

*Antonio Natali*<sup>1</sup>

IL GOVERNO DEL TERRITORIO NELL'ITALIA UNITA:  
DAL PENSIERO RISORGIMENTALE AL MODELLO CRISPI

TERRITORIAL GOVERNMENT IN UNIFIED ITALY:  
FROM RISORGIMENTO THOUGHT TO THE CRISPI MODEL

*Abstract*

L'articolo esamina il passaggio dai presupposti risorgimentali, fondativi dello Stato unitario, all'azione di governo dei Ministeri crispini, ricostruendo le principali linee evolutive dell'assetto territoriale dell'ordinamento giuridico nel periodo 1861–1896. L'analisi si concentra sulla configurazione del modello centralistico quale principio ordinatore del sistema amministrativo, con particolare riguardo al ruolo dell'istituto prefettizio quale organo di raccordo tra amministrazione statale e articolazioni territoriali. In tale prospettiva, le riforme promosse sotto Francesco Crispi sono esaminate come momenti di ridefinizione dell'equilibrio tra centro e periferia, attraverso un ampliamento delle competenze e degli strumenti di intervento dell'autorità statale, anche alla luce dei coevi modelli europei di organizzazione amministrativa, evidenziandone l'incidenza sull'assetto delle funzioni pubbliche, sulla distribuzione delle competenze e sui meccanismi di controllo e vigilanza. L'indagine si estende altresì agli effetti sistemici derivanti da tali trasformazioni, con specifico riferimento al consolidamento di un paradigma amministrativo improntato alla centralizzazione e alla uniformazione degli assetti territoriali. In questa chiave, le persistenti differenziazioni territoriali sono analizzate non in termini politici, bensì quali esiti giuridici delle modalità di attuazione e applicazione del modello amministrativo adottato. Nel complesso, il contributo intende offrire una ricostruzione in chiave giuridico-istituzionale delle dinamiche che caratterizzano l'evoluzione dell'ordinamento statale italiano

<sup>1</sup> Viceprefetto, dottore di ricerca.

tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, con particolare attenzione ai profili strutturali e funzionali dell'amministrazione pubblica.

*Parole chiave: Risorgimento – Italia postunitaria – Costruzione dello Stato – Stato nazionale – Sistemi giuridici – Governo del territorio – Centralismo amministrativo – Prefetture – Riforme amministrative – Mezzogiorno – Sistemi delle autonomie.*

This article examines the transition from the Risorgimento foundations of the Italian unified state to the governmental action of the Crispi ministries, reconstructing the principal lines of development in the territorial organization of the legal system in the period 1861–1896. The analysis focuses on the configuration of the centralist model as the organizing principle of the administrative system, with particular regard to the role of the prefect as an institutional link between the state administration and territorial structures. From this perspective, the reforms promoted under Francesco Crispi are examined as moments of redefinition of the balance between the centre and the periphery, through an expansion of the competences and instruments of intervention of the state authority. These developments are analyzed also in light of contemporary European models of administrative organization, highlighting their impact on the structure of public functions, the allocation of competences, and the mechanisms of control and supervision. The inquiry further extends to the systemic effects arising from these transformations, with specific reference to the consolidation of an administrative paradigm characterized by centralization and the standardization of territorial arrangements. Within this framework, persistent territorial differentiations are interpreted not in political terms, but rather as juridical outcomes of the modalities of implementation and application of the adopted administrative model. Overall, the article aims to provide a legal-institutional reconstruction of the dynamics underlying the evolution of the Italian state system between the late nineteenth and early twentieth centuries, with particular attention to the structural and functional profiles of public administration.

*Keywords: Risorgimento – Post-unification Italy – State-building – Nation-State – Legal systems – Territorial governance – Administrative centralization – Prefectures – Administrative reforms – Southern Italy (Mezzogiorno) – System of local autonomies.*

### 1. *Il territorio nel pensiero risorgimentale*

L'idea di "nazione" che affiora tra la fine del Settecento e la prima metà dell'Ottocento esonda da una dimensione puramente culturale o linguistica, radicandosi in una precisa concezione dello spazio: uno spazio da unificare, razionalizzare e governare<sup>2</sup>. In questo senso, il territorio costituisce non più soltanto il luogo fisico della nazione, ma ne diviene strumento e forma di riconoscimento e di legittimazione<sup>3</sup>.

Muovendo da tali premesse, nel pensiero risorgimentale la questione territoriale va ad occupare un ambito naturalmente rilevante, benché spesso implicito: nelle riflessioni sulla costruzione dello Stato e sull'identità nazionale, autori illustri – Vincenzo Cuoco, Giuseppe Mazzini, Carlo Cattaneo – pur con approcci differenti, avevano riconosciuto nella riorganizzazione del territorio uno dei presupposti per l'emancipazione, politica e civile, del popolo: se per Mazzini l'unità territoriale era funzionale alla vocazione storica dell'Italia nel contesto

<sup>2</sup> Già dalla fine del Seicento le teorie più avanzate individuavano il fondamento dell'unità dello Stato nella sovranità del monarca, *indivisible et absolu*, senza altri limiti se non quelli imposti dalle leggi di Dio e di natura: J. BODIN, *Les six livres de la République: Un abrégé du texte de l'éd. de Paris de 1583*, LGF/Le Livre de Poche, Parigi 1993. Su tali basi, quasi un secolo dopo, Hobbes poteva descrivere lo Stato come un'entità necessaria per evitare il caos e la guerra di tutti contro tutti, sorretta da un potere assoluto e indivisibile, affidato a un sovrano che garantisca l'ordine (T. HOBBS, *Leviathan*, Cambridge, 1996). Tali teorizzazioni avevano posto le basi di quell'organizzazione dei regni europei nel Settecento che, in Italia, aveva determinato un ampio mosaico regionale: il Regno di Sardegna, il Regno di Napoli, il Granducato di Toscana, lo Stato Pontificio, il Ducato di Milano, il Regno di Sicilia, la Repubblica di Venezia, altre piccole entità.

