

«... prevalse il partito dell'adozione dell'*Ordine del giorno* ...»
La Commissione parlamentare d'inchiesta del 1868
sul corso forzoso

ALFREDO SENSALES

1 - Legislativo, esecutivo e politica finanziaria secondo lo Statuto Albertino

Questo saggio, che ricostruisce in chiave critica le relazioni tra Camera dei deputati «Governo del Re» e corso forzoso che caratterizzarono l'Italia unita negli anni di Firenze capitale, muove dall'art. 10 dello Statuto Albertino: «La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere. Però ogni legge d'imposizione di tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato, sarà presentata prima alla Camera dei Deputati»¹.

Con quell'articolo, che definiva le relazioni tra potere legislativo² e potere esecutivo³ in materia di politica finanziaria, lo Statuto enfatizzava l'importanza dell'unica istituzione politica elettiva tra le «larghe e forti istituzioni rappresentative» menzionate nel preambolo: la Camera dei deputati che, all'inizio di ogni Sessione e per tutta la sua durata, eletti il Presidente e l'Ufficio di presidenza (art. 43 dello Statuto), svolgeva la propria attività con ordini del giorno, disegni di legge, interrogazioni, interpellanze e inchieste parlamentari.

Tuttavia, nei precedenti articoli il medesimo Statuto, riconosciuta la Religione Cattolica Apostolica e Romana quale sola Religione dello Stato (art. 1), affermava la primazia del «Governo Monarchico Rappresentativo» regolato dalla legge salica (art. 2), sul Senato e sulla Camera dei deputati (art. 3).

Al Re, «persona sacra e inviolabile» (art. 4), «capo supremo dello Stato» (art. 5), spettava nominare tutte le cariche dello Stato (art. 6), sanzionare le leggi e promulgarle (art. 7), concedere la grazia e commutare le pene (art. 8), convocare le due Camere (art. 9), nominare a vita i membri del Senato, il Presidente e i Vice Presidenti (articoli 33 e 35) e nominare e revocare i suoi Ministri

¹ P. COLOMBO, *Con lealtà di Re e con affetto di padre. Torino, 4 marzo 1848: la concessione dello Statuto Albertino*, Appendice, Bologna, il Mulino, 2003.

² *Ivi*, art. 3: «Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e dalle due Camere: il Senato e quella dei Deputati».

³ *Ivi*, art. 5: «Al Re solo appartiene il potere esecutivo. [...] I trattati che importassero un onere alle finanze, o variazione di territorio dello Stato, non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere».

(art. 65). Tutto ciò tramite il «Governo del Re»⁴ che promulgava i Regi decreti. Mentre la specificazione dei compiti, delle mansioni e delle responsabilità del presidente del Consiglio, neanche menzionato dallo Statuto e affidata alla prassi parlamentare, si svolgeva in forme di volta, in volta differenti.

D'altra parte, la Camera esprimeva il giudizio dei deputati, ma soprattutto del Re, nei confronti dell'agire politico del Presidente del Consiglio, eleggeva il proprio Presidente, indicando in tal modo anche un potenziale Presidente del Consiglio o, all'opposto, neutralizzandolo, legiferava e approfondiva singoli problemi della vita del Paese, auspicando e predisponendo soluzioni concrete con le Commissioni parlamentari d'inchiesta.

Nell'ambito di questo impianto statutario, diverse maggioranze, ma prima ancora mutevoli forze istituzionali, politiche ed economiche regolarono i rapporti tra Camera dei deputati e «Governo del Re», sin dal discorso della Corona con cui Vittorio Emanuele⁵ inaugurò l'VIII legislatura e poi attraverso l'unificazione del sistema monetario, i tentativi di risanare debito pubblico e bilancio dello Stato e l'Unione monetaria latina: un'area fondata sul sistema bimetallico, cioè aureo e argenteo, che comprendeva Francia, Italia, Belgio e Svizzera.

La Monarchia liberale italiana fronteggiò così la crisi finanziaria europea. Quindi, firmata la Convenzione di settembre e trasferita la capitale da Torino a Firenze, incrementò con il corso forzoso la circolazione monetaria, per provvedere alla difesa dello Stato e ai bisogni del Tesoro, attribuì alla Banca Nazionale il monopolio dell'emissione delle banconote forzose, finanziò la «guerra per Venezia», l'annessione del Veneto e i tentativi garibaldini di risolvere la questione romana con le armi e promosse la Commissione d'inchiesta parlamentare del 1868 sul corso forzoso.⁶ Imponendo al contempo,

⁴ P. COLOMBO, *Il re d'Italia. Prerogative costituzionali e potere politico della Corona (1848-1922)*, Milano, Franco Angeli, 1999; D. DONATI, *Il governo del Re nella classificazione delle forme di governo, 1933*, in *Scritti di diritto pubblico raccolti a cura delle Università di Modena e di Padova nel XX anniversario della morte dell'autore*, Padova, CEDAM, 1966, vol. II, pp. 335-350; R. MARTUCCI, *L'invenzione dell'Italia unita 1855-1864*, Firenze, Sansoni, 1999, pp. 341-374; ID., *Storia costituzionale italiana. Dallo Statuto Albertino alla Repubblica (1848-2001)*, Roma, Carocci, 2002, p. 58.

⁵ F. COGNASSO, *Vittorio Emanuele II*, 1942, Milano, Dall'Oglio, 1986; P. GENTILE, *L'ombra del re. Vittorio Emanuele II e le politiche di Corte*, Roma, Carocci, 2011; D. MACK SMITH, *Vittorio Emanuele II*, Bari, Laterza, 1972; R. MARTUCCI, *L'invenzione dell'Italia unita*, cit.; ID., *Storia costituzionale italiana...*, cit.; A. A. MOLA, *Storia della monarchia in Italia*, Milano, Bompiani, 2002; A. MONTI, *La giovinezza di Vittorio Emanuele II*, 1939; R. ROMEO, *Cavour e il suo tempo*, 3 voll., Roma-Bari, Laterza, vol. I (1810-1842), 1969, vol. II (1842-1854), 1977, vol. III (1854-1861), 1984; J.S. WOOLF, *La storia politica e sociale, Parte quinta Il prezzo dell'indipendenza (1848-1861)*, in *Storia d'Italia*, vol. III, *Dal primo Settecento all'Unità*, Torino, Einaudi, 1973, pp. 380-508.

⁶ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso*, vol. I, *Relazione a stampa*, pp. I-IV e 1-471; vol. II, *Documenti*, pp. 1-1264; vol. III, *Deposizioni*, pp. 1-707, Firenze, Tipografia eredi Botta, 1868; ora anche archivio.camera.it, Archivio della camera regia 1848-1943, documenti CD1800000271, CD1800000272, CD1800000273.

malgrado l'instabilità governativa, un crescente prelievo fiscale a una popolazione in larghissima misura priva del diritto di voto⁷.

A questa dinamica contribuirono elementi qui soltanto menzionati:

- le Leggi di abolizione dei privilegi ecclesiastici;
- la dotazione della Corona, il bilancio annuale della Real Casa e il patrimonio del Re (artt. 19 e 20 dello Statuto);
- il potere giudiziario, che continuò a fare diretto riferimento al Re (art. 68);
- il Senato di nomina regia, formato da un numero illimitato di componenti, di almeno 40 anni, scelti in 20 categorie, alimentato da continue «informate» e a cui lo Statuto demandava la funzione politico giurisdizionale di «Alta corte di Giustizia» (art. 36).

Le relazioni tra Camera dei deputati e «Governo del Re» furono tuttavia scandite da due fatti.

Il 30 aprile 1866, la Camera dei deputati approvò il disegno di legge sul corso forzoso presentato da Antonio Scialoja, ministro delle Finanze nel II governo Ricasoli, che dava «facoltà al Governo del Re di ordinare le spese necessarie alla difesa dello Stato e di provvedere con mezzi straordinari ai bisogni del Tesoro, fermo rimanendo l'assetto delle imposte, quali furono e saranno votate dal Parlamento»⁸. Ascoltate le dichiarazioni di voto, tutte favorevoli, e accolta la proposta di scrutinio segreto avanzata da Antonio Mordini, la sera di quello stesso 30 aprile, in una tornata straordinaria, il disegno di legge fu trasformato in Legge con 253 voti favorevoli e 1 contrario. La Camera dette così mandato alla Banca Nazionale nel Regno d'Italia di concedere al Tesoro dello Stato un prestito di 250.000.000 di lire, con l'1,5% d'interesse semestrale; per fronteggiare la crisi finanziaria e preparare la guerra contro l'Austria.

Il 1° maggio 1866, il Regio decreto 2873 autorizzò la Banca Nazionale a riequilibrare il rapporto tra riserva aurea e argentea, numerario e commerci interni, che era ormai giunto a livelli di guardia e a incentivare la circolazione monetaria, emettendo banconote a corso forzoso: inconvertibili in oro e argento e con illimitato potere liberatorio⁹.

2 - Il secondo governo Menabrea-Cambray Digny e l'ordine del giorno Corsi-Rossi

Dopo la sconfitta di Giuseppe Garibaldi a Mentana e la bocciatura dell'ambiguo ordine del giorno presentato dal moderato lombardo Romualdo Bonfadini a sostegno delle scelte compiute dal I governo Menabrea-Cambray Digny, l'11

⁷ R. MARTUCCI, *Storia costituzionale italiana...*, cit., Appendici ai capitoli 1-2-3.

⁸ GAZZETTA UFF. DEL REGNO D'ITALIA, n. 120, 1° maggio 1866; G. MARONGIU, *Storia del fisco in Italia I. La politica fiscale della Destra storica (1861-1876)*, Torino, Einaudi, 1995, p. 183; M. ROMANI, *Storia economica d'Italia nel secolo XIX*, Milano, Giuffrè, 1982, p. 288; G. SARDO, *Dalla Convenzione di settembre alla breccia di porta Pia*, vol. VI, in N. RODOLICO (a cura di), *Storia del Parlamento italiano*, 20 voll., 1963-1984, Palermo, S. F. Flaccovio, 1969, p. 107.

⁹ GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, n. 120, supplemento, 3 maggio 1866.

gennaio 1868, Vittorio Emanuele pose fine alla più grave delle crisi extraparlamentari che avevano travagliato il nuovo Stato nato dal Risorgimento. Menabrea fu incaricato di formare il nuovo governo e ciò malgrado Quintino Sella si fosse pronunciato contro quella nomina, considerata estranea alla carta e allo spirito dello Statuto¹⁰.

Il piemontese Carlo Cadorna, fratello maggiore del generale Raffaele e prefetto di Torino dopo la strage del settembre 1864, sostituì agli Interni Filippo Gualterio.

