

<p style="text-align:center">CAPITOLO II</p> <p style="text-align:center">IL CANCELLIERE – ARCHIVIARIO DURANTE IL REGNO DELLE DUE SICILIE</p>

II.1. PREMESSA.

Nel primo capitolo, è stata effettuata l'analisi comparata della figura storica del segretario comunale.

Adesso, la ricerca si estenderà al suo atteggiarsi durante il Regno delle Due Sicilie.

Per ben comprendere le funzioni del Segretario Comunale durante il periodo considerato, cercherò, *in primis*, di delineare il quadro storico-politico e normativo esistente in tale territorio, evidenziando le differenze tra lo Stato continentale e la Sicilia.

Quindi, grazie allo studio dei contributi forniti dalla storiografia esistente, analizzerò nel dettaglio lo *status* di tale funzionario pubblico.

In particolare, le vicende politico-istituzionali della Sicilia agli inizi del XIX secolo, dalla riforma costituzionale del 1812 a quella amministrativa del 1817, sono state spesso considerate come segno ulteriore della separatezza della realtà isolana dal contesto europeo.

Il 9 giugno 1815 il Congresso di Vienna sancì il ritorno dei Borboni nel Regno delle Due Sicilie.

L'ordinamento amministrativo del Decennio francese fu sostanzialmente preservato anche durante la restaurazione borbonica. Il decreto del Regno delle Due Sicilie, del 1 maggio 1816, n. 360, aggiornò, infatti, la circoscrizione amministrativa dei comuni, apportando lievi modifiche al decreto del Regno di Napoli 4 maggio 1811 n. 922, elevò il numero delle province a quindici e suddivise i comuni in tre classi: la prima classe comprendeva i comuni con una popolazione pari o superiore ai 6000

abitanti, quelli in cui risiedeva un'intendenza, una corte d'appello o una corte criminale e quelli aventi una rendita ordinaria di 5000 ducati; la seconda classe raggruppava i comuni con un numero di abitanti compreso fra i 3000 e i 6000 e quelli in cui risiedeva una sottointendenza; la terza classe era infine costituita dai comuni con una popolazione inferiore ai 3000 abitanti. Tale suddivisione mirava tra l'altro a determinare, sulla base della densità demografica, della rilevanza e della ricchezza di ogni centro, i limiti di spesa consentita e i servizi che ciascun comune era tenuto ad espletare.

Con la legge 12 dicembre 1816, n. 570, il re Ferdinando I intese dare una sistemazione razionale alle amministrazioni locali, attenendosi sostanzialmente al modello franco-napoleonico e dunque riprendendo a grandi linee le disposizioni già emanate nel 1806 da Giuseppe Bonaparte. La legge suddivise il Regno delle due Sicilie in province, distretti e comuni, affidandone la responsabilità governativa rispettivamente all'intendente, al sottointendente e al sindaco. Nel dicembre 1816, spenti gli echi rivoluzionari e l'età dei Napoleonidi, e sancite le determinazioni del Congresso di Vienna, l'Italia meridionale e la Sicilia costituivano il Regno delle Due Sicilie, per quanto, significativamente, indicati quali "domini" al di quà ed al di là del Faro.

Il nuovo Stato trovava funzionale strutturazione nella nuova legge sull'organizzazione amministrativa del 12 dicembre dello stesso 1816, che definiva l'articolazione della struttura statale nelle Intendenze. La stessa legge sarebbe stata estesa nell'ottobre del 1817 ai territori al di là del Faro, ovvero alla Sicilia. Con il R.D. dell'11 ottobre 1817 i Borbone cancellavano, infatti, le riforme costituzionali di derivazione inglese ed estendevano all'isola il sistema amministrativo di natura francese già introdotto da Murat nella parte continentale del regno durante il periodo napoleonico.

La riforma prevede un consiglio distrettuale che è però solo un canale di passaggio di richieste e proposte al consiglio provinciale. Comuni e provincia non hanno, difatti, vie dirette di comunicazione: il punto di raccordo è costituito esclusivamente dall'Intendente. Quest'ultimo, di nomina regia e alle dipendenze del Ministro dell'Interno, costituiva la prima autorità della provincia, organo territoriale dotato di personalità giuridica: in quanto rappresentante del governo centrale manteneva l'ordine pubblico servendosi delle forze di polizia e curava la pubblicazione ed esecuzione delle leggi nel territorio di sua competenza, mentre, in qualità di capo dell'amministrazione locale, esercitava uno stretto controllo sull'operato dei comuni e un ampio potere di vigilanza, ripartendo le imposte tra i vari centri, deliberando sulle loro istanze, autorizzando molteplici iniziative rientranti nelle attività dei comuni, provvedendo alle loro necessità e presiedendo tutti i consigli o commissioni istituiti nell'ambito della provincia per qualsiasi ramo dell'amministrazione.

L'intendente era assistito da un Consiglio di Intendenza, i cui membri erano nominati dal re in numero variabile da tre a cinque, con compiti di consulenza tecnica e di giudice ordinario del contenzioso amministrativo. Il consiglio provinciale fungeva invece da organo rappresentativo della provincia ed era formato da un presidente e da quindici o venti persone, la cui scelta era riservata al re direttamente o sulla base di liste compilate dai decurioni sotto il controllo dell'intendente.

Il Sottointendente, di nomina regia e alle immediate dipendenze dell'Intendente, rappresentava la prima autorità del distretto, organo intermedio tra provincia e comune, privo di personalità giuridica, nell'ambito del quale esercitava le stesse funzioni dell'intendente. Pur mantenendo in vita i consigli distrettuali, che coadiuvavano il sottointendente nelle sue mansioni, la legge definì in maniera approssimativa i loro compiti, riproducendo in tal modo l'effettiva

marginalità del distretto nei processi decisionali e nell'organizzazione politica del Regno.

La storiografia della seconda metà del secolo scorso e dell'ultimo cinquantennio si è ampiamente occupata del ritorno dei Borboni sul trono di Napoli e delle varie e successive vicende. In particolare, il Regno, pur essendo ispirato al dispotismo illuminato del XVIII secolo, non avendo una costituzione, mancò di garanzie e di sviluppo. Di garanzie, in quanto la legge, secondo i casi, veniva sostituita, per la conservazione politica della dinastia, dall'arbitrio del sovrano, e in quanto il governo “non ebbe a sua disposizione una burocrazia fedele, onesta e zelante del pubblico bene”. Di modo che la sapiente organizzazione dello Stato borbonico, in gran parte merito della mente perspicace del De Medici, ebbe tutti i crismi della modernità e del progresso, anche nei confronti degli Stati contemporanei dell'Età della Restaurazione, ma, come quelli, e sovente in maniera più accentuata, ne manifestò i gravi difetti, pregnanti nella struttura e nella prassi. Nella struttura, in quanto, essendo il sovrano unica fonte del diritto, l'arbitrio si confuse con la sovranità e il capriccio; il rancore e la vendetta con la ragion di Stato; nella prassi, in quanto, essendo la gerarchia amministrativa uno strumento costruito e regolato dal sovrano, esulava da essa ogni responsabilità.

Lo Stato di diritto borbonico si rivelò, quindi, uno scenario di tinte e concezioni moderne, dietro cui si annidò la tirannia e la corruzione. Così che “i giudizi amministrativi – come ritenuto da Colletta¹ – dipendevano più che non mai dalle voglie e dagli interessi del governo; così ché nel Decennio il supremo arbitrio s'imbatteva talvolta negli intoppi del Consiglio di Stato, oggi non aveva freno o ritegno. Tanto incivili sono le

¹ C. COLLETTA, *Diario del Parlamento nazionale delle Due Sicilie negli anni 1820 e 1821 illustrato dagli atti e documenti di maggiore importanza relativi a quelle discussioni*, Napoli, Stamperia dell'Iride, 1864.

pratiche delle quali ragiono, che per esse la saggia e libera amministrazione del Regno è tenuta in odio”.

La Restaurazione e la riforma amministrativa del 1817 introducono nell’Isola il modello istituzionale impiantato nel resto del continente europeo nel corso dell’avanzata delle armate francesi, faranno propria questa nuova retorica e i suoi principi fondamentali, innanzitutto quello secondo cui è l’amministrazione civile la base della pubblica prosperità e da ciò deriva la necessità che venga assoggettata a regole uniformi in tutti i domini.

Mancò di sviluppo, sia interno che esterno, come è stato già autorevolmente detto da Croce², per “la costante e vigile opposizione del governo ad ogni soffio di libertà e di rinnovamento del Regno e per la gelosa difesa dell’autonomia politica napoletana, non disgiunta da ferma dignità, da ogni tentativo d’inframmettenza o di rottura del conservatorismo nei rapporti con gli affari esteri”.