<sup>3</sup> Il tema è approfondito in A.M. BANTI, *Il Risorgimento italiano*, Laterza, Bari 2008, pp. 34 e ss., che si sofferma in particolare sul Saggio storico sulla rivoluzione napoletana del 1799 di Vincenzo Cuoco.

europeo, per Cattaneo essa doveva fondarsi su un equilibrio tra autonomismo e coesione nazionale, in quella prospettiva federalista destinata a essere marginalizzata nel percorso unitario<sup>4</sup>. La tensione tra centralismo e pluralismo, già presente nel dibattito risorgimentale e proseguita oltre, segnerà una linea di frattura persistente nella storia amministrativa dell'Italia unita<sup>5</sup>.

## 2. *Le prime politiche territoriali del Regno d'Italia (1861–1887)*

Il Regno appena proclamato si trovò ad affrontare l'esigenza di tradurre l'unità giuridica in un'effettiva integrazione. La soluzione più immediata fu ricorrere al paradigma centralistico, ispirato al modello napoleonico e suggerito dalla recente esperienza del Regno di Sardegna<sup>6</sup>. Quell'ordinamento aveva visto consolidarsi una rigida gerarchia tra centro e periferia, imperniata sui prefetti quali figure decisive per l'attuazione delle direttive governative a livello locale<sup>7</sup>. A pochi mesi dall'unità d'Italia, infatti, terminati i lavori della Commissione temporanea presso il Consiglio di Stato voluta da Cavour, e ritirati i disegni di legge di orientamento regionalista<sup>8</sup>, il regio decreto 9 ottobre 1861,

<sup>4</sup> G. PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento. La nascita dell'Italia contemporanea (1770–1922)*, Bruno Mondadori, Milano 1999, pp. 161 ss.; A.M. BANTI, *Il Risorgimento italiano*, cit., p. 181.

<sup>5</sup> L. BLANCO, *I confini dell'unificazione*, in AA.VV., cur. L. Blanco, *Ai confini dell'Unità d'Italia. Territorio, amministrazione, opinione pubblica*, Università degli Studi di Trento, Trento 2015, pp. 13-40.

<sup>6</sup> F. BONINI, *Storia della pubblica amministrazione in Italia*, Le Monnier, Firenze 2004, pp. 8 ss., in particolare sulle scelte di impianto effettuate già dalla metà dell'Ottocento.

<sup>7</sup> AA.VV., cur. A. Ricci, L. Montevecchi, *Francesco Crispi. Costruire lo Stato per dare forma alla nazione*, Rubettino, Soveria Mannelli 2010, e in particolare i contributi di G. TOSATTI, *Crispi ministro dell'interno*, ivi, pp. 251-261 e di G. MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, ivi, pp. 263-271. In una prospettiva generale, F. BONINI, *Francesco Crispi e l'unità. Da un progetto di governo a un ambiguo mito politico*, Carocci, Roma 1997.

<sup>8</sup> Il riferimento, in particolare, è alle proposte dei Ministri dell'Interno Luigi Carlo Farini e Marco Minghetti, succedutisi nei primi governi Cavour. Si veda R. GHERARDI, s.v. «Marco Minghetti», in *Dizionario Biografico degli Italiani* (DBI), vol. 74, Istituto

n. 250, su delega al Governo nello stesso giorno, consolidò la linea centralista, accrescendo i poteri del governatore, che assunse il titolo di «prefetto», e dell'intendente, che divenne «sotto-prefetto»<sup>9</sup>, così come i rispettivi consiglieri, di governo e di intendenza, divennero consiglieri di prefettura<sup>10</sup>. Quattro anni dopo, le disposizioni di unificazione amministrativa, approvate con legge 20 marzo 1865, n. 2248, nell'estendere la legislazione piemontese al nuovo territorio nazionale, rafforzarono il sistema prefettizio, inquadrandolo quale struttura portante del raccordo tra centro e periferia<sup>11</sup>.

Nell'Italia postunitaria, segnata da profonde disomogeneità sociali, culturali ed economiche, quella scelta intendeva assicurare alla neonata entità, il più rapidamente possibile, un'agognata uniformità, innanzitutto giuridica e amministrativa. Quell'opzione, tuttavia, si rivelò carica di difficoltà, soprattutto nel Mezzogiorno dove la presenza del nuovo Stato, sin dai primordi, aveva generato resistenze e disaffezioni<sup>12</sup>.

dell'Enciclopedia Italiana - Treccani, Roma 2010, che riporta l'autorevole giudizio crociano secondo cui il disegno Minghetti del 1861 qualora approvato «avrebbe risparmiato gli inconvenienti e i danni dell'accentramento», cfr. B. CROCE, *Storia d'Italia dal 1871 al 1915*, Laterza, Bari 1973.

<sup>9</sup> Sulle ipotesi di periodizzazione del sistema amministrativo italiano, anche con riguardo ai rapporti politica-amministrazione, si rinvia a S. SEPE, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-2017)*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018. Sul sovrintendente negli stati preunitari, anche quale antesignano dell'istituto prefettizio, si veda A. DE MARTINO, *La nascita delle intendenze. Problemi della amministrazione periferica nel Regno di Napoli (1806-1815)*, Jovene, Napoli 1984; più in generale, L. MANNORI, B. SORDI, *Storia del diritto amministrativo*, Laterza, Bari 2013, in particolare per la disamina dell'amministrazione intendentizia nella Francia del Cinquecento, pp. 102 e ss.

<sup>10</sup> La tabella allegata, concernente gli assegni di rappresentanza per le prefetture, ne elenca 59 a quella data.

<sup>11</sup> Si veda L. LACCHÈ, *Scheda bibliografica su 150° dell'unificazione amministrativa italiana (legge 20 marzo 1865, n.2248, in Storia Amministrazione Costituzione, Annale dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica*, n. 23 (2015), pp. 443 ss.

<sup>12</sup> PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento.*, cit., pp. 236 ss., che riconduce l'origine stessa della questione meridionale alla pubblicazione delle Lettere meridionali di Pasquale Villari, nel 1875. Si veda anche R. DE LORENZO, *Frontiere e confini: la ridefinizione amministrativa del territorio del Regno delle Due Sicilie come cross cultural change*, in Aa.Vv.. cur. Blanco, *Ai confini dell'Unità d'Italia*, cit., pp. 267 ss.

Nello stesso periodo le politiche territoriali si concentravano sulla creazione di una rete infrastrutturale, sulla riorganizzazione delle circoscrizioni, amministrative e giudiziarie, sull'estensione del controllo alle aree periferiche o arretrate<sup>13</sup>.