L'avvocato napoletano Gennaro de Filippo subentrò ad Adriano Mari quale Guardasigilli.

Emilio Broglio rimase al Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio (M.A.I.C.), dove, già nel I governo Menabrea, aveva rilevato Luigi G. Cambray Digny.

A sua volta Cambray Digny, confermato alle Finanze, informò i colleghi che il disavanzo corrente dello Stato era passato da L. 168.000.000 del 1866, a oltre 229.000.000 e preannunciò che l'ulteriore aumento della spesa pubblica sarebbe stato accompagnato da alcune misure fiscali che avrebbero dato continuità al risanamento prospettato da Sella e continuato da Scialoja, introducendo però alcune importanti differenze.

Tra le novità introdotte da Cambray Digny, quella sinora meno approfondita è la gestione del corso forzoso.

Gli Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso permettono di colmare questa lacuna.

È tuttavia necessario ricostruire prima le modalità che portarono alla nomina di quella Commissione parlamentare d'inchiesta.

Il 10 marzo 1868, la Camera dei deputati discusse e approvò all'unanimità questo ordine del giorno, presentato da Tommaso Corsi e Alessandro Rossi: «[...] la Camera confida che il ministero, preoccupandosi della necessità di togliere dal paese il corso forzato dei biglietti di banca, presenterà cogli altri provvedimenti finanziari diretti a restaurare le condizioni del bilancio, e come loro complemento indispensabile, un progetto di legge per procurare all'erario i mezzi necessari a pagare il debito verso la banca, ed a togliere il corso coatto. Intanto nomina una Commissione di sette membri perché prenda cognizione dello stato generale della circolazione cartacea; dei rapporti degli istituti di emissione col Governo e con le pubbliche amministrazioni, e degli altri fatti che stimerà opportuni al doppio scopo della riduzione interinale e della

¹⁰ E. ARBIB, *Cinquant'anni di storia parlamentare del regno d'Italia. Ottava, nona e decima legislatura: dal 25 maggio 1863 al 2 novembre 1870*, 4 voll., Roma, Tipografia della Camera dei Deputati di Carlo Colombo, 1897-1907, vol. III, 1902, p. 363; G. CANDELORO, *Storia dell'Italia moderna*, 9 voll., *La costruzione dello Stato unitario*, vol. V, Milano, Feltrinelli, 1968, pp. 315-318; A. CAPONE, *Destra e Sinistra da Cavour a Crispi*, Torino, Utet, 1981, pp. 220-225 e 230-235; S. CILIBRIZZI, *Storia parlamentare politica e diplomatica d'Italia da Novara a Vittorio Veneto*, 8 voll., Napoli, Stabilimento tipografico editoriale, 1925-1952, vol. I (1848/1870), 1925, ed. 1939, p. 505; G. SARDO, *op. cit.*, 1969, p. 146.

cessazione definitiva del corso forzoso, e riferisca alla Camera entro il 15 aprile prossimo»¹¹.

Entrambi i presentatori dell'o.d.g. avevano avuto significative esperienze professionali e politiche già prima di essere eletti deputati. Ripercorriamole in breve.

Il livornese Corsi, laureatosi in giurisprudenza a Pisa, si era specializzato nelle vertenze commerciali, aveva esercitato l'avvocatura con il fraterno amico Mari e aveva preso le distanze da Francesco Domenico Guerrazzi, ma lo aveva difeso nel processo di lesa maestà che gli aveva intentato Cambray Digny. Stretti i rapporti con la Società nazionale, Corsi era stato energico, ma equilibrato, prefetto di Firenze negli anni di Cambray Digny gonfaloniere. Quindi eletto deputato e nominato ministro dell'Agricoltura nel III governo Cavour, Corsi aveva fatto parte della Commissione che aveva redatto la Legge di unificazione del sistema monetario ed era stato il primo firmatario della Legge che istituì le Camere di commercio e industria del Regno¹².

Rossi, formatosi durante lunghe permanenze all'estero, aveva iniziato a lavorare come operaio nell'industria tessile fondata dal padre, occupata e costretta a chiudere durante i moti del 1849, ma rilanciata nel 1859. Diventato proprietario, Alessandro Rossi ne aveva incrementato le capacità produttive con investimenti e innovazioni tecniche, l'aveva inserita in un tessuto di istituzioni filantropiche, società di mutuo soccorso, asili infantili, scuole, bagni, oratori e un teatro e, dopo il plebiscito di annessione del Veneto, era stato eletto deputato nel collegio di Schio¹³. Sua, nel 1867, la relazione alla Camera di Commercio di Vicenza sul corso forzoso¹⁴.

Approvando all'unanimità l'o.d.g. Corsi-Rossi e nominando la Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso – l'ottava Commissione parla-

¹¹ C. CROCELLA, *Le inchieste parlamentari dell'Ottocento*, in V. MALVAGNA, C. NARDI (a cura di), *Commissioni parlamentari d'inchiesta della Camera regia (1862-1874)*, Quaderni dell'Archivio storico della Camera dei deputati, Roma, Camera dei deputati, 1994, p. 32.

¹² N. DANELON VASOLI, *Corsi, Tommaso*, Dizionario biografico degli italiani (da ora in poi Dbi), vol. XXIX, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1983, pp. 581-586. Il progetto di legge istitutivo delle Camere di commercio, che Corsi aveva iniziato a elaborare quale ministro dell'Agricoltura e commercio nel regno di Sardegna, durante il III governo Cavour, era stato approvato dalla Camera dei deputati nel novembre 1862.

¹³ C. PAVONE, *Gli archivi dei regi commissari nelle province del Veneto e di Mantova 1866, 2 voll.*, Roma, Ministero dell'Interno, pubblicazioni degli Archivi di Stato, 1968, *Documenti*, vol. II, p. 391. Nelle elezioni del 25 novembre 1866, per la IX legislatura, il Collegio di Schio era formato dai Comuni di Schio, Arsiero, Laghi, Forni, Magrè, Sant'Orso, Piovene, Posina, Torre di Belvicino, Sant'Ulderico di Tretto, Valle dei Signori, Velo, Lastebasse, Malo, Monte di Malo, San Vito, Caldogno, Costalbissara, Garbugliano, Isola di Malo. In questo Collegio, Rossi sconfisse il dottor Angelo Ducati, con 398 voti a 30, su 1866 elettori.

¹⁴ A. ROSSI, *Corso forzato dei biglietti di banca*, Roma, Ministero dell'Interno, pubblicazioni degli Archivi di Stato, 1867; cfr. F. FERRARA, *Il corso forzato de' biglietti di Banco in Italia*, in «Nuova Antologia di scienze, lettere ed arti», maggio 1866, pp. 275-289, ora anche in Id., *Opere Complete*, vol. X, *Saggi, rassegne, memorie economiche e finanziarie*, a cura di Federico Caffè, sotto gli auspici dell'Associazione bancaria italiana e della Banca d'Italia, Roma, De Luca, 1972, pp. 343-379.

mentare d'inchiesta dopo l'unificazione nazionale –, la Camera presieduta da Mari seguì dunque una procedura assai differente da quella a porte chiuse con cui la Camera presieduta da Sebastiano Tecchio aveva nominato la Commissione parlamentare d'inchiesta sul brigantaggio.

3 - La Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso

Sette i deputati che la Camera dei deputati nominò nella Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso. Cinque della Destra, tutti già protagonisti delle vicende parlamentari italiane post unitarie: Filippo Cordova, subito eletto Presidente, Fedele Lampertico, Angelo Messedaglia, A. Rossi e Sella. Due della Sinistra, che invece ricevevano per la prima volta un importante incarico parlamentare: il raguseo Federico Seismit-Doda, dai trascorsi repubblicani, deputato di Comacchio, e il lombardo Ercole Lualdi, imprenditore tessile, deputato di Busto Arsizio¹⁵.

Questa, in breve, la prosopografia di queste sette personalità.

Cordova, fedelissimo del re, aveva alle spalle una lunga attività di governo¹⁶. Da qui la scelta della Commissione di nominarlo Presidente. Nato in Sicilia, ad Aidone nel 1811, da famiglia di nobili origini catalane, Cordova aveva acquisito una solida preparazione economica; era stato deputato di Caltanissetta e nel 1849, quale ministro delle Finanze nel governo statutario di Palermo, aveva motivato con l'alto costo della riscossione l'abolizione del dazio sul macinato, ma il ritorno dei Borbone lo aveva stato costretto a rifugiarsi a Torino. Qui, resocontista parlamentare nella redazione del *Risorgimento*, era subentrato a Cavour quando questi era stato nominato Presidente del Consiglio. Inviato da Cavour in Sicilia per affiancare Giuseppe La Farina e nominato poi segretario generale delle Finanze, alla morte dello statista, Cordova era stato ministro dell'Agricoltura con Bettino Ricasoli, della Giustizia con Urbano Rattazzi, ancora dell'Agricoltura con Ricasoli, gran maestro della massoneria e mallevadore di Antonio Scialoja.

Il vicentino Lampertico, allora trentacinquenne, si era laureato *cum laude* in Giurisprudenza a Padova, discutendo la tesi *Sulla statistica in Italia prima dell'Achenwall*, subito pubblicata e, dopo aver ottenuto l'autorizzazione della Santa Sede ad amministrare l'ingente patrimonio di famiglia, aveva intrapreso significative attività filantropiche. Rimasto vedovo nel 1861, con tre figli, il possidente vicentino aveva scritto nel 1864 l'opuscolo *Urgenza della questione veneta*, pubbli-

¹⁵ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, *Deposizioni*, vol. III, cit., ora anche CD1800000271: «Non tardò la Commissione a costituirsi, eleggendo a suo Presidente il deputato Cordova e chiamando a fungere da Segretario il cavaliere Giuseppe Fiorio, capo-sezione dirigente la divisione prima delle finanze presso la Corte dei Conti, della cui attività e intelligenza la Commissione non ebbe che a lodarsi altamente in tutto il corso dell'arduo lavoro» (*Avvertenza*, p. 5).

¹⁶ E. ARBIB, *Cinquant'anni di storia parlamentare del regno d'Italia...*, cit., p. 203; G. MONSAGRATI, *Cordova, Filippo*, Dbi, vol. XXIX, cit., pp. 30-35; R. ROMEO, *op. cit.*, vol. III, pp. 762-764.

cato anonimo in italiano, francese e inglese, a cura del Comitato politico Veneto centrale e, nel 1865, il libro *Giammaria Ortes e la scienza economica al suo tempo* sul monaco camaldolese veneziano e «l'economia nazionale della Serenissima»¹⁷. Quindi, dopo l'annessione del Veneto, ottenuta la ratifica della sua elezione nel Consiglio comunale di Vicenza, che in precedenza gli era stata negata per due volte, Lampertico era stato eletto deputato sempre a Vicenza, sconfiggendo il candidato garibaldino dottor Giuseppe Bernardi, ed era stato rieletto prevalendo su Angelo Piloto, un altro garibaldino, deputato uscente di Thiene.