II.2. LA LEGGE ORGANICA SULL’AMMINISTRAZIONE CIVILE.

Consolidata, secondo i criteri legittimisti, la struttura della sovranità, poteva essere emanata la legge organica sulla amministrazione civile, del 12 dicembre 1816, n. 570, definita “prima base di tutte le amministrazioni dello Stato e della proprietà nazionale”. Si legge infatti: “L’amministrazione civile, prima base di tutte le amministrazioni dello Stato, e della proprietà nazionale, ha interessato il nostro Real animo disposto costantemente a promuovere ogni istituzione tendente a consolidare la felicità de’ nostri amatissimi sudditi. Volendo Noi ristabilire i principi di ordine e di economia che debbono regolarla, fissare i suoi rapporti colle altre amministrazioni pubbliche, e garantire i suoi mezzi, che

² B. CROCE, *Storia del Regno di Napoli*, a cura di G. Galasso, Milano, Adelphi, 1992.

debbono essere interamente consacrati ad aumentare la floridezza dello Stato; ci siamo determinati a promulgare tutte le differenti disposizioni relative all'amministrazione suddetta, che l'esperienza, i progressi attuali della società, ed il ben essere de' popoli che la Provvidenza ci ha confidati, han rese non solo utili, ma necessarie. Quindi sulla proposizione del nostro Segretario di Stato ministro dell'interno, inteso il Consiglio de' nostri ministri di Stato, abbiamo colla presente legge sanzionato, e sanzioniamo quanto segue".

Con tale legge, pertanto, il governo borbonico riordinò le Province, precisando e insistendo, con minuta cura, sui compiti dei funzionari, degli uffici e dei consigli. Le materie, che ivi trovano una particolareggiata specificazione normativa, ampliano o restringono la competenza, gli oggetti, il grado, la condizione, il termine e il modo della giurisdizione e della procedura, già sanciti dalla legislazione franco-napoleonica con le leggi dell'8 agosto 1806, n. 132, del 18 ottobre 1806, n. 211 e del 20 maggio 1808, n. 146.

Le differenze, che si notano e che non sono di gran rilievo, come le innovazioni denunciano la preoccupazione e la decisa intenzione di non lasciare nulla alle decisioni dei governi provinciali che non potesse e dovesse sottostare al giudizio deliberativo del potere centrale e del sovrano.

Esaminiamo, adesso, l'ordinamento per averne chiare nozioni.

Gli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 15 attribuiscono all'Intendente il grado di prima autorità della Provincia, in cui si fusero le attribuzioni di capo dell'amministrazione e di prefetto di polizia, assommando la responsabilità di tutti gli uffici dell'interno, cioè controllo sui comuni, sui pubblici stabilimenti, sulle finanze, sul reclutamento dell'esercito e su ogni altro servizio militare.

Data la varietà delle materie affidate, l'Intendente³, pur dipendendo direttamente dal Ministro dell'Interno, prendeva disposizioni e rispondeva dell'esecuzione, nelle specifiche discipline, ai Ministri delle Finanze, della Guerra, della Marina, della Polizia generale e ad ogni altro Ministro o Segretario di Stato per tutto ciò che gli affidavano per i rispettivi Dicasteri. Quale capo del governo provinciale doveva vigilare sulla pubblicazione delle leggi, decreti, regolamenti ed ordinanze ministeriali; accertarsi della esecuzione e facilitarla con istruzioni, chiarimenti vari e con la pubblicazione di un Giornale periodico, in cui venivano raccolti gli atti e le operazioni del governo e dell'amministrazione. Nella sua qualità di tutore dei comuni doveva decidere, secondo le leggi, intorno alle lamentele dei comuni e dei pubblici stabilimenti, i quali potevano adire, se si ritenevano lesi, i ministeri competenti e questi, in caso di dubbio, si appellavano alla decisione sovrana.

Era, inoltre, di sua competenza elevare i conflitti di giurisdizione tra le autorità giudiziarie e quelle amministrative ed era capo naturale d'ogni commissione o consiglio permanente o temporaneo di qualsiasi amministrazione della Provincia (art. 14).

Per le sue funzioni di prefetto di polizia (artt. 11, 16), la gendarmeria, la legione provinciale e la forza pubblica interna dipendevano direttamente dall'Intendente per i servizi dell'amministrazione ed era di sua competenza denunciare alle autorità giudiziarie i reati di natura penale. Nei casi d'emergenza, l'esercito passava alle dipendenze, per l'impiego interno, dell'Intendente (art. 12).

La figura politica e giuridica dell'Intendente borbonico non differì da quella franco-napoletana, come appare dagli artt. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 della legge del 1806, se non per una più definita precisazione di compiti e

³ A. DE MARTINO, *La nascita delle intendenze. Problemi dell'amministrazione periferica nel Regno di Napoli*, Napoli, Donzelli, 1984.

qualche funzione ritenuta (art. 10), o nuova incombenza (art. 7) o qualche altro aspetto dell'accentramento (art. 14).

Considerata la somma dei compiti e delle responsabilità devolute integralmente ad una sola persona, la nomina dell'Intendente era di esclusiva competenza e fiducia del re (Titolo IV, Capo I, art. 89 – legge 1816).

A fianco del Capo della Provincia vi fu un Consiglio d'Intendenza, che nella legislazione franco-napoletana era costituito di tre consiglieri (art. 12 della legge del 1806) ed in quella borbonica di 5 per le Province di prima classe, di 4 per quelle di seconda classe e di 3 per le rimanenti. La funzione del Consiglio fu duplice: di consulenza tecnica su richiesta dell'Intendente per questioni locali o pareri da trasmettere a superiori autorità; o di magistratura decisiva in materia di contenzioso amministrativo (artt. 20, 21, 23, 25 della legge del 1816), salvo l'impugnazione della sentenza della parte lesa (art. 26 legge citata). Anche i consiglieri furono di nomina regia (Titolo IV, Capo I, art. 89), scelti tra gli impiegati dello Stato.

La Provincia fu ripartita in Distretti, amministrati dal Sottintendente e da un Consiglio distrettuale (titolo III, art. 42 legge 1816). A capo di ciascun distretto fu un sottintendente di nomina sovrana, alle dipendenze dirette dell'intendente, di cui nel Distretto ripeteva l'autorità e al quale doveva rendere costantemente conto (art. 43 legge 1816, che confermò l'art. 2 del Titolo III della legge del 1806). I Distretti ebbero giurisdizione sul territorio di più Comuni e questi ebbero il seguente ordinamento.

L'amministrazione comunale era costituita dal Sindaco, dal 1° eletto, dal 2° eletto, da un cancelliere-archivario, da un cassiere, da un Decurionato (Consiglio Comunale) (art. 53 del Titolo III, legge 1816). Il Sindaco, prima autorità e capo dell'amministrazione comunale, esercitò la

duplice funzione di rappresentante del governo e dell'amministrazione municipale.

Per il primo compito rendeva note le leggi, le eseguiva e le faceva eseguire; disponeva della forza pubblica, d'accordo col Sottintendente; era membro delle commissioni di pubblici stabilimenti e ne riferiva al Sottintendente, era ufficiale dello Stato Civile, commissario di guerra, capo della polizia giudiziaria (dove non c'era il giudice di pace) e in questa attribuzione esercitava sommariamente la giustizia locale: per le azioni civili la sua competenza era sino a 6 ducati; per le contravvenzioni di polizia urbana e rurale sino a 24 ducati (senza appello), per i reati poteva infliggere il carcere per un solo giorno, con diritto di appello da parte dell'interessato (Titolo III, artt. 56, 57 legge 1816).

Per il secondo, amministrava il patrimonio del Comune, secondo le voci del bilancio preventivo deliberato dal Decurionato e a questo doveva rendere conto alla fine dell'esercizio annuale; presiedeva il Decurionato e ne eseguiva le deliberazioni, dopo l'approvazione del Sottintendente. In questa sua attribuzione amministrativa aveva la collaborazione del 2° eletto, il quale era per legge anche il supplente del sindaco, e del 1° eletto. (art. 59).

Per la legge borbonica, il sindaco assommò nella città, non capoluogo di Provincia o di Distretto, le funzioni di capo del governo locale, mentre per quella franco-napoletana (titolo IV, art. 5), il sindaco, con la collaborazione degli eletti e del Decurionato (art. 6 – legge 1806), ebbe il solo incarico dell'amministrazione comunale⁴.