Emerge in questa fase, con crescente rilevanza, la questione dell'ordine pubblico, connotata dall'impiego sistematico dell'esercito e delle forze dell'ordine per reprimere il brigantaggio e consolidare la presenza statale<sup>14</sup>. Tali interventi, pur dettati da bisogni urgenti di stabilità, finirono per condurre a una visione del territorio come spazio da disciplinare e da controllare, più che ambito da valorizzare, e posero le premesse per una lunga stagione di squilibri e distonie tra governo centrale e autonomie locali<sup>15</sup>.

### 3. Francesco Crispi e la gestione del territorio

È questo il contesto nel quale si inserisce l'ascesa di Francesco Crispi alla guida del Governo. Giurista e avvocato<sup>16</sup>, protagonista della

<sup>13</sup> F. BONINI, *Strutture statuali e realtà amministrative locali nei decenni centrali dell'Ottocento*, in AA.VV., curr. A. Giorgi, S. Moscadelli, G.M. Varanini, S. Vitali, *Erudizione cittadina e fonti documentarie Archivi e ricerca storica nell'Ottocento italiano (1840-1880)*, Firenze University Press, Firenze 2019.

<sup>14</sup> PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento*, cit., pp. 227 ss.

<sup>15</sup> F.S. NITTI, *Eroi e briganti*, Pierro, Napoli 1899, analizza il brigantaggio postunitario come fenomeno sociale e politico, distinguendo tra criminalità individuale e protesta collettiva; ID., *Nord e Sud*, Roux e Viarengo, Torino, 1900, analisi delle disuguaglianze tra Nord e Sud Italia dopo l'Unità, di contenuto economico e statistico, volta a dimostrare che il Mezzogiorno sia stato penalizzato dalle politiche fiscali e infrastrutturali unitarie. Si veda anche F. LA MANNA, *Francesco Crispi e le amministrazioni locali tra due rivoluzioni (1848-60)*, in *Meridiana*, n. 98 (2020), pp. 195-216.

<sup>16</sup> Sulla formazione giuridica e sull'attività forense di Crispi, C. DUGGAN, *Francesco Crispi, 1818-1901: From Nation to Nationalism*, Oxford University Press, Oxford 2002, che si sofferma sul periodo antecedente alla politica, caratterizzato dalla professione forense a Napoli e dal forte intreccio con l'impegno pubblico preunitario, evidenziando l'influenza della formazione giuridica sullo stile politico. Interessante è la raccolta curata da P. LICATA, *Carte legali Francesco Crispi (1843-1901)*, in Archivio di Stato di Palermo, con inventario disponibile in <https://saassipa.cultura.gov.it/wp-content/uploads/2024/05/176-A-Carte-legali-Francesco-Crispi.pdf>, che ordina documenti che vanno dal periodo dalla laurea (1843) alla morte (1901), le cause civili e pe-

rivoluzione siciliana<sup>17</sup> e della spedizione dei mille<sup>18</sup>, di formazione mazziniana<sup>19</sup> e garibaldina<sup>20</sup>, Crispi, anche a seguito delle prime esperienze ministeriali, aveva maturato una visione dello Stato fortemente

nali, i pareri legali richiestigli anche dopo l'Unità, quando era già parlamentare. La partecipazione dei giuristi alla costruzione unitaria è dimostrata dal fatto che in quell'epoca, e fino al fascismo, i presidenti del Consiglio dei ministri furono pressoché tutti laureati in giurisprudenza, con le eccezioni di Farini e Lanza (medicina), La Marmora e Pelloux (accademia militare), Menabrea (ingegneria). Si veda M. MISSORI, *Governi, alte cariche dello Stato, alti magistrati e prefetti del Regno d'Italia*, Roma 1989 in <https://archiviodistatotorino.cultura.gov.it/strumenti/governi-alte-cariche-stato/>.

<sup>17</sup> Nel corso della sommossa antiborbonica, iniziata a Palermo il 12 gennaio 1848, guidata dal Comitato generale del liberale Ruggero Settimo, Crispi fu responsabile della difesa e, in seguito, deputato del Parlamento autonomo. Con l'approssimarsi della restaurazione borbonica, il 27 aprile 1849 partì per Marsiglia, risultando tra i beneficiari dell'amnistia promulgata da re Ferdinando il 9 maggio successivo. DUGGAN, *Francesco Crispi*, cit., pp. 55 ss.

<sup>18</sup> Nel giugno 1859 Crispi tornò in Italia e, proclamatosi repubblicano e sostenitore dell'unità nazionale, viaggiando con passaporti falsi, visitò due volte le città siciliane per preparare il movimento insurrezionale del 1860 e, brevemente, la Grecia nell'ottobre 1859. Si impegnò per convincere Garibaldi ad avviare la Spedizione, che sbarcò in Sicilia l'11 maggio 1860 e portò infine a un plebiscito che annesse Napoli e la Sicilia al Regno di Sardegna. DUGGAN, *Francesco Crispi*, cit., pp. 216 ss.

<sup>19</sup> Sul rapporto con Mazzini, che Crispi aveva frequentato negli intensi anni londinesi, dal 1855 al 1859, inframezzati dal periodo parigino, G. PALAMENGGI CRISPI, *Repubblica e Monarchia: il diverbio Mazzini/Crispi*, L.G., Roma 2014, raccoglie lo scambio epistolare tra i due, provocato da un intervento di Crispi alla Camera, il 18 novembre 1864, nella discussione sul trasferimento della Capitale da Torino a Firenze («la monarchia ci unisce e la repubblica ci dividerebbe»), che suscitò una prima lettera di Mazzini, in forma di libro, ripreso da più giornali, cui Crispi rispose con un opuscolo, che egli stesso definì «un programma politico», fatto stampare a Torino e a Napoli, al quale Mazzini rispose con una ulteriore lettera, che sancì la fine dell'amicizia. Sullo stesso tema, V.G. PACIFICI, *Crispi e Mazzini. La rottura*, in *Rassegna storica del Risorgimento*, 2 (1981), pp. 169-197.