Analoga è la vicenda politica del quarantottenne Messedaglia, uno dei maestri di Lampertico. Eletto deputato del I collegio di Verona dopo l'annessione e confermato nella X legislatura, Messedaglia aveva alle spalle una solida carriera accademica che ne aveva fatto il primo cattedratico di Statistica in Italia, nelle Università di Pavia e di Padova e gli aveva permesso di pubblicare il saggio *Malthus e dell'equilibrio della popolazione colle sussistenze*: un'efficace critica delle due progressioni geometriche di Robert Th. Malthus su popolazione e retribuzioni e, più in generale, delle astrazioni prive di riscontri empirici. Messedaglia aveva inoltre approfondito la letteratura omerica, gli studi di medicina e quelli sulle esplorazioni geografiche. Il suo liberismo moderato era erede del liberismo degli economisti italiani del Settecento e vicino a quello della cultura economica tedesca¹⁸.

Del quarantenne A. Rossi che nel 1870, dopo aver trasformato il maggiore lanificio italiano in società per azioni, sarà nominato senatore, si è detto a proposito dell'o.d.g. presentato insieme a Corsi¹⁹.

Sella aveva ispirato la Legge di unificazione del sistema monetario nazionale, avviato, con Marco Minghetti e Gaspare Finali, la politica finanziaria italiana, fronteggiato la gravissima crisi finanziaria europea, denunciato il pesantissimo debito pubblico e proposto le misure necessarie a raggiungere il pareggio di bilancio. La sua impostazione, avversata dalla Sinistra, e una certa asprezza di carattere, lo avevano tuttavia reso invisibile anche a molti deputati piemontesi, a parte della Destra e all'opinione pubblica nazionale. Ora, a quarantun anni, dopo l'esperienza di Commissario regio a Udine, accettata malvolentieri, il rifiuto di sostituire Rattazzi, travolto dal disastro di Mentana e la dura critica del reincarico al generale Luigi F. Menabrea, Sella cercava di riannodare i fili della sua politica finanziaria. Fondata sul convincimento morale che lo Stato è un bene comune cui devono contribuire tutti i cittadini, prima che sulla liberalizzazione dei mercati e sugli investimenti²⁰.

¹⁷ A. SENSALLES, *Fedele Lampertico. Economia, popolo e Stato nell'Italia liberale*, con un saggio di Roberto Martucci, Lecce, Piero Manni, 2011, pp. 81-85.

¹⁸ A. SENSALLES, *op. cit.*, ad indicem; ID., *Istituzioni politiche e corso forzoso nell'Italia di Vittorio Emanuele II. La Commissione parlamentare d'inchiesta del 1868*, Tesi di dottorato, Università degli studi di Macerata, 2013; V. GIOIA, S. NOTO (a cura di), *Angelo Messedaglia e il suo tempo*, Macerata, eum, 2011.

¹⁹ G.L. FONTANA (a cura di), *Schio e Alessandro Rossi. Imprenditorialità, politica, cultura e paesaggi sociali del secondo Ottocento*, 2 voll., Roma, Edizioni di storia e letteratura, 1985 e 1986.

²⁰ *Quintino Sella scienziato e statista per l'Unità d'Italia*, Roma, Atti dei Convegni Lincei, 2013; F. SALSANO, *Quintino Sella ministro delle Finanze. Le politiche per lo sviluppo e i costi dell'Italia unita*, Bologna, il Mulino 2013, p. 10.

Il quarantatreenne Seismit-Doda, originario di Ragusa, in Dalmazia, si era laureato in Legge a Padova e aveva frequentato gli ambienti letterari ma, manifestate le sue simpatie repubblicane, era stato arrestato e confinato a Trieste. Sottrattosi alla vigilanza, era accorso volontario a Venezia, ma si era poi dovuto rifugiare in Svizzera, Francia e Belgio. Tornato a Firenze, durante la dittatura di Giuseppe Montanelli e Guerrazzi, era accorso a Roma in difesa della Repubblica ed era stato poi in Grecia e in Piemonte, dove aveva collaborato ai giornali democratici «Concordia» e «Diritto». Lasciato il giornalismo, Seismit-Doda aveva diretto la *Riunione Adriatica di Sicurtà*, una delle prime Società di assicurazioni italiane e, nel 1865, era stato eletto deputato di Comacchio nelle file della Sinistra parlamentare. Suo il discorso *Delle condizioni finanziarie del regno e della alienazione dei beni ecclesiastici*, pronunciato alla Camera dei deputati nella tornata del 16 luglio 1867²¹.

Lualdi, quarantaduenne imprenditore milanese, nato da una famiglia di commercianti manifatturieri, aveva acquistato un importante cotonificio nel bresciano e, stretta amicizia con Giuseppe Zanardelli, era stato eletto deputato della Sinistra a Busto Arsizio. Aveva elaborato interessanti progetti per lo sviluppo dell'industria tessile e contribuito a fondare il giornale economico «Il Sole» che vendeva circa 2.000 copie²².

In questo giornale, affianco alla testata del «Sole», gli editori avevano posto il «vecchio proverbio francese: *Le soleil luit pour tout le monde*, per indicare che nella moderna società vi sono vantaggi ai quali tutti gli individui hanno il diritto di partecipare»²³.

Le proposte de «Il Sole» criticavano tutte la politica economica di Sella; tra queste: la concessione a una pluralità di banche della prerogativa di emettere banconote controllate e garantite dal deposito consolidato presso lo Stato, la liberalizzazione delle coltivazioni e delle manifatture di tabacco, la fine del monopolio governativo, l'abolizione delle dogane e del dazio nelle città e la costruzione di dock e magazzini generali.

I componenti della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso rappresentano dunque un significativo spaccato delle diverse anime politiche che caratterizzano la Camera dei deputati negli anni di Firenze capitale.

A destra, diverse culture politiche: il lealismo massonico di Cordova, il solidarismo cattolico di Lampertico, l'intransigenza etica di Sella, il liberismo economico di A. Rossi, l'economia statistica di Messedaglia.

²¹ F. SEISMIT-DODA, *I volontari veneziani: racconto storico*, Torino, F. De Lorenzo, 1852; F. CATALANO, *Seismit-Doda, Federico*, Grande dizionario enciclopedico, Torino, Utet, 1972, vol. XVII, p. 51. Dopo la caduta della Destra, Seismit-Doda fu segretario generale delle Finanze con Depretis; ministro delle Finanze con Cairoli, avversò il trasformismo e tornò alle Finanze nel II governo Crispi, ma criticò l'irredentismo e fu giubilato.

²² G. SCHIANNINI, *Lualdi, Ercole*, Dbi, vol. LXVI, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2006, pp. 231-234.

²³ P. BAIRATI, S. CARRUBA, *La trasparenza difficile. Storia di due giornali economici: «Il Sole» e «24 ore»*, Palermo, Sellerio, 1990.

A sinistra, l'impegno civile di Seismit-Doda e Lualdi, altro dalla fuorviante alternativa tra democraticismo garibaldino e insurrezionalismo mazziniano.

La Camera dei deputati arginò così, bilanciò o quanto meno attenuò il crescente autoritarismo del «Governo del Re», sempre più esplicito nella politica finanziaria di Cambray Digny.

4 - La presidenza Cordova, i questionari e le audizioni; l'approvazione dell'imposta sul macinato

Il Presidente Cordova impostò i lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso, disponendo sin dall'inizio che il segretario, il cavaliere Giuseppe Fiorio, raccogliesse le minute delle riunioni, i documenti, le deposizioni e le testimonianze.

Divenne in tal modo palese l'influenza degli *Standing Orders* dei *Select Committees* raccolti nel *Treatise* del costituzionalista inglese Thomas Erskine May²⁴, che il deputato teramano Giuseppe Devincenzi²⁵ aveva divulgato con il saggio *Delle commissioni parlamentari d'inchiesta e di alcune altre riforme nel governo*.

Applicando quelle Norme di procedura, le Commissioni parlamentari inglesi e britanniche avevano infatti dato pubblicità ai propri lavori, riprendendo l'esperienza delle Commissioni parlamentari d'inchiesta sui gravi casi di corruzione alla Camera dei Comuni e sul corso forzoso con cui la Corona britannica aveva contenuto il debito pubblico e finanziato il blocco navale contro Napoleone.

Alla luce di quelle Norme e in continuità con l'impostazione cavouriana dei lavori parlamentari, anche in Italia il Presidente della Camera dei deputati aveva iniziato a sollecitare ordini del giorno, proposto specifiche Commissioni e indicato compiti.

Rimanendo alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso, il Presidente Cordova fece preparare sette differenti tipi di questionari; tra questi i trenta «quesiti speciali» per la Banca Nazionale²⁶.

²⁴ TH. ERSKINE MAY, *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament or Parliamentary Practice*, London, Charles Knight & Co., 1844. Thomas Erskine May, barone di Farnborough, uno dei maggiori costituzionalisti inglesi, scrisse anche *The Constitutional History of England 1760-1860*, 2 voll., 1861-1863, e *Democracy in Europe: a History*, 1877.

²⁵ G. DEVINCENZI, *Delle commissioni parlamentari d'inchiesta e di alcune altre riforme nel governo*, Firenze, Stamperia reale, 1866, pp. 1-101; P.R. COPPINI, *Devincenzi, Giuseppe*, Dbi, vol. XXXIX, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1991, pp. 563-567. Devincenzi, deputato di Notaresco in provincia di Teramo, eletto nel collegio di Atri, fu ministro dei Lavori pubblici nel governo che Ricasoli aveva tentato di formare con Depretis alle Finanze, dopo le elezioni politiche del 1867.

²⁶ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, *Quesiti*, cit., archivio.camera.it, Archivio della camera regia 1848-1943, ora anche CD1800000234, B, pp. 5 e 48. Talvolta, le risposte della Banca Nazionale ai trenta «quesiti speciali» della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso risultano reticenti. Un esempio è nella risposta alla settima domanda sul «quadro del movimento

Al contempo, i componenti della Commissione verificarono nelle principali città italiane le conseguenze del corso forzoso; con l'eccezione di Palermo, dove si era già recata la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni morali ed economiche di quella provincia²⁷.