Al 1° eletto, le disposizioni franco-napoletane (art. 6 – legge 1806) attribuirono la funzione di capo della polizia urbana e rurale, cui la legislazione borbonica aggiunse (art. 58) i compiti di pubblico ministero

⁴ E. IACHELLO, *Stato unitario e disarmonie regionali: L'inchiesta parlamentare del 1875 sulla Sicilia*, Napoli, Guida, 1987, pagg. 281 e ss.

presso il sindaco o il giudice di pace e quelli relativi alle contravvenzioni ed alla riscossione delle multe.

Il Decurionato ebbe la sua origine con l'art. 1 del Titolo I della legge 18 ottobre 1806 e per l'art. 2 la sua composizione era lasciata all'estrazione a sorte tra i proprietari con una rendita non minore di 24 ducati. La legislazione borbonica ormeggiò, perché più aderente al suo indirizzo politico, quella successiva franco-napoletana del 20 maggio 1808.

Per il riordinamento fissato dalle disposizioni del 1816, i rappresentanti del Governo nelle Province erano arbitri delle scelte degli eleggibili [dal decurione (consigliere comunale) al consigliere provinciale], cioè di quei cittadini che, almeno dal comportamento, davano garanzie di nutrire idee legittimiste. “Io richiamo la particolare attenzione degli Intendenti sulla scelta dei funzionari pubblici – scriveva in una circolare il marchese Ferreri – che sono loro subordinati. Le migliori intenzioni periscono, se cadono in mani infedeli o inesperti”. Per cui, anche l'uso del vocabolo “elegibile” nascose l'insidia di un apparente rispetto della pubblica volontà, mentre significò soltanto “gradito al governo” e non cittadino elettore con requisiti tali da riscuotere la fiducia della cittadinanza.

La formazione delle liste degli eleggibili era laboriosa ed oculata e passava attraverso il vaglio di più funzionari⁵. I Comuni dovevano preparare la lista degli eleggibili (art. 89, legge del 1816), scegliendo tra i proprietari con una rendita non minore di 24 ducati nei Comuni di 1^a classe o tra i professionisti dimoranti nel Municipio da un quinquennio; tra quelli con rendita non minore di 18 ducati o artigiani e commercianti residenti da un quinquennio nei Comuni di 2^a classe; tra i possidenti con una rendita non minore di 12 ducati o coltivatori diretti o anche bottegai nei Comuni di

⁵ Cfr., *Istruzioni della lista degli eleggibili per adempimento dell'art. 62 del R.D. dell'11 ottobre 1817*, art. 5.

3^a classe (art. 100 legge 1816, che ripete, specificandolo, il contenuto della legge franco-napoletana del 1808, art. 1).

Tali liste erano soggette ad un primo esame del Sottintendente, che faceva le sue osservazioni a fianco di ciascun nome, indicando se idoneo o meno (art. 114); e ad un secondo dell'Intendente, assistito dal Consiglio d'Intendenza (con voto di consulenza), che ne fissava definitivamente la composizione per i Comuni, ai quali venivano, così emendate, restituite con l'obbligo dell'affissione all'albo (artt. 102, 103, 104 legge del 1816). Le liste avevano la durata di un quadriennio. Nel confronto con la legge franco-napoletana (art. 1, comma 2, e artt. 4 e 5 – 1808) quella borbonica devolveva agli Intendenti e Sottintendenti la facoltà di escludere le persone sgradite con la formula dell'inidoneità⁶.

Poiché all'atto dell'entrata in vigore della legge, le amministrazioni comunali erano d'origine e composizione murattiana, l'art. 105 consentì all'Intendente, su parere del Sottintendente, di rinnovare tutto o in parte i decurionati esistenti “per il bene dell'amministrazione”, scegliendo i sostituti nelle liste degli eleggibili. Per garantirsi, poi, da elementi di dubbia fede sfuggiti alla prima epurazione, la legge statuiva, all'art. 6, che, per i primi tre anni dall'emanazione della legge, la parte (1/4) che doveva essere rinnovata venisse designata dall'Intendente.

Dal quarto anno in poi, certo ormai il governo della fedeltà dei prescelti, il rinnovamento di un quarto avveniva automaticamente tra coloro che avevano compiuto il quadriennio, salvo il diritto, trascorsi due anni (art. 107), di richiamarli in carica.

Così ricostituiti i decurionati, ad essi spettò la scelta delle terne per la nomina del Sindaco, dei due eletti, del Cancelliere archiviario e del cassiere, che il Sindaco in carica doveva, tramite il Sottintendente, rimettere all'Intendente (art. 3). Questi, per i Comuni di III classe, aveva la

⁶ A.S. Ct., *Fondo Intendenza borbonica*, Giarre, 1825, b. 4. Nel 1818, gli eleggibili sono l'1,5% della popolazione, nel 1832, l'1,4%.

potestà di scegliere, nelle terne sottopostegli, gli amministratori, ma pure di respingerle ai decurionati e di rifiutare anche una seconda terna. Dopo aver udito, in questo caso, il Consiglio di Intendenza ed ottenuta l'approvazione del Ministro dell'Interno, poteva nominare il Sindaco, scegliendolo fuori terna tra gli eleggibili o nella persona di un decurione (artt. 113, 114, 115).

Per l'ordinamento franco-napoletano del 1806 (Titolo IV, art. 3), era il Decurionato ad eleggere gli amministratori, mentre per quello successivo del 1808 (Titolo IV, art. 20) all'Intendente competeva la scelta del Sindaco e dei due eletti.

Al decurionato spettava, in particolare, la nomina degli impiegati comunali, salvo l'approvazione dell'Intendente (art. 117). Per i Comuni di I e II classe, le terne degli eleggibili alle funzioni di decurione, 1° e 2° eletto, Cancelliere archiviario, cassiere erano apprestate dall'Intendente, rimesse al Ministro dell'Interno, che le sottoponeva al sovrano, il quale si era riservata la scelta e la nomina, anche fuori terna, tra gli eleggibili del Comune, degli amministratori dei Comuni, sedi di Tribunale o di sottintendenza (art. 90). Più generica era stata la legge franco-napoletana del 1808, Titolo IV, artt. 21, 22.

Il numero dei componenti il Decurionato variava in rapporto al numero degli abitanti, e cioè tre per ogni mille sino al massimo di 30 per i Comuni di I e II classe e da 10 a 8 per quelli di III. Era, comunque, stabilito che nella scelta almeno 1/3 sapesse leggere e scrivere (art. 69, legge 1816, che corrispondeva all'art. 4 della legge del 1806).

Il Decurionato era convocato dal Sindaco, che lo presiedeva, ogni prima domenica del mese per le sedute ordinarie (art. 71, che combacia con l'art. 15 della legge del 1808), mentre nella prima domenica d'agosto doveva procedere alla scelta delle terne per il rinnovo delle cariche: i nomi dei prescelti dovevano rimanere all'albo per 8 giorni (art. 119).

Era riservato ai cittadini (art. 103) non inclusi nell'elenco degli eleggibili il ricorso all'Intendente.

Al Decurionato competeva esaminare, discutere e deliberare sulla scelta di due decurioni, in prima sessione d'ogni anno, quali assistenti del sindaco per lo studio delle proposte da avanzare al Decurionato e alle superiori autorità per il bene della città; su tutte le imposte comunali obbligatorie e facoltative; sul bilancio preventivo e consuntivo, presentato dal Sindaco e controllato dal Consiglio Distrettuale; su tutti gli affari comunali di pubblica utilità, d'accordo con le autorità superiori; sulle terne dell'amministrazione comunale e su quelle per la nomina dei consiglieri distrettuali e provinciali da proporre all'Intendente. Ogni seduta doveva essere verbalizzata e firmata dai presenti con la maggioranza dei 2/3 e data comunicazione al Distretto (art. 68). Nel caso di nuova imposizione fiscale, prevista dall'art. 32, esaminava la contribuzione assegnata al Comune e formulava gli eventuali richiami, che, per via ascendente, potevano anche giungere al sovrano. Per la legge franco-napoletana, invece, il ricorso era impugnato dinnanzi al Consiglio di Stato (Tit. V, artt. da 32 a 46, legge 1808). Nel complesso, le leggi franco napoletane (Tit. I, art. 7; Tit. IV, artt. 1 e 2 del 1806 e Tit. III, art. 17 del 1808), furono più o meno ripetute dalla legislazione borbonica. La differenza consisteva nel costante controllo delle opinioni dei consiglieri, obbligandoli a decidere a porte chiuse e a votare palesemente (art. 72), mentre – e ciò similmente alla norma franco-napoletana (art. 19 del 1808) – nessuna deliberazione decurionale poteva considerarsi esecutiva, senza l'approvazione dell'Intendente (art. 73).