<sup>20</sup> Sul rapporto tra Crispi e Garibaldi, G. GANGEMI, *Francesco Crispi: un leader garibaldino e un capo di governo che divide ancora*, in *Alta Terra di Lavoro*, 2024, <https://www.altaterradilavoro.com/francesco-crispi-un-leader-garibaldino-e-un-capo-di-governo-che-divide-ancora>, ripercorre il ruolo di Crispi a capo dell'ala politica del movimento risorgimentale siciliano, sottolineando come fu proprio lui a convincere Garibaldi a intraprendere la Spedizione dei Mille e come, dopo il ritiro di Garibaldi a Capraia, egli divenne il leader della Sinistra storica, passando dalla militanza rivoluzionaria a una posizione di potere istituzionale.

centralizzata, ispirata al modello bismarckiano<sup>21</sup> e al culto dell'efficienza amministrativa<sup>22</sup>: “da fervente democratico e mazziniano, si trasformò progressivamente in un sostenitore di uno Stato forte, centralizzato e autoritario”<sup>23</sup>.

Nei suoi quattro mandati alla guida del governo (i primi due dal 1887 al 1891<sup>24</sup>, il terzo e il quarto dal 1893 al 1896<sup>25</sup>), egli si trovò, sul piano storico e giuridico, a dover dare una risposta salda, sia pur progressiva, alle questioni strutturali del Regno recentemente unito<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> DUGGAN, *Francesco Crispi*, cit., dedica un capitolo (*The Shadow of Bismarck, 1871–1878*) all'influenza del cancelliere tedesco su Crispi, nella logica di una politica autoritaria, nazionalista e anticlericale.

<sup>22</sup> MELIS, *Francesco Crispi e le riforme*, cit. Sull'evoluzione del Regno sotto i Savoia, D. MACK SMITH, *Italy and its monarchy*, Yale University Press, Yale 1989, pp. 91 ss. Sulla politica estera crispina, F. CHABOD, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, Laterza, Bari 1997, evidenzia i profili di nazionalismo nonché le contraddizioni con la politica interna, fino alla disfatta di Adua, in particolare, evidenziando come Crispi non fu mai un uomo di equilibrio e come anche la sua politica estera fosse dominata da impulsi e volontà di potenza non sempre accompagnati da una visione realistica.

<sup>23</sup> DUGGAN, *Francesco Crispi*, cit., pp. 412–420.

<sup>24</sup> Il primo Governo Crispi si formò il 29 luglio 1887, su incarico di re Umberto I, a seguito della morte di Agostino Depretis, in un clima di tensioni sociali e crisi economiche, grazie all'appoggio, a favore dell'allora Ministro dell'interno, non soltanto della Sinistra storica ma anche di ambienti monarchici e nazionalisti. Crispi, primo presidente di origini meridionali, mantenne la carica di Ministro dell'interno e vi aggiunse, dopo il rifiuto di Costantino Nigra, quella di Ministro degli esteri. Dimissionario il 28 febbraio 1889, gli succederà il secondo Governo Crispi, in carica dal 9 marzo successivo a fino al 6 febbraio 1891. Per un esame delle condizioni politiche della formazione del primo governo crispino R. ROMANELLI, *Francesco Crispi e la riforma dello Stato nella svolta del 1887*, in *Quaderni storici*, vol. 6, n. 18 (1971), pp. 763-834, nonché in ID., *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Il Mulino, Bologna 1995, pp. 279 ss.

<sup>25</sup> Il terzo Governo Crispi giurò il 15 dicembre 1893, sempre innanzi a re Umberto I, succedendo al Governo Giolitti, travolto dallo scandalo della Banca Romana, in un contesto estremamente delicato, segnato da una grave crisi finanziaria, con la prospettiva di inasprimenti fiscali e tagli alla spesa. Dimissionario dal 5 giugno 1894, gli subentrerà il quarto Governo Crispi, che resterà in carica dal 14 giugno 1894 al 10 marzo 1896. Per una disamina della nascita di quella compagine R. ROMANELLI, *Il comando impossibile*, cit. p. 314 e ss.

<sup>26</sup> R. GIUFFRIDA, *Francesco Crispi e il problema della riforma delle strutture ammi-*

Crispi, innanzitutto, mirò al consolidamento dell'unità nazionale attraverso il rafforzamento del modello cavouriano e, quindi, operò sulla riforma organizzativa dell'amministrazione pubblica, centrale e locale, per la razionalizzazione dell'apparato burocratico, il controllo capillare del territorio con l'estensione dei compiti dello Stato anche ai fini dell'erogazione di servizi, la presenza pervasiva nelle periferie, innanzitutto nel Mezzogiorno, da lui stesso ritenuto il punto debole del complessivo programma postunitario<sup>27</sup>.

Egli divenne in tal modo una figura decisiva nel graduale passaggio dallo stato liberale allo stato amministrativo<sup>28</sup>, e dalla prima alla seconda unificazione amministrativa<sup>29</sup>.

Nel suo disegno della Stato quale organismo unitario e gerarchico, promosse la riorganizzazione delle forze dell'ordine, l'introduzione di misure straordinarie per il mantenimento dell'ordine pubblico<sup>30</sup>, il potenziamento dell'istituto prefettizio<sup>31</sup> in materia di sicurezza e di vigilanza sugli enti locali, altresì con poteri straordinari, introdotti dal relativo testo unico (1889), per la repressione del dissenso e la gestione delle emergenze, come lo scioglimento di associazioni ritenute sover-

*nistrative dello Stato italiano*, in *Rassegna storica del risorgimento*, f. II (1966), pp. 277 ss.: l'autore osserva come nel breve periodo tra il 1887 e il 1890 Crispi realizzò un vasto piano di riforme delle strutture amministrative statali che tuttavia non conseguiva a un'opera improvvisata bensì «appare il portato di una lunga e meditata elaborazione» che ha lasciato nell'ordinamento dello Stato italiano tracce molto profonde».

<sup>27</sup> Sul carattere del risorgimento napoletano e italiano in genere si leggano le pagine di B. CROCE, *Storia del Regno di Napoli*, Laterza, Bari, ed. 1984, part. pp. 241 ss.

<sup>28</sup> AA.VV., cur. A. Mazzacane (a cura di), *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia fra Otto e Novecento*, Jovene, Napoli 1996.

<sup>29</sup> G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana*, Il Mulino, Bologna 2020, part. cap. II.