Rientrati a Firenze, dal 28 marzo, al 9 maggio 1868, in diciannove giornate di audizioni, i componenti della Commissione ascoltarono trentasei personalità: Scialoja, Cambray Digny e Carlo Bombrini, Direttore generale della Banca Nazionale, su tutte.

Scialoja – che dopo l'esperienza di ministro delle Finanze nei governi La Marmora e Ricasoli, era stato nominato Senatore e Presidente di Sezione della Regia Corte dei Conti – fu ascoltato l'8 aprile, ma consegnò il verbale della sua audizione soltanto a novembre, adducendo motivi di salute²⁸.

Cambray Digny propose di stabilizzare il corso forzoso assumendo quale tetto gli 800 milioni che circolavano alla fine del 1867 e ciò per permettere alla Banca Nazionale di erogare crediti ordinari e di consolidare i titoli di Stato legati al prestito del 1866 e il debito. Il ministro delle Finanze chiese anzi che il limite di 800 milioni fosse promulgato attraverso un nuovo Regio decreto, per rafforzare la lotta contro usura e speculazione²⁹.

A sua volta, Bombrini³⁰ riferì che il Consiglio di Amministrazione della Banca Nazionale intendeva trasferire ad altri soggetti giuridici la titolarità dei 250 milioni prestati nel 1866 al Tesoro dello Stato³¹.

della riserva metallica, distinto per oro, argento e bronzo per mesi, dall'origine al 31 dicembre 1859, e per settimane, dal 1859 in poi». Nella risposta, la Banca Nazionale fa infatti riferimento alle condizioni delle Casse della Banca Nazionale negli Stati sardi nel gennaio 1850, ma omette qualsiasi riferimento ai costi della II guerra di Lombardia e del trattato di Villafranca.

²⁷ G. CANDELORO, *op. cit.*, pp. 309 e segg.; M. DA PASSANO, *I moti di Palermo del 1866. Verbali della Commissione parlamentare di inchiesta*, Roma, Tipografia della Camera dei deputati, 1981; V. MALVAGNA, C. NARDI (a cura di), *Commissioni parlamentari d'inchiesta della Camera regia (1862-1874)*, Quaderni dell'Archivio storico della Camera dei deputati, Roma, Tipografia della Camera dei deputati, 1994, pp. XXV-XXVIII.

²⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. III, pp. 460-481.

²⁹ *Ivi*, ora anche CD1800000273: audizione del ministro delle Finanze, conte Cambray Digny, ascoltato il 30 marzo 1868, da Cordova, Lualdi, Messedaglia, A. Rossi, Seismit-Doda e Sella, assente Lampertico, pp. 29-40. Vedi anche ID., *Atti...*, cit., *Documenti*, vol. II, ora anche CD 1800000272, documento 89, *Prima relazione della Commissione d'inchiesta parlamentare sul Corso dei Biglietti di Banca*, 25 luglio 1868, p. 1283.

³⁰ M. CALZAVARINI, *Bombrini, Carlo*, Dbi, vol. XI, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1969, pp. 391-395; L. CONTE, *La Banca Nazionale. Formazione e attività di una banca di emissione (1844-1861)*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1991, *ad indicem*; R. ROMEO, *op. cit.*, voll. II e III, *ad indicem*; A. SENSALLES, *Istituzioni politiche e corso forzoso...*, cit., pp. 222-230. Bombrini, figlio di un capitano dei carabinieri, aveva lavorato quale commesso nella ditta bancaria Bartolomeo Parodi e Figlio ed era stato di volta, in volta, Direttore della Banca di Genova, della Banca Nazionale negli Stati sardi e della Banca Nazionale nel Regno d'Italia.

³¹ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. III, ora anche CD1800000273, pp. 354-355. Il Direttore generale della Banca Nazionale, Bombrini, fu ascoltato dalla Commissione il 19 aprile 1868, dopo le comunicazioni del ministro Cambray Digny, presenti Cordova, Lampertico, Messedaglia, A. Rossi e Seismit-Doda, assenti Lualdi e Sella.

Il Direttore generale della Banca Nazionale testimoniò quindi che Scialoja aveva ricevuto «da Società di credito, che non avevano emissione di biglietti, e da Camere di Commercio molti eccitamenti per mettere il Corso Forzoso. Alcuni giorni (8 o 10) prima di decretarlo, il Ministro mi domandò: la Banca cosa poteva fare? Potrà andare avanti? La Banca, io risposi, ha un incasso di circa 3.000.000 il giorno; aveva già nel mese di aprile e di marzo incominciato a restringere gli sconti; forse arrivava al punto di doverli interrompere totalmente. Ma poiché la Banca incassa 3.000.000 al giorno, essa può non mancare ai suoi obblighi; cioè può fare il cambio dei suoi biglietti. Andrà in mezzo ad un monte di cadaveri, ma andrà avanti».

Bombrini ribadì inoltre che la politica monetaria, incluso l'ormai necessario ritorno alla convertibilità, spettava alla Banca Nazionale, prima che al Parlamento e al «Governo del Re».

Il 16 aprile, il Presidente Cordova riferì alla Camera che la Commissione avrebbe continuato a lavorare sino al 9 maggio, per censire le risposte di Banche, Camere di commercio e industria e Prefetture e completare le audizioni.

Nel giugno 1868, rimasta senza esito la tassa fondiaria sul reddito agrario proposta da Scialoja nel 1866, il Parlamento votò l'imposta sul macinato ad aliquota tenue e ampia base imponibile, elaborata nell'aprile 1865 da Francesco Ferrara, su mandato del ministro delle Finanze Sella, e riproposta da Cambray Digny, malgrado Minghetti avesse suggerito di rinviarne l'approvazione a un'organica riforma fiscale³².

Subito definita tassa della fame dall'opposizione guidata da Francesco Crispi – che due giorni dopo l'approvazione dell'o.d.g. Corsi-Rossi aveva tenuto un infiammato discorso alla Camera – l'imposta sul macinato suscitò, già prima di entrare in vigore, violente proteste di piazza, represse con ancora maggiore violenza dalla polizia; ma questa è tutta un'altra storia³³.

5 - La Relazione Cordova critica i crediti agevolati e i tassi d'interesse troppo alti

Il 28 giugno, il Presidente della Camera, Giovanni Lanza, rassicurò gli onorevoli colleghi e l'opinione pubblica nazionale che il vice segretario della Camera di commercio di Milano stava completando lo spoglio delle risposte ai questionari della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso³⁴.

³² Cfr. R. FAUCCI, *L'economista scomodo. Vita e opere di Francesco Ferrara*, Palermo, Sellerio, 1995, p. 214.

³³ R. ZANGHERI, *I moti del macinato nel bolognese*, in ID. (a cura di), *Le campagne emiliane nell'epoca moderna. Saggi e testimonianze*, Milano, Feltrinelli, 1957. L'imposta sul macinato fu approvata il 21 maggio 1868 dalla Camera, con 219 voti a 152 e il 27 giugno dal Senato, con 101 voti a 11. Dopo la sua entrata in vigore, il 3 gennaio 1869, le violenze di massa costrinsero il governo a sostituire gli esattori con i rilevatori meccanici, ma continuarono, specie in Emilia, Romagna e Lombardia, nelle manifestazioni di piazza che polizia ed esercito repressero con feroce determinazione.

³⁴ F. LAMPERTICO, *Carteggi e diari, 1842-1906*, 4 voll., vol. I, A-E, (II vol. F-L, 1998, III vol. M-R, 2010), prefazione di G. DE ROSA, Venezia, Marsilio, 1996 (vol. II F-L, 1998, vol. III M-R,

Il 25 luglio, Cordova presentò la sua Relazione, informando la Camera che i commissari avevano cercato di formarsi *concetti ultimi o conclusivi*, consapevoli dell'importanza delle informazioni raccolte in pochi mesi, ma soprattutto delle difficoltà di un'attività ispettiva che in altre nazioni aveva richiesto alcuni anni.

In particolare, Cordova osservò «che bisogna compiere la relazione sull'inchiesta come se la Camera dovesse sedere in permanenza, e, per il caso che ella non sedesse quando la relazione sarà pronta, impostare sin da ora la facoltà di stamparla e distribuirla a domicilio; in modo che si possa discutere nelle prime tornate autunnali, e sempre in tempo per i provvedimenti da attuarsi nell'imminente nuovo esercizio del 1869»³⁵.

Era tuttavia necessario dare immediata credibilità alla prospettiva di ripristinare il corso legale, per salvare lo Stato, il Paese, il Governo e le pubbliche spese, *dal discredito, dall'alterazione di tutti i valori e dal fallimento*.

Cordova chiarì che la Commissione parlamentare d'inchiesta si era orientata a limitare il corso forzoso a 600 milioni e a bloccare i crediti straordinari³⁶.

Ciò anche perché i capitali effettivi rappresentavano il limite di emissione delle banconote e permettevano di stabilirne il valore nominale, mentre la riserva metallica nazionale ne determinava il valore reale, ma soltanto insieme ai depositi permanenti.

Il differenziale tra valore nominale e valore reale regolava il cambio, garantiva l'equilibrio tra capitali e affari, scoraggiava i doppi impieghi, calmierava il credito e permetteva di individuare e punire gli eccessi.

Il *funesto* monopolio del *corso forzoso* consentiva invece alla Banca Nazionale di ammortizzare le spese della circolazione monetaria, accantonare ulteriori riserve di capitale e accrescere l'emissione di banconote inconvertibili.

Il navigato uomo politico siciliano argomentò quindi che la Banca Nazionale era legata al Governo da *rapporti quotidiani ed intimi*³⁷ e che, trasgredendo il corso legale previsto dai suoi Statuti³⁸, aveva più che raddoppiato la circolazione delle banconote a corso forzoso, portandola da 316, a quasi 795 milioni di lire.

Considerato che gli Statuti della Banca Nazionale fissavano il rapporto tra banconote e riserva metallica in 10 a 3, era dunque necessario subordinare la stampa di altre banconote, al momento in cui le banconote in circolazione sarebbero risultate insufficienti per coprire il differenziale con la riserva aurea. In sostanza, secondo la Relazione Cordova, il corso forzoso aveva incentivato ol-

2010), pp. 92-94. Il vice segretario della Camera di commercio di Milano era il notaio Stefano Allocchio. Circa i tempi entro cui concludere i lavori della Commissione, Cordova fece presente la necessità di discutere le risposte ai sette questionari inviati a: Istituti di credito e circolazione, Banca Nazionale, Istituti di credito, Camere di commercio e industria, prefetti, sottoprefetti, commercianti, banchieri, imprenditori e personalità del mondo della scienza e degli affari, Ministero delle Finanze e altri Ministeri, Società di Ferrovie e altre Società.