Norme non esistenti nella legislazione franco-napoletana furono gli articoli 94 e 96, per cui l'Intendente ebbe la facoltà di sospendere dall'esercizio delle sue funzioni qualsiasi amministratore del Comune, dal sindaco al cancelliere archiviario, dandone conto al Ministro dell'Interno, o proporre la destituzione, che doveva avere l'approvazione regia; così pure

nessun funzionario, dall'Intendente al cassiere comunale, poteva allontanarsi dalla residenza, senza il permesso del superiore gerarchico, cui competeva di concedere un permesso annuo di un mese.

Si può agevolmente comprendere la portata politica più che amministrativa di simili disposizioni, che si aggiungono a quelle dell'art. 137 contro i negligenti e coloro che ricusavano di ricoprire la carica loro assegnata, la quale era gratuita ed onorifica, e solo sarebbe potuta servire “per meritare la nostra attenzione nella provvista degli impieghi dello Stato (art. 136)”. Questi due ultimi articoli trovavano i loro corrispondenti (Titolo IV, artt. 28 e 29, legge 1808) nella legislazione franco-napoletana.

Di competenza, puramente formale, fu l'elezione attribuita al Decurionato, dei consiglieri provinciali e distrettuali sulle liste degli eleggibili del Comune o di altro Comune del medesimo Distretto.

I Comuni con meno di 3000 abitanti potevano indicare un nome per il Consiglio Distrettuale ed uno per il Consiglio Provinciale; quelli sino a 6000 abitanti, rispettivamente, sino a due nomi; gli altri, tre nomi per ciascun Consiglio, scelti tra gli eleggibili possidenti con una rendita imponibile non minore di 200 ducati per il Consiglio Distrettuale e di 400 per quello Provinciale (artt. 124, 125 e 126 del 1816, corrispondenti agli artt. 11 e 14 del 1806).

Le liste dei prescelti venivano, poi, esaminate dall'Intendente con l'ausilio consultivo del Consiglio di Intendenza e con il suo giudizio per ciascun designato giungevano, tramite il Ministero dell'Interno, nelle mani del sovrano, cui spettava la scelta e la nomina di consiglieri anche al di fuori delle liste (artt. 127 e 128). Similmente a quanto disposto per i Decurionati, all'atto dell'entrata in vigore della legge del 1816, gli Intendenti erano autorizzati – allo scopo di allontanare i murattiani – a sottoporre al sovrano, per la scelta e all'approvazione, i nominativi delle persone che dovevano sostituire i consiglieri in carica (art. 129). In tal

modo, l'epurazione degli elementi indesiderabili era effettuata in tutta l'amministrazione periferica.

Gli artt. 97 e 130 precisarono, per il buon andamento dell'amministrazione (in ciò il governo franco-napoletano aveva fatto scuola), le incompatibilità delle funzioni dell'ordine giudiziario con quelle dell'ordine amministrativo, eccettuati i consiglieri distrettuali e provinciali, ai quali però era inibito di ricoprire contemporaneamente entrambe le cariche.

Circa il numero dei consiglieri, la legge borbonica (art. 34) riconfermava quello del 1806 (art. 13), cioè 20 consiglieri per le Province di I e II categoria e 15 per quelle di III, oltre il presidente, di nomina regia.

I presidenti dei consigli provinciali residenti a Napoli dovevano (art. 38) giurare fedeltà nelle mani del re e, a loro volta, ricevere, nelle Province, il giuramento dei consiglieri. Gli altri, presidenti e consiglieri dimoranti in provincia, giuravano fedeltà al sovrano nelle mani dell'Intendente. Questi apriva solennemente, nel giorno stabilito dal re, la riunione annuale della durata di 20 giorni e forniva al presidente le istruzioni, i materiali e i documenti su cui doveva vertere – esclusivamente – la riunione, alla quale poteva assistere senza prendervi parte, anche se invitato (artt. 36, 37 e 39). Questi ultimi tre articoli, in cui era trattata la subordinazione, la gerarchia e il giuramento di fedeltà, erano di ispirazione feudale e non trovano riscontro nella legislazione franco-napoletana. I compiti del Consiglio Provinciale erano fissati dagli artt. 30, 31, 32 e 33 e consistevano nella discussione e deliberazione intorno ai voti dei Consigli Distrettuali; alla sovraimposta facoltativa per le spese della Provincia e a proporre i fondi per le opere pubbliche provinciali; all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi della Provincia e delle opere pubbliche provinciali; a dare il proprio parere sullo stato della Provincia, sulla sua amministrazione e sulla condotta e sull'opinione dei pubblici funzionari,

con la facoltà di avanzare proposte per il miglioramento della cosa pubblica. Qualora il Ministero delle Finanze avesse deliberato per ragioni di pubblica necessità di accrescere il peso fiscale (art. 32), il Consiglio Provinciale avrebbe dovuto ripartire fra i Distretti privi di catasto i nuovi pesi e decidere in seguito sui reclami da essi presentati in nome dei Comuni. Tutti gli atti dovevano essere verbalizzati e considerati legali con la presenza di almeno i 2/3 dei consiglieri. Le riunioni erano a porte chiuse e a voti palesi. Le risultanze scritte con la documentazione dovevano essere rimesse al Ministro dell'Interno; la parte fiscale e i bilanci, al Ministro delle Finanze. Il Ministro dell'Interno sottoponeva, poi, i voti dei Consigli Provinciali al sovrano per la definitiva approvazione. Le funzioni del Consiglio Provinciale corrisposero più o meno a quanto era già stato fissato dalle leggi franco-napoletane del 1806, artt. 13, 15, 31.

La normativa esposta per la nomina dei consiglieri provinciali valeva per quelli distrettuali, anch'essi, con il presidente, di nomina sovrana. Ciascun Distretto ebbe 10 consiglieri e un presidente, i quali, prima della riunione annuale fissata dal sovrano e aperta dal Sottintendente, dovevano giurare fedeltà al re nelle mani del Sottintendente. L'adunanza durava 15 giorni e in essa potevano discutere soltanto ciò che era connesso ai bisogni del Distretto; la ripartizione della fondiaria tra i Comuni (art. 32); esaminare i loro richiami e doglianze (artt. 47, 48) e, terminata la riunione, affidare le successive deliberazioni al Consiglio Provinciale, attraverso il Sottintendente e l'Intendente. Anche per questo Consiglio la parte della subordinazione e della gerarchia era borbonica, mentre per il resto corrispose alle norme della legge del 1806, Titolo III, artt. 5, 6 e 7.

Nel riordinamento borbonico del Regno, Napoli e la sua Provincia ebbero un assestamento speciale, migliorando quello già goduto nel periodo franco-napoletano, e che si spiega con la sua posizione di capitale, di sede reale e governativa, per cui occorre particolari garanzie. Si

nota una specificazione e distinzione di funzioni nell'amministrazione comunale: quella finanziaria, attribuita all'Intendente; l'altra, molto importante nella città partenopea, di polizia, affidata al Prefetto.

La magistratura comunale, regolata da 15 articoli della legge 1816 (dal 74 all'88), era chiamata corpo di città, definizione che risaliva alla legge franco-napoletana dell'8 agosto 1806, art. 12, con cui le attribuzioni municipali e del Senato vennero assunte da un presidente e 6 membri di fiducia del Ministro di Polizia e di nomina sovrana.

Il corpo di città era costituito dal sindaco e da 30 decurioni di nomina regia e alle dirette dipendenze dell'intendente per la parte finanziaria. Questa, nel periodo francese, era regolata e vigilata dai Ministri dell'Interno, delle Finanze e di Polizia (legge 27 settembre 1806, dall'art. 1 al 6). Il sindaco era a capo di tutta l'amministrazione con una cancelleria generale, un archivio centrale dello Stato civile, presso il quale erano registrati tutti gli atti trascritti nei registri delle dodici sezioni (quartieri) della città. A capo di ciascuna sezione, con proprio ufficio e due aggiunti, era un eletto con poteri di sindaco di quartiere. Per l'unità amministrativa, i dodici eletti, una volta la settimana, erano convocati dal sindaco per discutere e deliberare sugli affari del corpo di città. Erano di competenza del solo sindaco le relazioni di ufficio col prefetto di polizia e con l'Intendente. Al corpo di città era affidata la polizia annonaria, la riscossione delle contravvenzioni e di tutti i diritti di piazza, mercato, ecc.