<sup>30</sup> Si vedano TOSATTI, *Crispi ministro dell'interno*, cit. e MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, cit. Si veda anche G. ARMAO, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, Palermo University Press, Palermo 2023.

<sup>31</sup> Sull'istituto prefettizio dal 1861 all'epoca giolittiana si veda A. NATALI, *Formazione dello stato unitario e sistemi delle autonomie: il ruolo dei prefetti*, in *Giustamm*, (2023); sul rapporto tra Crispi e i prefetti, anche sul piano epistolare, T. PALAMENGGI-CRISPI, *Carteggi politici inediti di Francesco Crispi (1860-1900)*, Universelle Impr. polyglotte, Roma 1912.

sive, la limitazione della libertà di stampa, la dichiarazione dello stato d'assedio<sup>32</sup>.

In continuità con l'impostazione del periodo postunitario, ma con un'intensità inedita, Crispi mirò a consolidare il controllo del governo centrale sulle stesse articolazioni periferiche statali e a limitare l'autonomia locale, rafforzando il ruolo degli organi statali sul territorio<sup>33</sup>.

In questo assetto un ruolo fondamentale, quale rappresentante del potere esecutivo nei territori, fu assunto dall'istituzione prefettizia. Istituiti secondo il modello francese<sup>34</sup>, con Crispi i prefetti postunitari divennero rapidamente il fulcro del controllo statale nelle province, muniti di ampie prerogative in materia di ordine pubblico, di amministrazione locale e di vigilanza sugli enti territoriali: essi rappresentavano l'autorità dello Stato fungendo da intermediari tra il centro e la periferia e operando in modo attento e funzionale alla graduale uniformazione delle prassi e delle politiche locali<sup>35</sup>.

Nel quadro delle riforme crispine i prefetti furono investiti anche

<sup>32</sup> Per un'approfondita analisi dell'assiduo ricorso, in quel periodo, a strumenti emergenziali e poteri straordinari si veda C. LATINI, *Governare l'emergenza. Delega legislativa e pieni poteri in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano 2005; ID., *L'emergenza e la disgrazia. Terremoto, guerra e poteri straordinari in Italia agli inizi del Novecento*, in *Historia et ius*, n. 13 paper 5, (2018), pp. 1-22; ID., *Solidarietà ed emergenza*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022.

<sup>33</sup> MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, cit.; F.G. SCOCA, *Recensione a Gaetano Armao, Francesco Crispi e le riforme amministrative*, in *Nuove Autonomie*, n. 2 (2023), p. 950, che osserva: «Il disegno riformatore era chiaro e definito fin dai suoi primi interventi nelle discussioni parlamentari».

<sup>34</sup> Nella Francia attraversata dai riflessi istituzionali della Rivoluzione, Napoleone, attraverso la legge del 28 pluviôse anno VIII, nel quadro della riforma dei dipartimenti, aveva introdotto, in luogo degli intendenti, le figure del prefetto e sottoprefetto, conferendogli l'autorità centrale negli arrondissements, peraltro dando esempio di una ulteriore reminiscenza dell'antica Roma, coerente con l'idea di ripetizione storica persistente nel neoclassicismo rivoluzionario francese. Si vedano L. ANTONELLI, *I prefetti dell'Italia napoleonica*, Il Mulino, Bologna 1983; A. NATALI, *I Prefetti in Italia: un'introduzione storica*, in *Quaderni del Sinpref*, n. 1 (2023), pp. 9-14; *Histoire des préfets*, in [www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Histoire/Histoire-des-prefets](http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Histoire/Histoire-des-prefets); F. BENIGNO, D. DI BARTOLOMEO, *Napoleone deve morire. L'idea di ripetizione storica nella Rivoluzione francese*, Salerno Ed., Roma 2020.

<sup>35</sup> BONINI, *Storia della pubblica amministrazione*, cit., pp. 35 ss.

di misure repressive verso movimenti operai e contadini, configurando la loro azione in termini non solo amministrativi ma anche di controllo politico<sup>36</sup>.

Al contempo Crispi propugnò l'idea dello Stato modernizzatore, soprattutto per le aree ritenute marginali, favorendo l'attività infrastrutturale e l'industrializzazione<sup>37</sup>.

Significativa fu l'attività regolamentare, per uniformare le prassi amministrative, rafforzare la disciplina degli uffici<sup>38</sup>, determinare più precisi confini con il potere giurisdizionale<sup>39</sup>, perseguendo un obiettivo duplice: da un lato, accrescere l'efficacia dell'azione pubblica in un contesto ancora segnato da intense resistenze locali; dall'altro, propugnare la concezione dello Stato come ente sovraordinato, investito da una missione superiore, financo pedagogica e civilizzatrice<sup>40</sup>. In questo senso, la centralizzazione fu non solo una scelta tecnica, ma anche un progetto culturale, inteso a forgiare un'identità nazionale coesa, e perseguire tale scopo anche attraverso il controllo dello spazio e delle istituzioni<sup>41</sup>.

#### 4. *Le riforme amministrative e la centralizzazione del potere*

In quella temperie e in continuità con alcune innovazioni introdotte da Ministro dell'interno<sup>42</sup>, Crispi promosse importanti riforme am-

<sup>36</sup> Tali misure furono applicate, ad esempio, nella repressione dei Fasci Siciliani (1893–1894), per la cui disamina si rinvia a S. LUPO, *L'unificazione italiana. Mezzogiorno, rivoluzione, guerra civile*, Roma, 2011, che interpreta quell'evento, nel passaggio dal repubblicanesimo al liberalismo autoritario, come manifestazione dell'incapacità dello Stato liberale di integrare le masse popolari nel nuovo ordine nazionale e momento emblematico della frattura tra Stato e società nel Sud.

<sup>37</sup> PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento*, cit., pp. 261 ss.

<sup>38</sup> «La legge elettorale è il testamento politico delle assemblee», in F. CRISPI, *Pensieri e profezie, raccolti da T. Palamenghi-Crispi*, Tipografia del Senato, Roma 1920.

<sup>39</sup> COCA, *Recensione a Gaetano Armao*, cit., p. 951.

<sup>40</sup> PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento*, cit., pp. 358 ss.

<sup>41</sup> «Nel nostro paese non è la libertà che manca; ne abbiamo quanta in Inghilterra. Mancano le abitudini della libertà, la disciplina» in CRISPI, *Pensieri e profezie*, cit..