³⁵ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., *Documenti*, vol. II, *Prima relazione*, doc. 89, p. 1281.

³⁶ *Ivi*, p. 1282.

³⁷ *Ivi*, p. 1283.

³⁸ *Ivi*, pp. 60-84.

tre misura il credito e permesso alla Banca Nazionale di applicare tassi d'interesse troppo elevati, con la conseguenza di generare *terribili disinganni* che tendevano ad alimentarsi all'infinito, accrescevano le perdite di capitale, facilitavano l'incetta di oro e argento e accrescevano l'aggio.

Ciò anche perché, è necessario specificare, la sospensione della convertibilità aveva vanificato i *gold points* con cui, durante il corso legale, la Banca Nazionale calcolava le spese di trasporto e di assicurazione dell'oro e i relativi interessi.

6 - La Legge Cordova: incrementare il piccolo commercio con 6 milioni in banconote di 1 lira

Considerate le audizioni che avevano fatto seguito a quella di Scialoja³⁹, la Relazione Cordova propose che le Finanze ritirassero dalla circolazione 22.500.000 lire, residuo dei 33.750.000 che la Banca Nazionale aveva prestato al II governo Rattazzi nell'ottobre 1867, quale anticipo sulle Obbligazioni dei beni ecclesiastici, compresa la riserva in conto corrente al 3%.

Si trattava però anche di continuare a garantire i crediti ordinari, i titoli di Stato legati al prestito e il consolidamento del debito⁴⁰.

Era perciò necessario limitare la circolazione della Banca Nazionale a 700 milioni, includendo: a. 107.744.250 in Buoni del Tesoro, pari alla riserva metallica; b. 150.000.000 in Buoni del Tesoro riservati alle operazioni ordinarie e alla Società delle Strade ferrate; questi ultimi da ritirare entro una scadenza da pattuire; c. 127.000.000 finalizzati a coprire le operazioni di credito legale della Banca Nazionale, da sommare al prestito concesso durante il corso forzoso; d. 24.000.000, in azioni, che la Banca aveva chiesto in saldo ai suoi azionisti.

La Relazione fece altresì riferimento all'articolo 11 del Regio decreto del 1° maggio 1866: «Il Governo del Re ha la facoltà di vigilare sopra l'amministrazione degli Istituti di credito di cui si parla nel presente decreto, di riscontrare le loro operazioni, e di opporsi alla esecuzione delle deliberazioni e dei provvedimenti contrari ai loro Statuti, alle leggi ed agli interessi dello Stato»⁴¹, ma precisò che era necessario ridurre e limitare gli atti legislativi promulgati «senza il concorso del Parlamento» e considerare che la pubblica opinione aveva accolto con favore l'emissione dei biglietti di 1 lira e di taglio più piccolo con cui «i cinque Istituti di credito autorizzati all'emissione di biglietti al portatore, – cioè: *Banca Nazionale (nel regno d'Italia) – Banca Nazionale Toscana – Banca Toscana di credito per l'industria e pel commercio – Banco di Napoli – Banco di Sicilia*» avevano ovviato alla scomparsa della moneta divisionaria d'argento e, per un certo periodo di tempo e in alcune località, della moneta divisionaria di bronzo.

L'emissione dei biglietti di 1 lira e di taglio più piccolo era perciò da considerare «un esempio di fortunata inosservanza delle leggi, che preparava diffi-

³⁹ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. III, pp. 15-481.

⁴⁰ *Id.*, *Atti...*, cit., *Documenti*, vol. II, *Prima relazione*, p. 1284.

⁴¹ «Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia», n. 120, supplemento, 3 maggio 1866.

coltà, pericoli, e forse anche dispendii dello Stato per l'epoca della cessazione del Corso Forzoso»⁴².

Quindi, concludendo la Relazione, Cordova presentò questo disegno di legge, il n. 215:

«1. Nel termine di tre mesi dalla pubblicazione di questa legge la *Banca Nazionale* (nel Regno d'Italia) farà rientrare la circolazione de' suoi biglietti al portatore nel limite di 700.000.000, limite che non potrà mai essere superato, sotto verun titolo e forma, e per qualsivoglia causa, finché dura il Corso Forzoso. 2. Saranno emessi a cura del Governo, nella proporzione e con le norme da stabilirsi per Decreto Reale, dagli Istituti autorizzati, di cui all'articolo 4 del Regio Decreto 1° maggio 1866 (n° 2873), biglietti da *lire una* al portatore, in surrogazione di altri di maggior taglio, per la somma complessiva di 6.000.000, aventi corso legale in tutto il Regno, ed inconvertibili sino alla cessazione del Corso Forzoso [...]»⁴³.

In sintesi, presa «cognizione dello stato generale della circolazione cartacea; dei rapporti degli istituti di emissione col Governo e con le pubbliche amministrazioni, e degli altri fatti [...] opportuni al doppio scopo della riduzione interinale e della cessazione definitiva del corso forzoso», la Relazione Cordova propose l'implementazione decimale del sistema monetario, per incrementare il piccolo commercio⁴⁴.

7 - La malattia di Cordova, la Legge sulla privativa della Regia cointeressata dei tabacchi, la presidenza Lampertico e il nuovo Regolamento provvisorio della Camera dei deputati

Una settimana dopo la presentazione della Relazione Cordova, un drammatico fatto indebolì il controllo legislativo e ispettivo della Camera sulla politica finanziaria del II governo Menabrea-Cambray Digny.

Il 2 agosto, Cordova, colto da infarto sulle scale di Palazzo Vecchio, mentre si recava alla Camera, fu ricoverato in gravi condizioni nella sua casa di Firenze⁴⁵.

L'8 agosto, prima della chiusura della II sessione della X legislatura, Cambray Digny ottenne dalla Camera l'approvazione della Legge che concedeva il monopolio della Regia cointeressata dei tabacchi a un pool di banchieri e di uomini d'affari del Credito mobiliare, del gruppo Stern di Parigi, Londra e Francoforte e della Banque de Paris; in cambio di un anticipo di 180 milioni di lire e di un canone fisso pari al 40% degli utili⁴⁶.

⁴² CAMERA DEI DEPUTATI, *Att...*, cit., *Documenti*, vol. II, *Prima relazione*, p. 1285.

⁴³ *Ivi*, p. 1286.

⁴⁴ R. FAUCCI, *op. cit.*, pp. 213 e 233. Secondo F. Ferrara, «principe degli economisti italiani dell'Ottocento», creando le condizioni perché gli accaparratori privati tornassero a depositare le monete metalliche nelle banche, sarebbe stato possibile ripristinare subito la convertibilità. Questa opinione, coerente con il suo liberismo radicale, trascurava tuttavia l'incidenza sulla circolazione monetaria delle monete metalliche esportate e del deficit nei conti con l'estero.

⁴⁵ E. ARBIB, *op. cit.*, p. 203.

⁴⁶ R. ROMANELLI, *Dbi*, cit., vol. XVII, 1974, p. 156.

Il Presidente Lanza, fermo oppositore della privativa, si dimise e venne sostituito da Mari⁴⁷.

Finita la pausa estiva, la Camera e il Senato approvarono il disegno di legge n. 215, trasformandolo nella Legge Cordova, la n. 4579.

La Commissione parlamentare d'inchiesta nominò Presidente Lampertico.

Il II governo Menabrea-Cambray Digny sostituì C. Cadorna, con il senatore parmense Girolamo Cantelli agli Interni, Broglio, con il senatore campano Antonio Ciccone al M.A.I.C. e Cantelli, con il geologo scledense Lodovico Pasini ai Lavori pubblici.

Il 16 settembre 1868, Cordova spirò nella sua casa di Firenze, «dopo lunga agonia e non senza che si diffondessero i sospetti di un suo avvelenamento»⁴⁸.

I verbali delle riunioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sul corso forzoso andarono perduti.

Il 25 novembre 1868, iniziata la III sessione della X legislatura, la Camera rielesse Presidente Mari, in sostituzione di Lanza e votò il nuovo Regolamento provvisorio.

Questo Regolamento in diciotto capi, presentato da Giuseppe Massari, rafforzò le prerogative del Presidente della Camera, riprendendo i Regolamenti scritti da Cavour, per una Camera di 204 deputati e dal pedagogista torinese Carlo Bon Compagni di Mombello⁴⁹, per una Camera di 443 deputati⁵⁰.

Nel merito, gli articoli 73, 74 e 75 del capo XII, da confrontare con gli *Standing Orders* della Camera dei Comuni⁵¹, disposero che le Commissioni parlamentari d'inchiesta fossero nominate mediante scheda⁵²; rinviando alla prassi

⁴⁷ S. MONTALDO, *Dbi*, cit., vol. LXIII, 2004, p. 659.

⁴⁸ G. MONSAGRATI, *Dbi*, cit., vol. XXIX, 1983, p. 34.

⁴⁹ F. TRANIELLO, *Bon Compagni di Mombello, Carlo*, *Dbi*, cit., vol. XI, pp. 695-703.

⁵⁰ Cfr. CAMERA.IT, STORIA.CAMERA.IT/REGOLAMENTI. Il primo Regolamento provvisorio della Camera dei deputati del regno di Sardegna, in 11 capi e 89 articoli, approvato l'8 maggio 1848, aveva fatto seguito allo Statuto Albertino del 4 marzo e all'Editto elettorale del 17 marzo. Due le aggiunte del 20 dicembre 1848 e del 30 giugno 1849: i sette articoli *Delle tribune politiche* e l'articolo *Degli Uffici*. Negli anni seguenti, furono inclusi sette articoli sulla biblioteca e l'articolo sulle petizioni. Il *Regolamento provvisorio* del 2 marzo 1863, scritto su sollecitazione del Presidente Tecchio, in 12 capi e 91 articoli, inserì il capitolo sulle interpellanze, «regolato sulla falsariga delle norme del Regolamento del Senato», dopo quello sulle proposizioni e prima di quello sugli uffici e le commissioni.

⁵¹ E. MAY, *A Treatise upon the Law...*, cit., ed. 1859^{IV}, p. 360; DEVINCENZI, *op. cit.*, cap. II. *Natura delle comm. d'inchiesta, e come sieno costituite nel Parlamento inglese. Di una legge generale sulle inchieste*, p. 10.

