolamento pubblicato per la esecuzione della legge 20 novembre Col. Reale Decreto 18 agosto 1860, imperocchè, a vero dire, sono disposizioni legislative e anzichè regolamentari.

7      7

Per lo contrario gli articoli 9, 10, 11, 12, 14, e 15 della legge anzi ~~della~~ sono in parte abbreviati e riassunti negli articoli 12, 13 e 14 del progetto, in parte eliminati come quelli che hanno indole e forma di regolamento più che di legge.

L'articolo 13 della legge fu tolto, avvegnanche l'esperienza abbia dimostrato che in talune provincie fu accolto con disfavore il principio che i privilegi fiscali fossero concedute alle opere pie. E ancora non si dee dimenticare che la legge attuale pareggia semplicemente il modo di riscossione delle opere pie a quello dei Comuni, ma siccome il metodo di riscossione è diverso nelle diverse provincie ne segue che con una frase medesima vengono significate differenti idee. Col silenzio tenuto nel nuovo disegno la questione può essere riservata al tempo in cui sarà discussa la legge sui privilegi fiscali.

L'articolo 4 del progetto corrisponde al 3° della citata legge, ma alla parola direzione è sostituita quella di direttori per lasciare adito al metodo utilmente praticato in Lombardia della distinzione fra gli Amministratori e i Direttori, e della responsabilità data piuttosto ad un solo che ad un corpo collegiale.

L'art. 11 che ora si propone corrisponde al 16 della stessa legge, ma vi si è aggiunta la massima che i beni delle opere pie debbano, per regola generale, essere dati in affitto;

8

162 (8)

massima che, sebbene legislativa, fu inserita nel regolamento del 18 agosto.

Gli articoli 21 e 22 accolgono quel beneficio che già trovavasi stabilito nelle antiche provincie, dal Regolamento approvato col Reale Decreto 21 dicembre 1830, l'istituzione cioè per le opere pie del patrocinio gratuito, istituzione che è ammessa e invidiata in tutti i paesi d'oltr'Alpe.

Il succapivò articolo 23 stabilisce la pubblicità dei conti delle opere pie per estratto da aggiungersi agli atti del Consiglio provinciale.

E sotto l'art. 17 della legge 20 novembre, il quale leggeva le opere pie di un contributo per lo stipendio di un segretario presso gli uffici provinciali, e di un applicato presso gli uffici di Circondaria.

Gli articoli 28 e 29 del progetto corrispondono agli articoli 32 e 33 della predetta legge; salvo che il presidente delle Congregazioni di Carità non è nominato dal Re, ma è il capo medesimo dell'Amministrazione Comunale.

L'articolo 31 che autorizza la formazione di Comitati per la raccolta e la distribuzione di sussidii in aiuto alle Congregazioni di Carità, pone il germe di più vaste istituzioni che coordinino le opere pie alla spontanea beneficenza dei cittadini e valgano a porre le associazioni private in luogo della Carità legale in ogni sua parte.

Gli art. 1, 3, 5, 6, 8, 9, 18, 19, 24, 25, 27, 33 e 34. riproducono con piccole

9

Visioni il tenore delle disposizioni contenute negli articoli 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 20, 21, 26, 27, 31, 34, e 35 della legge 20 novembre.

L'ordine e il metodo di questa legge furono parimenti conservati. Sicché può dirsi che in esse è il fondamento principale dello schema che si propone. Non si meno potrà parere opportuno, prima di por termine a questa relazione il dare un breve sunto anche delle principali disposizioni legislative ed economiche che regnarono nelle altre parti d'Italia.

Esamina della Lombardia la quale a ragione si vorrà dei suoi vecchi istituti, e della sua carta cittadina.

È noto che il Regno d'Italia con Decreto del 5 settembre 1807, — attuato con altro del 28 novembre 1808, sottoponeva in ogni Comune ad una sola Amministrazione col titolo di Congregazione di Carità tutti gli istituti di beneficenza. Con quella chiarezza e precisione che fu sempre propria delle italiane leggi (dote soprattutto necessaria ed inevitabile) si posero in quei Decreti le norme per la tutela governativa degli istituti, per la forma dell'Amministrazione e per i conti preventivi e consuntivi.

Le istruzioni a tale riguardo contenute nel Decreto del 7 ottobre 1807 e nelle lettere circolari del 27 febbrajo, 24 marzo e 27 aprile potranno e devono ed il mente consultate dalli comi di conoscere alquanto per minuto ciò che si riferiva a quelle Congregazioni di Carità, le quali si dividevano nelle tre



Sezioni degli ospedali, degli Ospizi e delle elemosine.