<sup>42</sup> Durante il governo Depretis, nel 1877, il Ministero dell'interno era stato già

ministrative, che si iscrivono nel più ampio disegno di rafforzamento dell'autorità statale e di razionalizzazione dell'apparato pubblico<sup>43</sup>.

Tra queste vanno senz'altro ricordate: la legge sul «Riordinamento dell'amministrazione centrale dello Stato», nel 1887<sup>44</sup>, il nuovo codice penale, nel 1889<sup>45</sup>, il sistema di doppia giurisdizione con la legge istitutiva della IV sezione del Consiglio di Stato, sempre nel 1889; in quello stesso anno, la riforma del governo locale<sup>46</sup>.

Con tale ultimo intervento fu modificata la legge comunale e provinciale risalente al 1865, per limitare l'autonomia municipale in nome dell'efficienza e dell'unità<sup>47</sup>: furono ridotti i requisiti di censo rispetto

riorganizzato, articolato in gabinetto e quattro direzioni generali: amministrazione civile, carceri, pubblica sicurezza, sanità. Dieci anni più tardi, ancora con Depretis capo del Governo e Crispi titolare del dicastero, succeduto a Nicotera, nel quadro delle allora attribuzioni del Ministero, furono riorganizzati i servizi e il personale e avviate importanti riforme in materia di sanità (legge 22 dicembre 1888, n. 5849), amministrazioni locali (legge 30 dicembre 1888, n. 5865 e regio decreto 10 febbraio 1889, n. 5921), pubblica sicurezza (regio decreto 30 giugno 1889, n. 6144), istituti carcerari (legge 14 lug. 1889, n. 3165), istituzioni pubbliche di beneficenza (legge 17 luglio 1890, n. 6972), programmi scolastici (regio decreto 25 settembre 1888, n. 5724), ordinamento delle scuole italiane all'estero (regio decreto 8 dicembre 1889, n. 6566). Per una approfondita disamina dei tentativi riformatori postunitari e antecedenti al periodo crispino, in particolare per quanto attiene al rapporto tra centro e periferie e autonomie locali, si veda F. CASU, *Il risorgimento perduto. Tra centralismo amministrativo e autonomie*, in *Giustamm*, (2021). Per una compiuta analisi giuridica del sistema scolastico italiano, a partire dal Regno d'Italia, si rinvia a M. BRUSCHI, S. MILAZZO, *Istituzioni di diritto scolastico*, Giappichelli, Torino (2023), pp. 21 ss.

<sup>43</sup> MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, cit.; BONINI, *Francesco Crispi e l'unità*, cit.

<sup>44</sup> Nel rispetto dei poteri costituzionali del re di decidere, quale capo dell'esecutivo, sull'organizzazione dei vari ministeri, la legge conferì all'esecutivo la definizione del numero e delle relative funzioni, e introdusse i sottosegretari, a supporto dei ministri, in specie per le relazioni parlamentari. Si veda DUGGAN, *Francesco Crispi*, cit.

<sup>45</sup> In particolare, abolì la pena di morte, salvo che per alcuni reati militari in tempo di guerra, e affermò il principio rieducativo della pena e la libertà di sciopero. Al contempo il collegato testo sulla pubblica sicurezza confermò la previsione di misure restrittive quali il domicilio coatto e limitazioni alla libertà di riunione.

<sup>46</sup> Con il regio decreto 10 febbraio 1889, n. 5921, testo unico della legge comunale e provinciale, che coordinò le disposizioni emanate, in tema di governo locale, dalla legge 30 dicembre 1888 n. 5865.

<sup>47</sup> MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, cit., rammenta, tra l'altro,

alle elezioni politiche, il segretario divenne obbligatorio in tutti i comuni e, in quelli con oltre diecimila abitanti, i sindaci divennero di nomina consiliare, si attribuirono poteri d'urgenza alle giunte, furono istituite le deputazioni provinciali, elettive al pari dei comuni, e contestualmente si intensificarono i controlli statali ponendo il prefetto, organo di sorveglianza del governo sulle autonomie, a capo non più della provincia bensì delle neoistituite giunte provinciali amministrative, composte da due rappresentanti del Ministero dell'interno e quattro del consiglio provinciale, titolari del rilevante compito di svolgere il controllo di merito sugli atti degli enti locali<sup>48</sup>. La riforma, sempre in ottica uniformatrice, onde superare le leggi asburgiche ancora vigenti in Veneto, conferì al Governo la facoltà di commutare i distretti di quella regione in circondari, sostituendo i sottoprefetti ai commissari distrettuali, potere poi esercitato per le province di Venezia, Udine, Vicenza, Rovigo e Belluno. È in questo periodo che si osserva l'aumento del numero di dipendenti pubblici, che prima raggiunge le centomila unità per poi arrivare al mezzo milione agli inizi degli anni Venti del Novecento<sup>49</sup>.

In questi anni, contrassegnati dalla Sinistra storica, i progetti legislativi sul decentramento, su base solo burocratica e non legislativa, erano imperniati, già a partire dal 1882 con Depretis, sulla provincia quale base delle circoscrizioni amministrative e sullo svolgimento in periferia dei servizi di pubblica utilità; più avanti, con Crispi, nel 1887, intendevano affidare al prefetto i compiti ministeriali da svolgersi a li-

come Crispi si batté perché anche le controversie relative a interessi legittimi avessero giudici imparziali, diversi dagli organi dell'amministrazione attiva. Sulla volontà di Crispi di creare una vera e propria giurisdizione speciale, per assicurare l'imparzialità delle decisioni dei consigli di prefettura e del Consiglio di Stato, F. CASU, *Unità d'Italia. Abolizione del contenzioso amministrativo e questione demaniale*, in *Rassegna Avvocatura dello Stato*, 2 (2021), pp. 211-246.

<sup>48</sup> Nello stesso periodo, dopo l'epidemia di colera del 1884-1885, segnata da quasi 18.000 vittime, fu creata al Ministero dell'interno la direzione di sanità pubblica e, sul principio che lo Stato è responsabile della salute dei cittadini, il Consiglio superiore di sanità divenne un organo di medici specialisti anziché di amministratori, e fu introdotta la figura del medico provinciale.