⁵² «Art. 5. Queste nomine si fanno mediante schede a maggioranza assoluta; se non si ottiene al primo scrutinio, si procede allo scrutinio di ballottaggio. A voti pari s'intenderà eletto il maggiore di età. Art. 73. Le proposte per inchieste parlamentari sono equiparate a qualsivoglia altra proposta di iniziativa parlamentare. Art. 74. Allorché la Camera, dopo esaurita la procedura ordinaria, delibera una inchiesta, la Commissione è nominata dalla Camera mediante scheda come all'art. 5. La Camera può delegarne la nomina al Presidente. Art. 75. Quando una Commissione d'inchiesta stimi opportuno di trasferirsi o di inviare alcuni suoi componenti fuori dalla sede del Parlamento dovrà informare la Camera e chiederne la facoltà» (CAMERA DEI DEPUTATI, *Regolamento*, Firenze, Tipografia eredi Botta, 1868, 24 novembre, pp. 27 e 38-39).

parlamentare la definizione dei poteri delle Commissioni, i criteri della loro composizione, i rapporti con l'Assemblea e gli eventuali accordi con il Senato.

8 - *La Relazione finale di Lampertico critica le motivazioni finanziarie e politiche del corso forzoso e le omissioni di Antonio Scialoja*

In mancanza dei verbali, andati perduti dopo l'infarto di Cordova, la nomina di Lampertico a Presidente può forse essere spiegata con la «Società di economia politica italiana», fondata nel giugno 1868 insieme a Cambray Digny, F. Ferrara, Finali, Agostino Magliani, Minghetti e Scialoja e ai vincoli morali che lo legavano a Minghetti, suo mentore nel collegio di Vicenza e artefice, una prima volta negli anni del declino di Ricasoli, della riorganizzazione della Destra⁵³.

Lampertico fu scelto poi forse anche per le sue capacità di diplomatizzare il contenzioso tra lo Stato italiano e la Santa Sede, entrato in una nuova, delicatissima fase, dopo che Pio IX aveva convocato il concilio ecumenico Vaticano I⁵⁴.

La sua Relazione finale, approvata in sua assenza, con i voti di Rossi, Lualdi e Seismit-Doda, contrari Messedaglia e Sella, e presentata alla Camera il 28 novembre 1868, inizia con un interrogativo retorico: il corso forzoso fu «una necessità ineluttabile ancora perdurante, come il termine inevitabile della nostra condizione economica, l'effetto di un completo esaurimento della nostra circolazione monetaria per lo sbilancio commerciale» o fu, invece, una scelta assunta in preparazione della «guerra guerreggiata in paese, e guerra che poteva essere disastrosa»⁵⁵?

La prima di queste due motivazioni del corso forzoso, quella finanziaria, è criticata ripercorrendo i diversi tentativi di fronteggiare la crisi finanziaria esperiti da Scialoja: il rialzo del tasso di sconto, per incentivare il credito, l'incremento del tasso di interesse, per consolidare i depositi e, più in generale, il sostegno degli Istituti bancari in difficoltà.

Riprendendo la deposizione del Commendatore Teodoro Alfurno, Direttore Generale del Tesoro, la Relazione finale constata poi che, dieci giorni prima dell'approvazione della Legge Scialoja e della promulgazione del Regio decreto n. 2873, la Cassa del Tesoro disponeva di quasi 96 milioni di lire, 68 dei quali in *fedi di credito* dei Banchi di Napoli e di Sicilia e in *biglietti pagabili al portatore e a vista*, della Banca Nazionale nel Regno d'Italia e della Banca Nazionale Toscana⁵⁶.

⁵³ Cfr. P. ALLEGREZZA, *L'élite incompiuta La classe dirigente politico-amministrativa negli anni della Destra storica (1861-1876)*, Milano, Giuffrè, 2007, pp. 142-156.

⁵⁴ F. LAMPERTICO, *Carteggi e diari, 1842-1906*, cit.

⁵⁵ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. I, 1868, § I, pp. 403-404. La Relazione così prosegue: «Per soli argomenti bancari, per iscongiurare un momento, come, per esempio, quello del 1825, e ben altri ancora successivamente in Inghilterra, anche la minoranza conviene che non era il caso del corso forzoso. Ma era questo mai il caso nostro allora? Chi dopo due anni può mettersi a giudicare di cause che ebbero la loro radice, non solo in fatti conosciuti, ma in presentimenti e previsioni?».

⁵⁶ *Ivi*, § IV, p. 412.

D'altra parte se la Banca Nazionale si rifiutava di rinnovare i 30 milioni di Buoni fruttiferi che le appartenevano, enfatizzandone il deprezzamento⁵⁷, i 10 milioni di Buoni fruttiferi del Banco di Napoli avevano una forte redditività. Mentre proprio la Direzione Generale del Tesoro asseriva che il fondo di 96 milioni era maggiore di quello necessario a garantire tutti i servizi dello Stato «anche senza porre a calcolo le economie introdotte nel secondo progetto di bilancio»⁵⁸.

Né la seconda motivazione del corso forzoso, quella politica, è meno esente da critiche: i ministeri della Guerra e della Marina avevano preparato la III guerra d'indipendenza attraverso sei anni di passivo dei loro bilanci, mentre nelle settimane precedenti l'entrata in guerra, il Paese si era «mostrato calmo, e parato a sacrifici nuovi e supremi, onde potere aggiungere, attesa e diletta ospite, la sofferente Venezia alla famiglia italiana ricostituitasi infine a nazione»⁵⁹.

La Relazione finale di Lampertico critica inoltre Scialoja in questi termini: «È da parte del Ministro delle Finanze, realizzare a poco a poco i larghi crediti dello Stato verso la banca; chiederle i 32 milioni, che essa doveva per legge, in conto corrente al 3 per cento (e che non le si chiesero sino al giugno 1868); autorizzare, alla peggio, il corso legale, senza il privilegio della esclusiva *inconvertibilità*, ai suoi biglietti; – e, ciò fatto, quando fosse venuta la vigilia della guerra, chiedere al paese un prestito immediato, anche di soli 100 milioni in oro, ed avuti, depositarli alla Banca per averne da essa a mutuo 300 in biglietti (a termini dei suoi Statuti pella riserva metallica); – questo era il compito del Ministro delle finanze»⁶⁰.

In sintesi, Scialoja avrebbero potuto contenere le speculazioni legate al corso forzoso attraverso l'emissione di banconote di piccolo taglio, la riforma degli Statuti della Banca Nazionale, la negoziazione dell'inconvertibilità oltre il limite di un terzo del contante della riserva metallica e l'ammortamento degli oneri delle esportazioni e dei commerci interni.

In mancanza di queste iniziative, il corso forzoso aveva aggravato l'instabilità monetaria, causando consistenti sbalzi giornalieri dell'aggio sull'oro. Senza alcun vantaggio per le industrie italiane. Rischiando anzi di produrre effetti simili all'incremento delle esportazioni e alla crisi della distribuzione che avevano costretto il Parlamento inglese ad approvare le *Poor Laws*⁶¹.

⁵⁷ *Ivi*, § IV, p. 414; cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. II, 1868, Documento n. 9, Lettera della Direzione Generale della Banca Nazionale nel Regno al Ministro delle Finanze (N° 655), Firenze, 26 aprile 1866: «All'illustrissimo [...] Onde l'egregio signor Ministro possa giudicarne, gli rende noto esser venuto a sua cognizione che in questi giorni si offre qui ed altrove la cessione dei Buoni del Tesoro scadenti in luglio prossimo a 4 per cento di perdita, oltre uno sconto di 8 per cento, per i giorni a decorrere fino alla scadenza. A queste condizioni, che costituiscono un impiego all'enorme tasso di circa 25 per cento, essi buoni non trovano prenditori» (*ivi*, p. 29).

⁵⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti...*, cit., vol. I, 1868, § V, p. 415.

⁵⁹ *Ivi*, § VI, p. 418.

⁶⁰ *Ivi*, § VI, pp. 420-421.

⁶¹ *Ivi*, § VII, p. 422: «I vantaggi [del corso forzoso], comunque addotti, sono così ristretti, così temporanei, ed anche così incerti, potendo benissimo ascrivere, come dicemmo, a cause più

9 - *Il contrasto delle speculazioni, la riforma degli Statuti della Banca Nazionale, la pluralità delle Banche di emissione e la convertibilità delle banconote*

In positivo, il corso forzoso costringeva gli utenti a superare la diffidenza nei confronti della carta moneta. Allo stesso tempo, la sostituzione del numerario con le banconote, deprivava i metalli del loro valore monetario, riducendoli a beni qualsiasi.

Questo paradosso influiva sull'ordine pubblico, soprattutto nelle province meridionali, dove l'incetta delle monete spicciole limitava le contrattazioni minute, spingendo governati e governanti a invocare «attenta ed energica la vigilanza del Governo per impedire e punire la speculazione»⁶².

Quelle richieste andavano accolte, cercando di rendere efficaci leggi e provvedimenti disciplinari; senza sopravvalutarne l'efficacia.

Nell'Impero austriaco per es. le autorità avevano punito l'aggiotaggio delle piccole monete d'argento e di rame con multe di cinquanta fiorini, riduzioni delle contravvenzioni per chi collaborava, interventi delle guardie di finanza e confisca delle merci che facilitavano i profitti illeciti, ma quelle punizioni rischiavano di rivelarsi inutili. Le Pubbliche amministrazioni, le Banche popolari e le industrie, consapevoli di questo rischio, emettevano biglietti di piccolo taglio o al portatore pagabili a vista: un titolo fiduciario, quest'ultimo, *non conforme alle leggi vigenti*, che aveva però migliorato la circolazione monetaria⁶³.

Dal canto loro, in Italia, i pubblici contabili e talvolta persino i Prefetti consentivano alcune trasgressioni. L'Assemblea del Commercio e dell'Industria di Biella, con l'eccezione della Società generale degli Operai, aveva deliberato di respingere i biglietti emessi dai privati o dalle società private, a condizione che in cassa ci fosse l'equivalente in moneta legale, o in Buoni del Tesoro, o in fondi pubblici quotati in Borsa, o in cambiali. Malgrado ciò, i biglietti rifiutati *cercarono esito altrove*. Il popolo, infatti, *avendo bisogno di una qualsiasi moneta spicciola, la accetta anche falsa, purché ve ne sia una qualunque*.

La Relazione Cordova aveva proposto di sostituire ai biglietti degli Istituti bancari territoriali, 6 milioni in biglietti di 1 lira della Banca Nazionale, a integrazione dei biglietti di 2 lire emessi nel 1867, rimanendo nell'ambito della quantità dei titoli fiduciari scambiabili con gli altri Istituti bancari, fissata dal Decreto regio del 2 maggio 1866: un dodicesimo della riserva metallica.