A parte le disposizioni particolari, che regolarono la vita municipale della città partenopea, per il resto, Napoli fu sottoposta alle leggi generali del regno.

Si creò così, con un generale governatore militare, un prefetto di polizia, un intendente, una particolare amministrazione comunale, quella che doveva essere la cittadella borbonica, fondata, oltre che sulle forze

militari, anche sullo slancio e la simpatia del popolo, considerato da Ferdinando I ancora politicamente legato alla sua Casa come nel 1799.

Qui, di seguito, viene riportata la suddivisione del Regno delle Due Sicilie (Fonte, Muscari, *Legge 12 Dicembre 1816 sull'Amministrazione Civile, op. cit.*).

DESCRIZIONE

DEL REGNO DELLE DUE SICILIE

IN PROVINCE, DISTRETTI E CIRCONDARII.

PROVINCIA DI NAPOLI

1. <i>Distretto</i>		26 <i>Castellamare.</i>	15001
<i>Napoli</i> divisa in 12		27 Torre dell'Annunciata	14337
<i>circondarj.</i>	381664	28 Bosco tre case	10723
13 Barra	15188	29 Ottajano	13928
14 Portici	13249	30 Gragnano	14890
15 Torre del Greco	12609	31 Vico Equense	9368
16 Somma	7157	32 Sorrento	5100
17 S. Anastasia	10803	33 Piano di Sorrento	15323
2. <i>Distretto</i>		34 Massalubrense	6581
18 Casoria	18037	35 Capri	3574
19 Pomigliano d'arco	9319	4. <i>Distretto</i>	
20 Afragola	13302	36 Pozzuoli	13455
21 Caivano	11947	37 Marano	9885
22 Fratta maggiore	13816	38 Procida	7468
23 S. Antimo	10441	39 Ischia	10335
24 Mugnano	9624	40 Forio	9641
25 Giugliano	11205	TOTALE.	638974
3. <i>Distretto</i>			

PROVINCIA DI TERRA DI LAVORO.

1. <i>Distretto</i>		54 Pietramelara	6090
41 Capoa	12205	2. <i>Distretto</i>	
42 S. Maria	21820	55 Nola	13772
43 Caserta	20654	56 Cicciano	10744
44 Marcianise	17156	57 Bajano	13470
45 Maddaloni	15667	58 Lauro	12847
46 S. Agata de' Goti	9240	59 Palma	9517
47 Solopaca	9193	60 Saviano	8900
48 Aversa	21895	61 Marigliano	13988
49 Succivo	6389	62 Acerra	7083
50 Trentola	17074	63 Arienzo	12704
51 Formicola	6567	64 Airola	9966
52 Pignataro	12537	3. <i>Distretto</i>	
53 Tiano	10429	65 Gaeta	17722

78			
66 Fondi	14123	78 Cervaro	13185
67 Pico	4921	79 Atina	10707
68 Roccauglielma	13392	80 Alvito	9536
69 Tratto	10439	5. Distretto	
70 Roccamonfina	11297	81 Piedimonte	18182
71 Sessa	14159	82 Cajazzo	12563
72 Carinola	7814	83 Guardia Sanframonti	8928
4. Distretto		84 Cerreto	9869
73 Sora	16175	85 Cusano	6355
74 Ponza	1306	86 Capriati	6862
75 Arpino	17043	87 Venafro	9394
76 Arce	11880	88 Castellone	8130
77 Sangermano	18081	TOTALE	572170

PROVINCIA DI PRINCIPATO CITERIORE.

1. Distretto		111 Polla	12382
89 Salerno	17300	112 Caggiano	8835
90 Vietri	9827	3. Distretto	
91 Majori	6248	113 Campagna	10919
92 Scala	4542	114 Calabritto	8166
93 Aversa	11243	115 Laviano	9029
94 Positano	5106	116 Buccino	11792
95 Cara	12535	117 Contursi	8601
96 Nocera	14564	118 Postiglione	10968
97 Pagani	13215	119 S. Angelo Fasanello	9978
98 Angri	10451	120 Roccadaspide	9193
99 Sarno	14927	121 Capaccio	8468
100 Montoro	8587	4. Distretto	
101 S. Giorgio	11836	122 Vallo	9927
102 Sanseverino	15213	123 Laurino	8130
103 Baronissi	4984	124 Laurito	7180
104 S. Cipriano	9750	125 Torreorsaja	6029
105 Montecorvino	10392	126 Camerota	5381
2. Distretto		127 Pisciotta	6374
106. Sala	8136	128 Pollica	9346
107 Padula	11757	129 Castellabate	5329
108 Sanza	10393	130 Torchiara	9033
109 Vibonati	10935	131 Gioj	10010
110 Diano	11829	TOTALE	418840

PROVINCIA DI BASILICATA.

1. Distretto		136 Brienza	10279
132 Potenza	12810	137 Calvello	12477
133 Avigliano	12461	138 Marsico	7302
134 Picerno	8782	139 Viggiano	8419
135 Vietri	6576	140 Saponara	7136

141 Montemurro	9894	157 Bella	11922
142 Laurenzana	15608	158 Rionero	10501
143 Trivigno	9704	159 Barile	6774
144 Tolve	11599	160 Venosa	8713
145 Acerenza	14283	161 Forenza	8971
2. Distretto.		162 Palazzo	6573
146 Matera	11158	4. Distretto.	
147 Montescaglioso	14016	163 Lagonegro	9419
148 Pisticci	12910	164 Trecchina	13828
149 Ferrandina	8354	165 Rotonda	12043
150 Stigliano	8326	166 Latronico	10911
151 S. Mauro	7073	167 Moliterno	8846
152 Tricarico	10881	168 S. Chirico Raparo	6258
3. Distretto.		169 Chiaromonte	13284
153 Melfi	11309	170 Noja	6533
154 Montepeloso	3015	171 Rotondella	9902
155 Pescopagano	7777	172 S. Arcangelo	7865
156 Muro	9563	TOTALE.	404046

PROVINCIA DI PRINCIPATO ULTERIORE.

1. Distretto.		189 Castello Baronia	14820
173 Avellino	13970	190 Grottomina	12285
174 Mercogliano	11188	191 Paduli	12016
175 Monteforte	8611	192 Pescolamazza	9929
176 Solofra	6015	193 S. Giorgio la Molara	10955
177 Serino	7941	3. Distretto.	
178 Atripalda	7915	194 S. Angelo Lombardi	15223
179 Chiusano	6699	195 Frigento	15262
180 Montemiletto	8244	196 Paterno	11800
181 Altavilla	9204	197 Montemarano	6204
182 Montefusco	11679	198 Montella	10440
183 S. Gior. la Montagna	6714	199 Volturara	5063
184 Vitulano S. M.ª maggiore	11367	200 Bagnoli	8558
185 Montesarchio	10244	201 Teora	6880
186 Cervinara	11853	202 Andretta	9225
2. Distretto.		203 Carbonara	9750
187 Ariano	16388	204 Lacedonia	14713
188 Villanova	5595	TOTALE	327750

PROVINCIA DI CAPITANATA.

1. Distretto.		209 Volturara	6006
205 Foggia	20687	210 Orta	3854
206 Lucera	10430	211 Cerignola	10126
207 Biccari	10068	212 Casaltrinità	3711
208 S. Bartolomeo	5325	213 Manfredonia	5226

80				
214	Montesantangelo	9852	224 Vico	14613
216	Viesti	5417	3. Distretto.	
2.	Distretto.		225 Bovino	8474
218	S. Severo	16640	226 Troja	8845
217	Castelnuovo	5093	227 Castelfranco	9638
218	Celenza	8298	228 Orsara	7743
219	Serracapriola	6293	229 Accadia	7425
220	S. Paolo	9029	230 Deliceto	8036
221	Sannicandro	11641	231 Ascoli	8444
222	S. Marco in lamis	17045	TOTALE	251234
223	Cagnano	9268		

PROVINCIA DI BARI.

1. Distretto.		250 Trani	11815	
232	Bari	18937	251 Bisceglie	13459
233	Modugno	12844	252 Molfetta	15159
234	Bitonto	14368	253 Terlizzi	11492
235	Giovinazzo	5678	254 Ruvo	7847
236	Capurso	10393	255 Corato	11675
237	Canneto	10237	256 Andria	14569
238	Acquaviva	5943	257 Canosa	7112
239	Casamassima	3744	258 Minervino	7188
240	Rutigliano	10900	259 Spinazzola	5210
241	Mola	8347	3. Distretto	
242	Conversano	12114	260 Altamura	10584
243	Turi	5635	261 Gravina	8054
244	Putignano	8995	262 Grumo	10624
245	Castellana	6351	263 Cassano	3391
246	Monopoli	13395	264 Santeramo	5277
247	Fasano	8887	265 Gioia	9451
248	Luogorotondo	8657	266 Noci	9546
2.	Distretto.		TOTALE	344579
249	Barletta	17695		

PROVINCIA DI TERRA D'OTRANTO.