Il Governo Austriaco non abolì ad un tratto le disposizioni date dal Governo Italiano, eppoi alcune di esse sono ancora attualmente in vigore, quantunque siasi già pubblicata la legge Sarda del 20 novembre 1829. Ma le Congregazioni di Carità furono soppresse con risoluzione del 19 luglio 1819, ed ordinò la separazione dei patrimoni e della loro Amministrazione. Negli istituti più importanti venne distinta la parte disciplinare ed economica interna, affidata a un Direttore, dalla parte Amministrativa del patrimonio affidata ad un amministratore posto sotto la sorveglianza immediata della Congregazione provinciale.

Non è tolto perciò che l'Amministrazione possa essere esercitata collegialmente, e sono Amministrazioni collegiate quelle che amano dei luoghi più elemosinieri che hanno cura di quelle beneficenze che non costituiscono un istituto speciale e sono in genere devotate a pro degli indigenti. Sarebbe soverchio il riferire in proposito il tenore delle lettere circolari 11 giugno 1822, 12 gennaio e 2 dicembre 1824, relative alle Direzioni elemosiniere nei piccoli Comuni, e le altre del 5 marzo 1828, 12 aprile 1831 e 1 gennaio 1843, relative ai Direttori ed Amministratori dei più istituti. Sarà invece opportuno indicare le regole di concorso dello Stato alle spese di pubblica beneficenza.

Al carico dei Comuni fu sino al 1818 il mantenimento dei maniaci; a carico

dei singoli istituti quelli delle parimenti  
 e degli ospiti. In quell'anno il Governo,  
 fingendo di volere soccorrere alla impotenza  
 di quegli istituti, dichiarò che sarebbero stati  
 a carico dell'intera Monarchia; ma in  
 realtà assegnò alla Lombardia una quota  
 stabile di Austriache lire settecento  
 mila annue ed alla Venezia di Novemcento  
 mila, con una insufficienza e sproporzione  
 invano deplorata con ripetuti reclami.  
 Nel 1852 poi, imponendo sull'estimo  
 della Lombardia quel contributo speciale  
 che doveva servire alle sue spese  
 speciali e compreso in queste il carico  
 degli alloggiamenti militari, il Governo  
 dispose la spesa dei maniaci e degli  
 ospiti sarebbe con ciò pagata ai  
 diversi istituti. L'imposta Lombarda  
 era per l'ordinario di settanta milioni,  
 e gli istituti ottenevano a stento un  
 milione e trecento mila lire, bisogno  
 di gran lunga maggiore. Il Curio  
 contribuiva in oltre per due terzi alle  
 spese di ricovero per i sifilitici, eccettuati  
 le città di Milano e di Venezia, e  
 contribuiva nella stessa proporzione alla  
 spesa per gli idrofobi. —  
 In Napoli i luoghi più erano governati  
 da consigli detti degli Ospizi e  
 composto degli Intendenti, degli  
 ordinari della Diocesi, di tre consiglieri  
 scelti fra i maggiori possidenti e di  
 un segretario. L'uno sarebbe l'  
 annoverare le disposizioni date nei Decreti  
 del 1° febbrajo 1816 e del 30 maggio 1820,  
 i quali furono pure estesi con alcune

17.

Modificazioni alla Sicilia. e aggiunsero i  
rescritti del 14 marzo 1856 e del 18 maggio  
1857. Ma con Decreto proVittoriale del 23  
ottobre 1860 i Consigli degli Ospizi  
vennero rinnovati coll'abolizione dell'ingombrante  
clericali. —

In Toscana non v'ha una legge generale  
sui Pioghi pii, ma ognuno di questi ha  
il suo regolamento. Si distinguono gli  
istituti regi da quelli chiamati Comunitativi  
perche dipendenti dai Comuni. Questa  
distinzione era di molta importanza  
quando gli Ospedali regi erano mantenuti  
colle imposte generali e gli Ospedali Comuni-  
tativi non erano sostenuti, se pure  
non si avessero soccorsi i Comuni i quali  
però altro obbligo non avevano fuorchè  
di provvedere a qualche aumento o  
miglioramento di fabbriche giudicate  
indispensabili.

Oggi alla insufficienza delle rendite  
proprie degli Ospedali si supplisce  
con un'aggiunta al prezzo del sale  
nelle sei principali città, con una tassa  
di beneficenza sovrapposta nelle  
medesime città al dazio di consumo,  
con una tassa sui biglietti e sulle  
viniate del gioco del lotto, e con  
un sopracarro ai Dazi Doganali.  
Questo Sopracarro rimase abolito colla  
introduzione delle nuove tariffe, ma  
in compenso quel dieci per cento, che  
nelle altre provincie si paga come  
tassa di guerra, è pagato in Toscana  
a favore degli Ospedali.