<sup>49</sup> Cfr. S. CASSESE, *Il diritto amministrativo: storie e prospettive*, Giuffrè, Milano 2010, p. 254-255.

vello provinciale, nell'ottica di esonerarne le amministrazioni centrali, anche attraverso una serie di distretti. Tra l'altro, Crispi intervenne sulla struttura stessa del Ministero dell'Interno, potenziandone le funzioni ispettive e di coordinamento<sup>50</sup>.

Al contrario, il decentramento perseguito dalle residue espressioni politiche della Destra storica, in particolare con i governi Di Rudinì, si muoveva nella direzione di accogliere la volontà dei ceti medi, specie agrari, di gestire le funzioni amministrative nelle rispettive province, avversando l'impostazione dello Stato come titolare di ogni potere effettivo, ricondotta al nascente socialismo; e di attingere tra i maggiori contribuenti locali per il reclutamento dei funzionari amministrativi nei territori<sup>51</sup>. È in tale assetto che si colloca l'estensione della elezione consiliare del sindaco ai comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti, nel 1891, e la sua generalizzazione, nel 1896<sup>52</sup>.

### 5. *Da Crispi a Giolitti*

I processi di accentramento di epoca crispina non furono esenti da contraddizioni: da un lato, si contribuì a rafforzare l'efficienza dell'amministrazione statale<sup>53</sup>, dall'altro, si alimentarono le tensioni con le realtà locali, ampliando la già marcata distanza tra cittadini e istituzioni<sup>54</sup>. Né va sottaciuto come le rigidità di quel modello si rivela-

<sup>50</sup> Con il secondo Governo Crispi nasce, inoltre, il Ministero delle Poste e dei Telegrafi con il regio decreto n. 5973 del 10 marzo 1889, attraverso la separazione delle direzioni generali delle poste e dei telegrafi dal Ministero dei Lavori Pubblici, sulla base della già sancita centralizzazione del servizio postale nazionale (legge n. 604 del 5 maggio 1862, che aveva istituito le Regie Poste nel neonato Regno d'Italia).

<sup>51</sup> Per l'approfondimento di questa fase del decentramento si rinvia a A. ROSSIDORIA, *Per una storia del «decentramento conservatore»: Antonio di Rudinì e le riforme*, in *Quaderni storici*, vol. 6 (1971), pp. 835 ss.

<sup>52</sup> Con la legge 29 luglio 1896, n. 346.

<sup>53</sup> SCOCA, *Recensione a Gaetano Armao*, cit., p. 952, che osserva come Crispi dotò il Paese di una disciplina della igiene e sanità pubblica di avanguardia, destinata a durare per novant'anni, fino alla riforma del 1978. Per un'approfondita analisi giuridica di tale riforma si rinvia a G. CARPANI, *La sanità*, in *Astrid Rassegna*, n. 1 (2011), pp. 1-12.

<sup>54</sup> G. BARONE, *Francesco Crispi nel giudizio della storiografia*, in *Archivio Storico*

rono di per sé inadeguate a cogliere e valorizzare le specificità territoriali, generando forme di resistenza, anche soltanto passiva, e alimentando comunque il malcontento, in particolare nelle regioni meridionali<sup>55</sup>.

Questa svolta autoritaria suscitò resistenze e critiche, sia nelle aule parlamentari, sia nella società civile. L'uso sistematico della repressione, la limitazione delle libertà locali, l'accentramento delle competenze furono giudicati, da molti, come un tradimento degli ideali risorgimentali, alimentando un clima di conflittualità crescente, sul piano politico e sociale<sup>56</sup>. In tal senso l'ineludibile parabola crispina, anche per la sua ambivalenza, rappresenta uno snodo fondamentale per comprendere le tensioni strutturali che hanno attraversato la storia del governo del territorio in Italia. La stessa efficacia del modello prefettizio risultava spesso compromessa da alcuni fattori: la scarsità di risorse, la debolezza delle infrastrutture, la resistenza delle élite locali e le persistenti fratture tra Nord e Sud, ove i prefetti si trovarono a operare in ambienti sovente ostili, percepiti come rappresentanti di una realtà aliena o financo illegittima<sup>57</sup>, al punto da dover concentrare la propria azione più sul mantenimento dell'ordine che sulla promozione dello sviluppo, acuendo un'immagine repressiva dello Stato centrale<sup>58</sup>.

La fase successiva all'epoca crispina fu imperniata sull'esperienza dei tre governi, non continuativi, dal 1903 al 1914, guidati da Giolitti «principe dei burocrati», ispirati all'obiettivo di conciliare gli interessi della borghesia con quelli dei lavoratori agricoli e industriali, anche attraverso l'attenzione al partito socialista. Furono introdotte disposizioni a tutela del lavoro, in specie infantile e femminile, della vecchiaia,

*per la Sicilia Orientale*, n. 2 (2018), pp. 5–23.

<sup>55</sup>F. BONINI, *La centralizzazione amministrativa e il potere locale*, in Aa.Vv. cur. Blanco, *Ai confini dell'Unità d'Italia*, cit., pp. 137-154.

<sup>56</sup>L. MANNORI, *Quale federalismo per la cultura politica risorgimentale?*, in Aa.Vv. cur. Blanco, *Ai confini dell'Unità d'Italia*, cit., pp. 40-98; Aa.Vv., cur. F. MASTROBERTI, M. PIGNATA, *Il brigantaggio e la sua repressione nella storia d'Italia. A 160 anni dalla Legge Pica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025, che si sofferma anche sulle criticità di natura giuridica rispetto al vigente Statuto Albertino, part. pp. 130 ss.

<sup>57</sup>PÉCOUT, *Il lungo Risorgimento*, cit., pp. 236 e ss.; R. DE LORENZO, *Frontiere e confini*, cit., pp. 267 e ss.

<sup>58</sup>LA MANNA, *Francesco Crispi e le amministrazioni locali*, cit., pp. 195-216.

dell'invalidità e degli infortuni; alle gare pubbliche furono ammesse le cooperative cattoliche e socialiste. In questo programma, riformatore e modernizzatore, l'amministrazione assunse nuove funzioni e servizi d'interesse sociale e si accrebbe ancora il ruolo dei prefetti, nelle relazioni del lavoro, stante la generale ammissione degli scioperi non politici.