1. Distretto		277 Vernole	4481	
267	Lecce	16717	278 Carpignano	2547
268	Novoli	5242	279 Otranto	4847
269	Campi	9158	2. Distretto	
270	Monteroni	4196	280 Taranto	14112
271	Cupertino	5080	281 Martina	12323
272	S. Cesario	9146	282 Grottaglie	7391
273	Galatina	6983	283 S. Giorgio	8765
274	Cutrofiano	3861	284 Sava	6034
275	Soledo	4230	285 Manduria	7518
276	Martano	7182	286 Massafra	7508

287	Motola	4604	299 Nardò	7085
288	Castellaneta	4742	300 Galatone	6642
289	Ginosa	6280	301 Parabita	5434
3.	Distretto		302 Casarano	5395
290	Brindisi	6409	303 Buffano	4075
291	S. Vito	7138	304 Ugento	3935
292	Ostuni	9529	305 Presicce	4026
293	Ceglie	7530	306 Gagliano	4582
294	Francavilla	11792	307 Alessano	3482
295	Oria	8633	308 Tricase	4923
296	Mesagne	9487	309 Poggiardo	6875
297	Salice	4932	310 Nociiglia	5799
4. Distretto			311 Maglie	6870
298	Gallipoli	8144	TOTALE	305544

PROVINCIA DI CALABRIA CITERIORE.

1. Distretto		334 Spezzano Albanese	4734	
312	Cosenza	7989	335 Cassano	7523
313	Cerisano	5618	336 Cerchiara	5080
214	Dipignano	7394	337 Amendolara	6016
315	Rogliano	9255	338 Oriolo	8682
316	Carpanzano	6387	3. Distretto	
317	Scigliano	8632	339 Paola	6871
318	S. Gio. in fiore	5722	340 Fuscaldo	6179
319	Aprigliano	10135	341 Cetraro	7722
320	Spezzano grande	678.	342 Belvedere marittimo	10732
321	Celico	5160	343 Verbicaro	10506
322	Rose	7176	344 Scalea	9287
323	Acri	6441	345 Fiumefreddo	6364
324	Bisignano	3198	346 Amantea	9606
325	Sanmarco	7352	347 Ajello	6859
326	Cerzeto	6429	4. Distretto	
327	Montalto	8291	348 Rossano	7703
328	Rende	8390	349 Cropalati	4391
2. Distretto			350 Cariati	5905
329	Castrovillari	11631	351 Campana	4418
330	Marano	7878	352 Longobucco	5000
331	Mormanno	11604	353 Corigliano	9229
332	S. Sosti	10078	354 S. Demetrio	4431
333	Altomonte	8205	TOTALE	316992

PROVINCIA DELLA 2. CALABRIA ULTERIORE.

1. Distretto		357 Cropani	6550	
355	Catanzaro	12856	358 Taverna	7119
356	Soveria	4517	359 Tiriolo	5784

82	7440	3. Distretto	
360 Borgia	7069	376 Nicasiro	
361 Squillace	9721	377 S. Biase	7443
362 Gasperina	11638	378 Martirano	6114
363 Chiaravalle	8796	379 Serrastretta	11911
364 Davoli	9315	380 Gimigliano	13255
365 Badolato		381 Maida	6978
2. Distretto	12622	382 Cortale	6730
366 Monteleone	9530	383 Filadelfia	5575
367 Pizzo	5881	4. Distretto	7281
368 Monterosso	7904	384 Cotrone	
369 Soriano	11313	385 Policastro	8516
370 Serra	6618	386 S. Severina	7819
371 Arena	10824	387 Strongoli	4459
371 Mileto	8868	388 Umbriatico	5174
373 Nicotera	14805	389 Ciro	6874
374 Tropea	5063	TOTALE	5260
375 Briatico			287726

PROVINCIA DELLA I. CALABRIA ULTERIORE.

1. Distretto.		401 Stilo	8710
390 Reggio	14326	402 Ardore	8254
391 Villa S. Giovanni	12651	403 Bianco	4940
392 Scilla	7852	404 Staiti	4541
393 Calanna	10327	3. Distretto.	
394 S. Agata in Gallina	10209	405 Palmi	10393
395 Melito	6757	406 Laureana	8415
396 Bova	7699	407 Galatro	8748
2. Distretto.		408 Polistina	8639
397 Gerace	13387	409 Casalnuovo	10957
398 Grotteria	10435	410 Oppido	6592
399 Gioiosa	7327	411 Sinopoli	10675
400 Castelvetere	8890	TOTALE	200324

PROVINCIA DI MOLISE.

1. Distretto.		422 S. Croce di Morcone	7321
412 Campobasso	14261	423 Sepino	7499
413 Montagano	11103	424 Baranello	10386
414 S. Gio: in Galdo	8262	425 Castropignano	13565
415 S. Elia	10838	426 Trivento	12023
416 Ielsi	6255	2. Distretto.	
417 Riccia	20718	427 Isernia	13403
418 Baselice	9078	428 Rionero	7514
419 Colle	7113	429 Capracotta	6858
420 Pontelandolfo	9137	430 Agnone	15202
421 Morcone	8281	431 Carovilli	5862

432 Carpinone	9093	438 Bonefro	83
433 Frosolone	9516	439 Casacalenda	7841
434 Cantalupo	9299	430 Civitacampomariano	1449
435 Bojano	8990	441 Montefalcone	12973
3. Distretto.		442 Palata	6776
436 Larino	8765	443 Termoli	9759
437 S. Croce di Magliano	6593	TOTALE	7901
			304434

PROVINCIA DI ABRUZZO CITERIORE.

1. Distretto.		457 Lama	12599
444 Chieti	19739	458 Torricella	9916
445 Francavilla	9333	459 Villa S. Maria	11890
446 Tollo	8853	3. Distretto.	
447 Bucchianico	9649	460 Vasto	12845
448 Guardisgrele	13237	461 Paglieta	11125
449 Manoppello	8413	462 Atesa	11829
450 S. Valentino	7443	463 Bomba	9944
451 Caramanico	8319	464 Gissi	8944
2. Distretto.		465 S. Buono	9466
452 Lanciano	15983	466 Celenza	7322
453 S. Vito	9915	467 Castiglione Mes-	
454 Ortona	10128	ser Mariano	9819
455 Orsogna	10598	TOTALE	256398
456 Casoli	9089		

PROVINCIA DI 2. ABRUZZO ULTERIORE.

1. Distretto.		3. Distretto.	
468 Aquila	12153	484 Città ducale	5412
469 Paganica	5035	486 Leonessa	6434
470 Barisciano	8590	487 Amatrice	9354
471 Capestrano	10220	487 Posta	4593
472 Anciano	7557	488 Antrodoco	7147
473 S. Demetrio	11563	489 Mercato	5785
474 Sassa	7768	490 Borgo Collefegato	6537
475 Pizzoli	9123	4. Distretto.	
476 Montereale	8947	491 Avezzano	12696
2. Distretto.		492 Celano	6025
477 Solmona	16997	493 Pescina	8694
478 Pescocostanzo	6089	494 Gioja	9033
479 Castel di Sangro	8233	495 Civitella Roveto	9615
480 Scanno	3671	496 Tagliacozzo	12134
481 Pratola	9023	497 Carsoli	6358
482 Introdacqua	6752	TOTALE	246205
483 Popoli	4648		

84 PROVINCIA DI I. ABRUZZO CITERIORE.

1. Distretto.	509 Tossica	
498 Teramo	14760	2. Distretto.
499 Atri	15195	508 Penne
500 Notaresco	8127	509 Bisenti
501 Giubia	9395	510 Città S. Angelo
502 Nereto	12213	511 Loreto
503 Civitella del Tronto	6855	512 Pianella
504 Campi	8538	513 Catignano
505 Valle Castellana	3718	514 Torre de' passeri
506 Montorio	8695	TOTALE

DIVISIONE

DE' VENTITRE DISTRETTI DE' REALI DOMINI OLTRE IL FARO
IN CENCINQUANTA CIRCONDARI.

VALLE MINORE DI PALERMO.