Al Mantenimento degli ospizi

13. 407

Si provvede colle rendite patrimoniali  
dei diversi Istituti, supplendosi a ciò che  
manca con un contributo per compartimenti,  
ripartito poscia fra le Comuni. Che  
se in un luogo medesimo v'è un ospedale  
per infermi ed un orpizio di erpanti,  
l'avanzo che si verificarsi nel bilancio  
dell'uno si reca a diminuire lo stabilimento  
dell'altro prima che abbia a partecipare  
alla sorveglianza generale ed al  
contributo del compartimento.

La tutela governativa si esercita  
direttamente sugli stabilimenti regi  
e col mezzo dei Comuni sui comunitativi.  
Gli impiegati dei primi hanno tutte  
le prerogative degli impiegati dello  
Stato col diritto della pensione a  
caso dello stabilimento; ed a quegli  
impiegati subalterni che, venendo  
scelti dal capo d'ufficio, non hanno  
diritto a pensione, si provvede in  
modo speciale in caso di malattia  
o vecchiaia. Per gli stabilimenti  
comunitativi gli impiegati vengono  
proposti dai Municipi ed approvati  
dal Governo; non hanno diritto a  
pensione, ma non rimangono privi di  
soccorsi ridotti che siano ad impotenza  
o vecchiaia; ed anche negli stabilimen-  
ti più importanti sono paragonati  
ai governativi.

Gli stabilimenti regi ed alcuni  
più importanti fra i comunitativi  
sono sottoposti alla giurisdizione della  
Corte dei Conti; gli altri sono  
sottoposti alla Prefettura.

Nelle provincie dell'Emilia la legislazione non è nemmeno in questo riguardo abbastanza conforme. Nelle Romagne fino dal 21 luglio 1839, cioè poco più di un mese dacché si erano sottratte dalla dominazione pontificia, si pubblicò un decreto per sottrarre gli istituti pii alla giurisdizione sacerdotale. Con altro decreto del 13 agosto fu ordinato ai Municipii d'instituire Congregazioni di Carità, alle quali doveva in ogni Comune essere affidata l'amministrazione di tali istituti, i quali non perdevano la loro natura, quantunque venissero insieme congiunti per l'ufficio amministrativo. Delle loro attività e passività era da tenere un conto distinto, e l'apposito Regolamento che alle singole Congregazioni di Carità si voleva entro breve termine distribuito non venne recato in atto per rapido succedersi degli eventi.

Un Decreto era in seguito —  
 / 10 marzo 1860 / dato da Modena —  
 per concentrare tanto per l'amministrazione quanto per la sorveglianza i vari ospedali di Bologna, volendosi ad un tempo che la volontà dei fondatori fosse rispettata e adempita, che i rispettivi patrimoni rimanesse separati e distinti, che al difetto delle rendite sopprime il Municipio o la provincia, secondo le convenzioni da stabilirsi dalla pubblica autorità, e che tanto il Municipio quanto la provincia dovessero in caso di bisogno

15 63  
Contribuire secondo il rispettivo interesse  
alle spese chiamate di nuovi impianti  
e di adattamento.

Nelle provincie di Modena e di  
Parma furono pubblicate le Leggi Sarda  
del 1836 e del 1850 col regolamento pure del 1850.  
Per gli ospizi civili di Piacenza e di  
Parma fu istituita una sola Commissione  
Amministrativa, composta del  
Presidente e di dieci Consiglieri, oltre  
il sindaco ed un parroco. Un direttore  
pregato dai rispettivi istituti ne ha  
l'amministrazione immediata perciò che  
conviene secondo le parole del Decreto  
24 novembre 1859 alla parte  
economica e regolamentare.

Gli ospizi civili di Parma sono  
istituti che provvedono agli orfani,  
agli esposti ed agli infermi della  
città, della provincia e di altre dell'an-  
tico Ducato. Vi ha pure un ospizio  
di maternità con una scuola di  
ostetricia, mantenuta dal Governo;  
ed un ospizio detto delle arti con una  
scuola di musica per gli orfani e  
per trovatelli, sorvegliata dal Governo.