Applicando le norme crispine sul decentramento, Giolitti promosse lo scioglimento dei consigli comunali inviandovi i commissari prefettizi e, in generale, favorendo l'approfondimento della esperienza prefettizia nei territori, con effetti positivi e duraturi per il sistema dei rapporti statali con le autonomie, nel frattempo sempre più urbanizzate, nel quadro delle prime disposizioni sulla municipalizzazione dei servizi essenziali. In questo periodo l'attività dei prefetti, pur talvolta esposta a dure critiche in ambito elettorale<sup>59</sup>, si distinse per la capacità di rapportare al governo centrale le situazioni complessive degli interessi e delle esigenze locali<sup>60</sup>, e in particolare per l'importante ruolo del corpo prefettizio nel sistema delle relazioni e dei conflitti di lavoro.

I prefetti erano nominati e trasferiti con decreto reale, su deliberazione del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'interno, con la più ampia discrezionalità, accentuata dall'assenza di requisiti formali per accedere alla nomina. Fino agli inizi del Novecento si registrarono le nomine, soprattutto nei capoluoghi maggiori, di uomini politici più in vista (i cosiddetti "prefetti politici") e, solo nelle sedi minori, di consiglieri di prefettura o di sotto-prefetti (prefetti "amministrativi" o "di carriera"), mentre in seguito, all'inizio del secolo XX e fino all'avvento del governo fascista, le nomine di natura politica diminuirono significativamente.

Al culmine del periodo giolittiano si colloca, tra gli altri, il testo unico della legge comunale e provinciale del 1915, emanato con legge n. 148 del 4 febbraio, che nel confermare l'articolazione in province, circondari, mandamenti e comuni, consolida la previsione che in ogni provincia vi è il prefetto o il viceprefetto, il Consiglio di prefettura e la

<sup>59</sup> In quel contesto si colloca il saggio di Gaetano Salvemini, *Il ministro della mala vita. Notizie e documenti sulle elezioni giolittiane nell'Italia meridionale*, pubblicato nel 1910 e riedito nel 1919.

<sup>60</sup> CASSESE, *Il diritto amministrativo*, cit., p. 254.

Giunta provinciale amministrativa. Sempre nel corso del 1915, con la Grande guerra, il regio decreto n. 674 del 23 maggio, nel contesto di significative restrizioni alle libertà individuali per ragioni di tutela dell'ordine pubblico, aveva intensificato i poteri prefettizi, anche in ottica di controllo e prevenzione. Nonostante difficoltà oramai ataviche nel processo unitario, l'istituto prefettizio, quindi, continuò a rappresentare, con Giolitti così come prima con Crispi<sup>61</sup>, uno degli strumenti più efficaci e duraturi nell'architettura istituzionale, sopravvivendo ai mutamenti politici e adattandosi alle diverse fasi, testimoniando la saldezza del paradigma centralistico nella cultura amministrativa italiana sin dalle origini dello Stato unitario<sup>62</sup>.

Sono questi gli anni in cui prende forma l'ordinamento statale italiano, sempre più autonomo e distinto rispetto all'iniziale archetipo francese, e infatti propenso, pur nel quadro del formale controllo, all'ascolto e al confronto verso il sistema delle autonomie<sup>63</sup>.

#### 6. *Considerazioni conclusive*

Il governo del territorio nell'Italia postunitaria, dal periodo che va dall'unificazione agli anni di governo di Crispi, è lambito da una tensione costante tra le idealità risorgimentali e il processo di costruzione statale: se il Risorgimento aveva suscitato, tra le altre, l'aspettativa di una nazione coesa e imperniata su principi di libertà e partecipazione, la realtà amministrativa e territoriale del nuovo Stato si era rivelata, ben presto, un modello fortemente centralizzato, in cui l'assetto del territorio diveniva sinonimo di controllo politico e sociale.

<sup>61</sup> L'ultima apparizione pubblica di Crispi avvenne ai funerali di Umberto I, assassinato a Monza il 29 luglio 1900, celebrati il 2 agosto. La presenza fu significativa perché egli, nonostante fosse ritirato dalla vita politica, rese omaggio al sovrano con cui aveva condiviso momenti cruciali della storia italiana, con un gesto di lealtà e di riconoscimento del ruolo sabauda nell'unificazione, coerente con la sua evoluzione da mazziniano e repubblicano a sostenitore della monarchia costituzionale. Si veda T. PALAMENGI CRISPI, *Ultimi scritti e discorsi extra-parlamentari (1819-1901)*, L'Universale imprimerie polyglotte, Roma 1913.

<sup>62</sup> MELIS, *Francesco Crispi e le riforme amministrative*, cit., pp. 263 e ss.

<sup>63</sup> ROMANELLI, *Il comando impossibile*, cit., pp. 147 e ss.

L'opera di Crispi rappresenta, in questo senso, un punto di svolta: egli portò a compimento il processo di accentramento iniziato nei primi anni dell'unità, imprimendogli una direzione autoritaria e modernizzatrice. Le sue riforme, ispirate da sinceri intenti di razionalizzazione e progresso, posero solide basi per la costruzione unitaria, destinate a permanere nell'impianto statale<sup>64</sup> ma, al contempo, anziché lenire irrigidirono le tensioni tra centro e periferia, accentuando i profili di disuguaglianza, soprattutto nelle regioni meridionali<sup>65</sup>.

L'organizzazione degli assetti territoriali, lungi dal costituire una mera questione tecnica, si rivelò dunque uno dei principali strumenti con cui il recente Stato unitario cercò di affermare la propria legittimità e di costruire un'identità nazionale. Lo sviluppo di tale processo e le stesse modalità di conduzione, rivelatrici di un'impostazione verticistica e una sottovalutazione delle specificità locali, generarono effetti anche di lungo periodo, contribuendo a plasmare una geografia economica e sociale segnata da profonde disomogeneità<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> «Il complesso di riforme dovute a Crispi ha inciso profondamente sulla morfologia dell'amministrazione statale e di quella locale, restando in vigore ben oltre la vita politica del suo artefice», in SCOCA, *Recensione a Gaetano Armao*, cit., p. 952).

<sup>65</sup> F. GALGANO, *Italia: unità culturale e unificazione politica*, in *Contratto e impresa*, n. 3 (2011), pp. 833–846.

<sup>66</sup> Ivi, p. 842.