Il Banco di Napoli aveva criticato la Legge sul credito fondiario. Perciò Lampertico raccomanda «al potere esecutivo, che ciascuno degli Istituti di *Credito fondiario* sia sciolto da un limite che non può essere se non d'impaccio, e che per le sue anticipazioni, e per l'interesse sopra queste, non abbia altra

efficaci e sicure, che non è d'uopo insistervi più oltre. Non rimangono che danni ... unanimemente riconosciuti, e che il Malthus stupendamente compendia allorché dice che "alterare l'agente della circolazione, è cangiare la distribuzione dei prodotti"».

⁶² *Ivi*, § VIII, p. 423.

⁶³ *Ivi*, § VIII, p. 424.

norma che quelle dettate dai proprii Statuti ed a cui la legge del *Credito fondiario* espressamente si riferisce»⁶⁴.

La Relazione finale contesta poi alla Banca Nazionale di avere: A) sottovalutato la contraffazione dei biglietti da 10 o da 5 lire; B) concesso al governo il prestito di 100 milioni in Obbligazioni dell'Asse ecclesiastico, in cambio dell'autorizzazione a trattenere in cassa 40 milioni in Vaglia del Tesoro; C) trasmesso fondi tra le proprie sedi e le succursali e le Tesorerie dello Stato, accrescendoli dai 171 milioni del 1862, ai 630 del 1866 e agli oltre 2 miliardi del 1867; D) aumentato l'aggio sul denaro dello Stato⁶⁵.

Successive critiche investono:

il ministero delle Finanze, per la mancata documentazione, generale e quotidiana, delle operazioni tra la Banca Nazionale e lo Stato;

la Direzione del Tesoro, per la rendicontazione saltuaria e confusa delle operazioni ordinarie e speciali i cui saldi avrebbero dovuto essere settimanali;

le somme pubbliche inutilizzate, talvolta cospicue;

il Tesoro, per avere negoziato i propri Buoni tra Stato e Istituti di credito, riscuotendo provvigioni che superavano il tasso d'interesse prefissato⁶⁶.

La Relazione finale di Lampertico sviluppa inoltre una minuziosa ricostruzione di altre *particolari speculazioni* e critica:

i rapporti tra la Banca Nazionale e lo Stato, nel loro insieme e giorno per giorno;

la differenza tra il valore dell'oro e delle banconote che la Società dell'Alta Italia per le strade ferrate ha pagato allo Stato e che lo Stato ha ceduto alla Casa Stern, con la Convenzione del 5 settembre 1866;

la vendita alla Banca Nazionale di titoli del prestito nazionale del 1866, a condizioni meno vantaggiose di quelle accordate a un contraente privato⁶⁷.

Si tratta allora di riformare gli Statuti della Banca Nazionale, adeguandoli alla necessità di ricostituire la riserva metallica: garanzia monetaria e *salvadanaio* che garantisce la continuità dei pagamenti, attraverso i prestiti esteri o le esportazioni; considerando l'aggio sull'oro e la rendita⁶⁸.

Le esperienze di Scozia, Francia e Belgio e il Congresso delle Camere di Commercio, che ha auspicato la formazione di Istituti di credito legati alla Banca Nazionale, ma da essa indipendenti, confermano che è possibile porre fine al monopolio di una Banca Unica. Per dare spazio alle forze, intellettuali, civili, economiche, che *hanno un'orbita di moto lor propria* e diversificare il

⁶⁴ *Ivi*, § XII, p. 431.

⁶⁵ *Ivi*, § XIII, p. 434.

⁶⁶ *Ivi*, § XIV, p. 436.

⁶⁷ *Ivi*, § XV, p. 438.

⁶⁸ «Intanto è un fatto che gli *statuti legali* del 1° ottobre 1859 rimasero, né più né meno, anche dopo che un *decreto reale* portò da 40 a 100 milioni il *capitale* della Banca, e la banca stessa ebbe a dichiarare che oramai sarebbe necessaria una revisione de' proprii Statuti; anzi, allorché applicò il *conto corrente* a interesse, nelle Provincie Meridionali, dichiarò che questo sarebbe un compenso per quei maggiori aiuti al commercio, che essa si riprometteva di poter portare mediante la riforma degli Statuti» (*ivi*, § XVI, p. 439).

sistema creditizio. Secondo l'esempio della *National Bank of England* che emetteva biglietti di banca, impegni di pagamento, biglietti al portatore e cambiali, legate alla Legge germanica di cambio, prima che al Codice napoleonico⁶⁹.

Questi corrispettivi di somme in *contanti* avrebbero incrementato gli affari insieme alla Legge che autorizzava gli Istituti di credito agricolo a emettere Buoni agrari pagabili a vista, adatti a un Paese come l'Italia, dove la divisione del lavoro era condizionata, nel credito e nell'industria, dalla modestia della ricchezza e degli affari⁷⁰.

D'altra parte, il ministro delle Finanze Cambrey Digny si era impegnato con la Camera e con il Paese a presentare un progetto di legge per l'abolizione del corso forzoso, aveva ribadito questo impegno in riunioni private, subito diventate di pubblico dominio e aveva richiamato la necessità di dare completa attuazione all'o.d.g. del 10 marzo 1868; così, anche nelle file della Commissione parlamentare d'inchiesta «... prevalse il partito dell'adozione dell'*Ordine del giorno* ...»⁷¹, da sottoporre alla sanzione della Camera.

Dopo aver proposto di ripianare i 378 milioni del debito dello Stato con la Banca Nazionale, la Relazione finale di Lampertico si concluse quindi allegando agli Atti:

I) l'o.d.g. di riforma degli Statuti della Banca Nazionale e dei suoi rapporti con lo Stato, sì da favorire il pubblico, approvato all'unanimità;

II) l'o.d.g. per una normativa sulla libertà e la pluralità delle Banche, che garantisse il corretto funzionamento degli Istituti di credito e di circolazione, approvato all'unanimità;

III) l'o.d.g. per risanare i bilanci, consolidare i Buoni del Tesoro, imporre un prestito forzoso alle classi agiate e negoziare all'estero, o all'interno, i beni nazionali dell'Asse ecclesiastico, presentato da A. Rossi, con il voto contrario di Lualdi e Seismit-Doda⁷².

Riassumendo, Lampertico criticò le motivazioni finanziarie e politiche del corso forzoso, il monopolio dell'emissione concesso alla Banca Nazionale e le omissioni di Antonio Scialoja, riprese la Legge Cordova che incrementava il piccolo commercio con 6 milioni in banconote di 1 lira e propose di contrastare le speculazioni, riformare gli Statuti della Banca Nazionale, autorizzare la pluralità delle Banche di emissione e ripristinare la convertibilità delle banconote.

Lo strumento per raggiungere questi obiettivi fu l'ordine del giorno: un'iniziativa rivolta alla Camera dei deputati, che ne rafforzò le facoltà ispettive, ma prese atto dei limiti delle Commissioni parlamentari d'inchiesta ribaditi dal nuovo Regolamento provvisorio e delegò la proposizione dei disegni di legge sul ripristino del corso legale agli Uffici della Camera dei deputati, al «Governo del Re» e, in particolare, al ministro delle Finanze Cambrey Digny.

⁶⁹ *Ivi*, § XVII, p. 442.

⁷⁰ *Ivi*, § XVIII, p. 446.

⁷¹ *Ivi*, § XIX, p. 449.

⁷² *Ivi*, § XX, p. 450.

Anche per questo è tuttora valido il giudizio del direttore della Banca d'Italia, Bonaldo Stringher, formulato nel 1924: «Classica la poderosa relazione, del 1868, in nome della Commissione d'inchiesta sul corso forzoso dei biglietti di banca, frutto di studi coscienziosi intorno alle banche di emissione, alla circolazione monetaria, ai cambi e ai movimenti di tesoreria; relazione che conchiudeva col proporre che fosse sollecitamente provveduto alla «convertibilità in valuta metallica dei biglietti di banca»⁷³.

10 - Istituzioni politiche e libertà economica

La critica delle relazioni tra Camera dei deputati, «Governo del Re» e corso forzoso negli anni di Firenze capitale sin qui svolta, ha verificato in particolare due impostazioni storiche e storiografiche.

La prima, una tendenza ideale e politica assai critica della storia italiana trasmessa fino alla metà degli anni Sessanta del Novecento, richiama l'attenzione sulla nomina delle compagini ministeriali di stretta osservanza dinastica con cui, negli anni di Firenze capitale, la «volontà sovrana» di Vittorio Emanuele assecondò le pressioni dei banchieri e degli uomini dell'alta finanza, riassorbendo le «pur lievissime concessioni in fatto di politica militare e di politica estera elargite nei momenti di maggiore incisività riformatrice della politica di Cavour»⁷⁴.

La seconda impostazione, maturata agli inizi degli anni Duemila, pone l'accento sul ritardo della modernizzazione italiana, sulla debolezza delle *leadership* successive a Cavour e sui limiti materiali e amministrativi di una nazione culturale diventata politica, ma «modesta per risorse agricole, fortemente arretrata sul piano industriale, priva delle grandi infrastrutture – strade, ferrovie, porti, telegrafi, scuole –, connotata da un elevatissimo tasso di analfabetismo», con una popolazione tra le più numerose in Europa e una limitata forza militare⁷⁵.

Intrecciando queste due chiavi interpretative si è voluto qui rafforzare la distinzione tra Monarchia assoluta, «Governo del Re» e «Governo parlamentare» ma, prima ancora, si è voluto rimarcare il fatto che la Corona sabauda, pur con-

⁷³ B. STRINGHER, *In memoria di Fedele Lampertico. Discorso [...] pronunciato nel Teatro Olimpico di Vicenza in occasione dell'inaugurazione del monumento a Lampertico*, Roma, Tipografia della Banca d'Italia, 1924, p. 14; R. MARTUCCI, *op. cit.*, in A. SENSALLES, *Fedele Lampertico...*, cit., p. 20 e n. 69; F. BONELLI, *Bonaldo Stringher 1854-1930*, Udine, Casamassima, 1986.

⁷⁴ E. RAGIONIERI, *I moderati toscani e la classe dirigente italiana negli anni di Firenze capitale* (1965), in ID., *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Bari, Laterza, 1967, pp. 141 e 134. In tale volume si vedano, dello stesso autore, anche: *Politica e amministrazione nello Stato unitario* (1961) e *Accentramento e autonomie nella storia dell'Italia unita* (1963). Cfr. pure G. CANDELORO, *op. cit.*, pp. 296-351.