Palermo divisa in 10 circondarij.	13 Partinico	18,610
	14 Piana de' greci	7947
	15 Misilmeri	13,504
	16 Ustica	1500
1. Distretto.	2. Distretto.	
	17 Corleone	11,379
Circondarij interni.	18 Bisacchino	10,170
	19 Chiusa	8100
1 Palazzo reale	20 Prizzi	11,800
2 Monte di pietù	3. Distretto.	
3 Castellamare	21 Termini	14,985
4 Tribunali	22 Caccamo	8619
	23 Montemaggiore	10,438
	24 Alia	12,166
Circondarij esterni.	25 Lercara	5200
5 Molo	26 Castronuovo	5805
6 Bajda	27 Mezzojuso	6975
7 Porrizzi	28 Ciminna	10,784
8 Orto botanico	4. Distretto.	
	29 Cefalù	9883
Circondarij della campagna.	30 Callesano	6395
	31 Polizzi	4186
9 S. Lorenzo	32 Petralia	13,407
10 Bagheria	33 Ganci	11,098
11 Morreale	34 Castelbuono	12,140
12 Carini	TOTALE.	437,852

VALLE MINORE DI MESSINA.

Messina divisa in sei circondarij.	2. Distretto.	
1. Distretto.	12 Castoreale	15,649
	13 Noara	11,202
Circondarij della città.	14 Francavilla	6824
	15 Taormina	7897
	16 Savoca	7576
1 Priorato	3. Distretto.	
2 Arcivescovato	17 Patti	9779
	18 S. Angiolo	10,390
Circondario de' casali.	19 Raccuja	6351
	20 Tortorici	9776
3 Pace	21 Naso	8050
4 Gazzi	22 Militello di Patti	5607
5 Galati	4. Distretto.	
6 Gesso	23 Mistretta	10,675
7 Milazzo	24 Capizzi	2886
8 S. Lucia	25 Cesarò	3790
9 Rametta	26 S. Fratello	6000
10 Ali	27 S. Stefano	11,062
11 Lipari isola.	TOTALE	255,084

VALLE MINORE DI CATANIA.

Catania divisa in tre circondarij.	12 Lingua-glossa	10,196
1. Distretto.	13 Randazzo	5850
	14 Bronte	11,253
Circondarij della città.	2. Distretto.	
	15 Caltagirone	19,227
1 Duomo	16 Vizzini	15,275
2 Osped. di S. Marco	17 Grammichele	8300
	18 Militello	10,477
Circondario del borgo.	19 Mineo	7519
	20 Rammacca	1851
3 Borgo	21 Mirabella	5955
4 Misterbianco	3. Distretto.	
5 Paterò	22 Nicosia	13,889
6 Adernò	23 Leonforte	14,906
7 Belpasso	24 Argirò	6100
8 Mascalucia	25 Centorbi	10,728
9 Aci	26 Trojna	12,936
10 S. Antonio	TOTALE	293,282
11 Mascali		

VALLE MINORE DI GIRGENTI.

1. Distretto.		11 Pantelaria, isola	
1 Girgenti	12,780	2. Distretto.	
2 Siculiana	6844	12 Bivona	
3 Cattolica	7747	13 Cammarata	12,821
4 Raffadale	7383	14 Burgio	14,000
5 Grotte	14,823	3. Distretto	14,451
6 Canicatti	13,886	15 Sciacca	
7 Naro	11,068	16 S. Margarita	16,451
8 Palma	16,974	17 Caltabellotta	14,950
9 Ravanusa	10,553	TOTALE	198,521
10 Licata	12,430		

VALLE MINORE DI SIRACUSA.

1. Distretto.		10 Ferla	
1 Siracusa	14,037	3. Distretto.	
2 Floridia	8250	11 Modica	20,000
3 Sortino	11,169	12 Rugusa	16,000
4 Scordia	7667	13 Scicli	11,239
5 Lentini	8037	14 Spaccaforno	8,300
6 Agosta	7836	15 Vittoria	12,200
2. Distretto.		16 Comiso	10,163
7 Noto	16,542	17 Chiaramonte	12,238
8 Pachino	5652	TOTALE	189,911
9 Palazzolo	14,622		

VALLE MINORE DI TRAPANI.

1. Distretto.		8 Salemi	12,628
1 Trapani	23,723	9 Partanna	11,064
2 Paceco	3536	3. Distretto.	
3 Monte	7580	10 Alcamo	13,560
4 Marsala	19,612	11 Castellamare	3,920
5 Favignana, isola	5060	12 Calatafimi	12,800
2. Distretto.		13 Gibellina	8835
6 Mazara	10,373	TOTALE	146,208
7 Castelvetrana	12,628		

VALLE MINORE DI CALTANISSETTA.

1. Distretto.		2 S. Cataldo	7600
1 Caltanissetta.	16,600	3 S. Caterina	8069

4 Villalba	5887	11 Pietrapersia	14,900
5 Mussomeli	14,183	12 Ajdone	8928
6 Serradifalco	5681	3. Distretto.	
7 Sommatino	5691	13 Terranova	9306
2. Distretto.		14 Niscemi	6500
8 Piazza	16,100	15 Mazzarino	11,569
9 Castrogiovanni	12,000	16 Reissi	10,569
10 Calascibetta	7321	TOTALE.	161,113

Totale delle 15 province de' domini al di quà del Faro 5,052,261
 Totale delle sette valli o province al di là del Faro 1,961,983

In tutto 6,776,244

N. B. Nelle seguenti province al di quà del Faro seguirono i cambiamenti qui appresso indicati.

Provincia di Salerno : Distretto di Campagna ; il circondario di Campagna si è diviso , formandosi l' altro d' Evoli.

Provincia di Avellino , distretto di Ariano ; del circondario di Villanova se ne formarono due , de' quali il primo ha per capo luogo Montecalvo ed il secondo Flumari.

Provincia di Capitanata , distretto di S. Severo ; il circondario di S. Paolo si è diviso , erigendosi un secondo in Torremaggiore.

Il circondario di S. Nicandro si è anche diviso , formandosi un altro in Apricena.

Provincia di Terra d' Otranto , distretto di Taranto ; il capoluogo di circondario da S. Giorgio fu stabilito in Pulsano.

Nel distretto di Gallipoli ; il circondario da Nociglia ha ora per capoluogo Scorrano.

Provincia di Calabria citeriore , distretto di Cosenza ; d' Altomonte il capoluogo di circondario è in Lungro.

Provincia di Molise , distretto d' Isernia ; da Rionero il capoluogo di circondario è ora in Forlì.

Provincia di Abruzzo Citeriore , distretto di Lanciano ; il circondario di Lama si è diviso , essendosi eretto un secondo in Palena.

II.3. L'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO IN SICILIA.

Scrive Moscati: “E’ notevole che lo stesso principe di Metternich e dopo di lui i diplomatici austriaci che si susseguirono a Napoli si resero conto della necessità di porre riparo ai due mali che minavano dal profondo l’esistenza stessa della monarchia borbonica e che, incancrendosi, dovevano portarla alla tomba; ed essi insistettero non solo sulla necessità di trovare un *modus vivendi* tra Napoli e Sicilia, quant’anche sull’urgenza di consolidare il prestigio del governo mercé l’affiancamento di organi consultivi e l’ausilio d’una buona amministrazione che, migliorando le condizioni materiali del paese, riuscisse a neutralizzare le tendenze rivoluzionarie, togliendo ad esse la possibilità di far leva su un gran numero di scontenti. Ma il governo borbonico mostrò ancora una volta la sua intrinseca incapacità a risolvere il problema della propria esistenza..., come lo aveva appalesato nella seconda metà del Settecento, allorché, invece di ricercare i termini di un *modus vivendi* tra l’isola e il regno meridionale ..., si delineò lo sforzo di livellare, prima che si tentasse l’assorbimento, i due regni nella comune condizione giuridico-politica, cioè di annullare l’autonomia isolana, con il risultato di rinvigorire il sentimento di sicilianità, di stimolare la ricerca nel passato di argomenti validi per il presente e d’accelerare la maturazione politica e i bisogni di riforma dell’ordinamento isolano, che si concretarono nella Costituzione del 1812”⁷.

Sono note le ragioni per le quali la Costituzione non divenne del tutto operante, tormentata come fu la Sicilia dagli interiori contrasti rinfocolati dagli «emigranti» e dalla politica temporeggiatrice e sabotatrice del governo borbonico. Senonché, all’incapacità politica dei Siciliani di

⁷ MOSCATI R., *I rapporti austro-napoletani nei primi anni di regno di Ferdinando II*, in ASPN, LXIV, 1939.

risolvere sul terreno della prassi i loro secolari problemi, anche per la brevità del tempo dell'esperimento della nuova Costituzione, corrispose l'ansia napoletana di riprendere il processo unificatore dei due regni, iniziato dall'assolutismo illuministico, senza bilanciare convenientemente tutti i motivi che avevano condotto al fallimento il tentativo settecentesco.