Oltre alle rendite proprie ed alle  
elargizioni civili e militari, una quota  
del dazio di consumo e le sovvenzioni  
dei Comuni e delle Corporazioni religiose  
contribuiscono alle spese le quali eccedono  
di circa cento mila mila lire all'anno.  
L'eccedenza delle spese cominciata e  
continuata fino dal 1858, per molte  
ragioni che sono del tutto estranee alle  
nostre indagini, tiene la Commissione

Amministrazione di quegli orpigi in una angustia sempre crescente

Nelle provincie di Modena si annoverano alcuni istituti a carico esclusivo dello Stato, come sarebbero quelli delle figlie di Gesù in Corpi e due case dette di lavoro in Modena. Gli altri sono in parte mantenute dallo Stato ed in parte con rendite proprie. Ai due orpigi per i sordo-muti e per le sordo-mute il governo porge un soccorso proporzionato ad un certo numero di alunni e di alunne; all'istituto delle figlie di Gesù in Modena un assegnamento mensile di lire quattromila, all'educandato di San Paolo un supplemento fra le trentamila e le trentotto mila lire all'anno; ed un orfanotrofio oltre dodici mila lire.

Nella provincia delle Marche un Decreto del Regio Commissario straordinario del 20. 8bre 1860 nominava una Commissione per la indagine e le proposte di riforme intorno all'istituto degli orpigi in Ancona. Con altro Decreto del successivo giorno 22, dichiarava che le Opere pie erano poste sotto la tutela governativa. L'amministrazione di esse venne affidata in ogni Comune ad una Congregazione di carità. La Congregazione di carità è presieduta dal Commissario della provincia nel capo luogo della medesima e dal capo del municipio negli altri Comuni. Il presidente dei Tribunali dove sono ed il giudice dove

non sono tribunali fanno parte della Congregazione.  
 Nelle provincie dell' Umbria il Regio  
 Commissario Straordinario avea già provveduto  
 con decreto del 20 <sup>bre</sup> alla istituzione  
 delle Congregazioni di Carità riservata la  
 tutela delle opere pie alle Deputazioni  
 provinciali appena fossero nominate.  
 In appreso cioè con Decreto del 26  
 Dicembre 1860 pubblicava la legge  
 vigente nelle antiche provincie del  
 20 Novembre 1859 ed il regolamento del  
 18 agosto 1860, legge e regolamento  
 che mancava nelle provincie delle  
 Marche e delle Romagne, dove  
 mancava conseguentemente la tutela  
 della Deputazione provinciale e le  
 norme per una direzione uniforme  
 e per una sorveglianza efficace e  
 legittima.

Un provvedimento è richiesto con  
 molto urgenza. La pubblicazione  
 della legge 20 g <sup>bre</sup> <sup>1859</sup> alquanto  
 modificata riuscirebbe senza dubbio  
 più facile e pronta se le condizioni del  
 nostro Regno non domandassero che il  
 principio del distanziamento del Governo  
 Centrale abbia una scala e franchie  
 compiuta applicazione, se non conviene  
 guardarsi da pubblicazioni speciali  
 mentre si tratta di provvedere ai  
 bisogni che non sono propri soltanto  
 di poche provincie, e se nell'operazione  
 non fosse debito di preparare  
 leggi comuni per tutte le provincie del  
 Regno - -

Lo schema che si propone ha veramente



Caramente di urgenza, tesi pon mente  
 a quel che sono le opere pie in  
 tutto il Regno e a quello che Donebbero  
 essere. Imperocchè nessun altra nazione  
 ha tante e sì svariate e sì ricche opere  
 di beneficenza come l'Italia, ma  
 pur troppo in molte provincie, lungi  
 dal produrre quei salutari frutti  
 che se ne possono di promettere, trovansi  
 in un abbandono deplorabile. E  
 quelle nobili istituzioni che potrebbero  
 sanare o temperare tanti dolori,  
 che darebbero al popolo istruzione  
 ed educazione, che collegherebbero  
 in dolce vincolo di affetto e di  
 riconoscenza svariate classi della  
 società, divengono occasione di  
 sperpero, motivo di discredit, fomite  
 di male contentesse e di rancori.  
 Perciò non solo alla vostra benignità  
 ma alla vostra sollecita disamina  
 io raccomandando il presente progetto  
 di legge il quale io aveva già  
 presentato al Senato al fine  
 appunto di affrettarne la discussione.  
 Ma poiché parve conveniente di non  
 anteporlo a quello degli altri  
 progetti relativi all'ordinamento  
 del Regno, mi affrettai a ritirarlo  
 perchè fosse sottoposto insieme a  
 quelli al vostro giudizio.

# 5

A. V. H.

Progetto di legge sulle opere d'arte

2

Relazione.

Il progetto, discusso e votato  
dalla Camera dei Deputati e  
dal Senato.

Senato del 27 Aprile 1864.

---