⁷⁵ P. COLOMBO, *op. cit.*, pp. 362-368; R. MARTUCCI, *Storia costituzionale italiana...*, cit., pp. 23-25; G. ASTUTO, *L'amministrazione italiana. Dal centralismo napoleonico al federalismo amministrativo*, Roma, Carocci, 2009, pp. 75-97.

cedendo lo Statuto durante la «primavera dei popoli», tenne fermo il riferimento alla Carta *octroyée* dai Borbone, tornati sul trono francese dopo la sconfitta di Napoleone⁷⁶.

Scomparso Cavour, che aveva accresciuto l'autonomia del Governo dal Re, il sistema politico italiano, segnato dal paternalismo dello Statuto e dalla scelta conservatrice di escludere le masse dallo Stato, accentuò la propria torsione autoritaria, usando le istituzioni politiche per orientare la libertà economica; dalla diplomazia dei contrasti con la Santa Sede operata da Ricasoli, attraverso l'unificazione monetaria ispirata da Rattazzi e Sella, alla svolta reazionaria dei governi Menabrea-Cambray Digny.

In particolare, la Camera dei deputati esercitò, di concerto con il Re, il proprio potere legislativo, unificò il sistema monetario nazionale, prese contezza del gravissimo debito pubblico ereditato dal Regno di Sardegna e dagli altri Stati italiani preunitari, organizzò il Ministero delle Finanze e avviò la riforma della contabilità dello Stato, ma il «Governo del Re» fondò con Francia, Belgio e Svizzera l'Unione monetaria latina e usò la Convenzione di settembre e la «guerra per Venezia» per sottrarsi a ogni controllo.

Scialoja, ministro delle Finanze con La Marmora e Ricasoli, modificò la politica finanziaria di Sella, teorizzò il discutibile assoggettamento del sistema fiscale delle due Sicilie, considerato dispotico, all'efficiente sistema fiscale sardo piemontese, siglò il trattato liberista con la Francia, che favorì le industrie tessili piemontesi e lombarde, ma penalizzò l'insieme del sistema industriale italiano, e propose la tassazione delle proprietà fondiaria e dei redditi agrari: proposta suggestiva, ma irrealistica⁷⁷.

Promulgato il corso forzoso, il «Governo del Re» fronteggiò la crisi finanziaria e preparò la III guerra d'indipendenza, che in realtà fu un'ingloriosa guerra per Venezia, ma puntellò la *Corte* e rafforzò il potere politico dei Savoia. Come era già accaduto nella I guerra d'indipendenza, per la Lombardia, conclusasi con la durissima lezione austriaca a Carlo Alberto, e nella II guerra d'indipendenza, ancora per la Lombardia, con Cavour e malgrado Cavour.

⁷⁶ G. FLORIDIA, R. ORRÙ, L. SCIANNELLA, A. CIAMMARICONI (a cura di), *Lex facit regem, Rex facit legem*, antologia di documenti di Storia costituzionale, Teramo, arkè, 2005, *La Carta costituzionale francese*, 4 giugno 1814, pp. 329-333; R. MARTUCCI, *Storia costituzionale italiana...*, cit., pp. 35-36; E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, Parte I, Lo Stato «nuovo», 1. I problemi dell'unificazione, 2. La monarchia sabauda, 3. Lo Stato e la Chiesa, Storia d'Italia, vol. IV. *Dall'Unità a oggi*, t. III, Torino, Einaudi, 1976, p. 1683.

⁷⁷ R. FAUCCI, *op. cit.*, pp. 209-210 e 231-232. Proponendo la Legge sulla proprietà fondiaria e sul reddito agrario, Scialoja seguì, ma senza considerare la costituzione materiale italiana, l'impostazione finanziaria con cui, nel 1798, durante le guerre contro Napoleone, William Pitt *junior* aveva ottenuto dal Parlamento inglese l'approvazione dell'*income tax*: «... in Italia nel '66 la riforma vagheggiata dallo Scialoja e da altri si sarebbe risolta in un aggravio ingiustificato sui proprietari terrieri. Prevalse quindi – e correttamente – il concetto che l'imposta di ricchezza mobile e quella fondiaria non dovessero sovrapporsi» (E. BARONE, *Studi di economia finanziaria*, in *Id.*, *Scritti di finanza*, Padova, Cedam, 1970, p. 120). Cfr. pure G. MARONGIU, *op. cit.*, p. 180 e n. 42).

Guerre nazionali, certo, ma legate a dinamiche internazionali e attraversate da conflitti interni, *in primis* quello con la Chiesa cattolica romana; determinate cioè da interessi, classi, ceti, istituzioni, forze, economiche e politiche⁷⁸.

D'altra parte, l'Italia, raggiunse l'indipendenza nazionale, ma subì le conseguenze della Guerra civile americana, che colpì l'Europa con la penuria di metalli preziosi e con il crac della Borsa di Parigi.

Caduto Rattazzi e sconfitto Garibaldi, l'attuazione del programma cavouriano di Roma capitale fu rinviata.

L'uomo politico forte dei governi Menabrea, Cambray Digny, già ottimo gonfaloniere e sindaco di Firenze, dette il massimo impulso alla vendita dei beni ecclesiastici, dispose l'erogazione dei crediti ordinari, la stabilizzazione dei titoli di Stato e il consolidamento del debito, incentivò il credito fondiario e consolidò la scelta di campo filofrancese.

La Commissione parlamentare d'inchiesta del 1868 sul corso forzoso – nominata dalla Camera dei deputati su proposta di Corsi, ex prefetto di Firenze e primo firmatario della Legge sulle Camere di Commercio, e di A. Rossi, imprenditore tessile veneto – approfondì la conoscenza del sistema bancario nazionale sul quale il M.A.I.C. aveva esercitato il suo potere di controllo anche durante l'interim di Cambray Digny, dal 27 ottobre, al 28 novembre 1867; prima di Broglio.

La Commissione studiò le condizioni generali della circolazione cartacea e i rapporti tra gli Istituti di emissione, il governo e le pubbliche amministrazioni e ascoltò una serie di interlocutori: il Direttore generale della Banca Nazionale, i presidenti delle Camere di commercio, l'ex ministro delle Finanze e il nuovo.

Il Parlamento approvò intanto la Legge sul macinato, che creò le condizioni per risanare il bilancio dello Stato, scaricandone i costi sui contadini.

Cordova mediò tra le proposte della Commissione e del ministro delle Finanze Cambray Digny, fissò il tetto di emissione delle banconote forzose a 700 milioni, ma incrementò la circolazione delle banconote di 1 lira, sino a 6 milioni.

Uscito di scena Cordova, il II governo Menabrea-Cambray Digny ottenne dalla Camera l'approvazione della Legge sul monopolio dei tabacchi, che ne concedeva l'esercizio per quindici anni a un pool di banchieri e di uomini d'affari, in cambio di un'anticipazione di 180 milioni e di un canone fisso pari al 40% degli utili.

La Camera dei deputati votò il nuovo Regolamento provvisorio, disciplinando le Commissioni parlamentari d'inchiesta.

Lampertico continuò l'impostazione di Cordova, preparò e presentò la Relazione finale che ricostruì la formazione del sistema bancario nazionale, fondato sugli Statuti della Banca Nazionale nel Regno di Sardegna e sulla struttura territoriale della Banca Nazionale nel Regno d'Italia, articolata in agenzie e sportelli e nelle funzioni di sconto, deposito e circolazione, necessarie per trasformare il risparmio, in credito⁷⁹.

⁷⁸ Sull'idea di nazione, vedi L. SALVATORELLI, *Il pensiero politico italiano*, Torino, Einaudi, 1971, pp. 753-754.

⁷⁹ «Le motivazioni che guidarono la Banca nell'apertura di sedi e succursali su tutto il territorio nazionale, analogamente a quanto verificatosi negli anni cinquanta, sono riassumibili nella ne-

Tutto questo mentre il sistema monetario italiano che era legato alla *Clearing House* di Londra e aveva quale riferimento il sistema monetario francese e faceva parte dell'Unione monetaria latina, aveva rinunciato a unificare nella Banca d'Italia la *Banca Nazionale nel Regno d'Italia* e la *Banca Nazionale Toscana*⁸⁰.

Perciò la Relazione finale di Lampertico tacciò la Banca Nazionale di avere sottovalutato i gravi fenomeni speculativi legati al corso forzoso e chiese a Cambay Digny, che favoriva gli industriali tessili in Piemonte e nel Veneto, ma avvantaggiava soprattutto gli interessi della rendita urbana e ferroviaria, di svolgere un controllo più efficace di quello esercitato da Scialoja. Per contrastare l'instabilità monetaria, la scomparsa del contante metallico e la rarefazione dei commerci, punire le irregolarità e ridefinire i rapporti tra la Banca Nazionale e lo Stato.

In conclusione, se Lampertico, applicando l'idea della libertà economica alle istituzioni politiche della nazione italiana, contribuì a rafforzare il «Governo Monarchico Rappresentativo», limitò il peso della legislazione classista e difese gli interessi privati che coincidevano con quelli della comunità, il «Governo del Re» impedì il collasso finanziario dello Stato, quintuplicò con il corso forzoso la quantità delle banconote in circolazione e favorì le esportazioni, ma pose le premesse per controllare la Banca Nazionale, penalizzò le importazioni, favorì i debitori e penalizzò i creditori⁸¹.

cessità di assicurare la presenza dell'Istituto nelle aree commerciali, così come in località che potessero svolgere la funzione di punti di appoggio per la diffusione e il cambio del biglietto» (L. CONTE, *op. cit.*, p. 237).

⁸⁰ Sella, nel proporre di unificare la *Banca Nazionale nel Regno d'Italia* e la *Banca Nazionale Toscana* nella Banca d'Italia, «oltre ai progetti di Cavour, [...] si ispirava dichiaratamente alla riforma con cui, nel 1834, tutto il denaro presente nelle casse dello Scacchiere era stato trasferito in un unico conto corrente presso la Banca d'Inghilterra. Nella stessa occasione era stata realizzata la riforma della contabilità nazionale: da allora il Tesoro inglese conosceva giornalmente le entrate e le spese del Regno e il mese successivo alla chiusura dell'anno finanziario presentava al parlamento il conto di tutte le operazioni eseguite» (F. SALSANO, *op. cit.*, pp. 116-117).

⁸¹ Cfr. Q. SELLA, *Provvedimenti proposti dalla Commissione d'inchiesta sul corso forzoso*, Discorso pronunciato alla Camera dei deputati, li 2 agosto 1868, in ID., *Discorsi*, 5 voll., Roma, Tipografia della Camera dei Deputati, 1888, vol. II, pp. 130-167; F. SALSANO, *op. cit.*, pp. 138-145.