Non starò a ripetere i noti sondaggi dell'opinione pubblica, le restrizioni alla stampa, le esplosioni rivelatoci al ritorno del Luogotenente, documenti chiarissimi di uno stato d'animo e di una volontà d'indipendenza e di Costituzione. Ciò che deve rilevarsi è che siamo di fronte a due incapacità politiche: l'una e l'altra si fronteggiarono duramente sino alla loro dissoluzione nel regno d'Italia per non aver saputo trovare nel possibilismo della politica il giusto mezzo risolutivo delle questioni.

Perciò, mi sembra giustificata l'ipotesi storica del De Stefano, per il quale "... anche se l'Inghilterra non si fosse disinteressata della Sicilia, e l'Austria non avesse, secondo il diritto pubblico dell'Europa post-napoleonica, imposto la continuazione di un regime costituzionale, era inevitabile che si cercasse di togliere l'eterogeneità fra le due parti della monarchia borbonica. La condotta di quelle potenze agevolò ed accelerò l'opera del governo di Napoli"⁸.

E fu opera pressoché impossibile volere trasfigurare il carattere e la fisionomia della Sicilia, che dal 1282 aveva seguito una propria evoluzione, distinta da quella napoletana e il cui ordinamento autonomo, rispettato da tutti i sovrani sino a Carlo III, s'era perfezionato con la Costituzione del 1812. E questa aveva la sua genesi in principi di diritto pubblico ben diversi da quelli che avevano ispirato la profonda rivoluzione degli ordinamenti franco-napoletani nel Mezzogiorno.

Si può proprio convenire con L. Blanch nel concetto, secondo il quale la Sicilia "... da caposaldo della resistenza contro l'imperialismo

⁸ G. DE STEFANO, *Storia della Sicilia dal 1860 al 1910*, Bari, Laterza, 1963, pag. 421.

napoleonico, sarebbe potuta divenire senza la sua resistenza passiva conquista postuma della Rivoluzione francese"⁹.

Allorché fu palese l'intenzione del governo di estendere all'isola gli ordinamenti del Decennio, opportunamente riveduti dai legittimisti borbonici, un sordo malcontento, foriero di gravi tempeste, serpeggiò per la Sicilia, aggravando il distacco da Napoli ed acuendo il conflitto tra i regnicoli e il sovrano.

Si può dire che la questione siciliana, sorta nella seconda metà del Settecento, giungesse in quegli anni alla sua maturazione e con i suoi spinosi termini si proiettasse molto più in là della fine del Regno delle Due Sicilie.

Era perciò naturale che per la Sicilia la politica napoletana dovesse configurarsi non come politica disinteressata, mirante a far godere all'isola i benefici operati sul continente da una grandiosa rivoluzione, ma come politica di conquista, dettata da egoistici interessi, e, come tale, affidata unicamente alle forze militari che la sostenevano. Ed in tali condizioni non avrebbe potuto non avere gravi ripercussioni nell'isola qualsiasi avvenimento delle provincie continentali del regno che avesse indebolito la capacità di resistenza dello Stato, o anche la decisa volontà di porre fine ad un dominio tirannico, ispirandosi ai nuovi ideali diffusi nella Penisola e rappresentare così la via più facile per il trionfo della libertà e dell'unità italiana.

Sono note e studiate le vicende che precedettero l'unificazione dei due Regni, le reazioni e le polemiche dei Siciliani contemporanei, fra i quali i più notevoli furono Palmieri, Gagliani e il principe di Castelnuovo, che stabilì un legato per chi «indurrà il re a restituire alla Sicilia la sua costituzione».

⁹ L. BLANCH, *Memorie sullo Stato del Regno di Napoli (dicembre 1830)*, in *Scritti Storici*, a cura di B. Croce, Bari, Laterza, 1945.

Un'indicazione delle intenzioni di Ferdinando I fu il decreto n. 359 del 15 maggio 1816, con cui, all'art. 1, statuì che “La bandiera di tutti i bastimenti tanto da guerra che mercantili de' nostri reali domini sarà unica. Cessando qualunque bandiera mercantile di cui per l'addietro faceva uso dai nostri sudditi di Napoli e Sicilia...” e lo giustificò, asserendo che l'occasione era la pace tra “... Noi e le Reggenze di Algerie di Tunisi, ed è per conchiudersi con quella di Tripoli, ed è stato chiesto ed è necessario che sia unica la ricognizione per tutti i bastimenti...”.

Il provvedimento sovrano si collegava in linea ideale all'altro intorno all'unità monetaria dei due Regni emanato nel Settecento dal padre, Carlo III.

A quello seguì il dispaccio del 6 agosto 1816 col quale venne disposto il «rinnovo» delle imposte, non tenendo in nessun conto il principio istituzionale siciliano, per cui era di esclusiva competenza del Parlamento qualsiasi decisione in materia finanziaria.

Le intimidazioni alla stampa superstite e all'autorità giudiziaria, la sorveglianza e le minacce della polizia, la presenza di numerose truppe borboniche soffocarono o non permisero proteste clamorose, creando una superficiale ma fremente tranquillità, onde il governo borbonico s'illuse di potere procedere oltre e di osare ciò che era stato impossibile nel secolo precedente.

Con la legge dell'8 dicembre 1816 resa nota in Sicilia il 24 dello stesso mese, ampiamente illustrata nel paragrafo precedente, Ferdinando I creò il Regno delle Due Sicilie e «credette pel solo fatto di quella riunione, distrutta o spenta per la Sicilia la nuova e l'antica costituzione politica, e persino l'indipendenza, la dignità e il titolo di regno». «Da Ruggieri a Ferdinando III, nessun re di Sicilia aveva mai osato d'assumere il suo titolo, senza farlo riconoscere dal Parlamento, e senza giurare contemporaneamente l'osservanza delle leggi del regno. Il solo Carlo

d'Angiò aveva trascurato quest'atto importantissimo: ma l'esempio d'un usurpatore, d'altronde seguito da una sanguinosa catastrofe, non dovea certo essere di norma ad un re, che riconoscea la sua legittimità da quella stessa costituzione che annientò in quel momento».

L'uno dello stesso mese, con la legge n. 567, pubblicata in Sicilia il 2 successivo, Ferdinando I diceva di confermare ai “..carissimi Siciliani i privilegi goduti e combinare insieme la piena osservanza di tali privilegi coll'unità delle istituzioni politiche che debbono formare il diritto pubblico del regno”.

Il nuovo ordinamento della Sicilia era statuito in 12 articoli, nei quali veniva stabilito: 1) Tutti gli uffici civili e ecclesiastici erano attribuiti esclusivamente ai Siciliani (art. 1); 2) Era abolita la Giunta per gli affari di Sicilia (art. 3) e erano ammessi «a tutte le grandi cariche del Regno», compreso il Consiglio Supremo della Cancelleria, i Siciliani nella misura di un quarto dei posti (art. 2); 3) Gli impieghi militari di terra e di mare e presso la Casa reale erano considerati promiscui (art. 4); 4) Era istituita la Luogotenenza in Sicilia, affidata ad un Principe reale o a un distinto personaggio, con l'ausilio di «due o più Direttori, che presiederanno a quelle porzioni di detti Ministeri e Segreterie di Stato, che giudicheremo necessario di lasciare per lo governo locale di questa parte dei nostri reali domini (art. 5)»; 5) I Direttori potevano essere scelti tra i sudditi di qualsivoglia parte del Regno (art. 7); 6) Le cause dei Siciliani venivano giudicate sino all'ultimo appello in Sicilia ed era attribuito all'isola un supremo tribunale di giustizia, indipendente dal supremo tribunale di giustizia di Napoli (art. 8); 7) Veniva confermata l'abolizione della feudalità (art. 9); 8) La quota totale delle tasse che la Sicilia doveva pagare annualmente scendeva a once 1.847.687 e tari 20, stabilita dal Parlamento del 1813 e “... Qualunque quantità maggiore non potrà essere imposta senza il consenso del Parlamento” (art. 10); 9) Della quota predetta once

150.000 annualmente erano destinate all'estinzione dei debiti non fruttiferi e degli arretrati dei debiti fruttiferi (art. 11); 10) Gli affari giudiziari ed amministrativi in Sicilia dovevano continuare nel medesimo corso sino alla promulgazione dell'ordinamento definitivo del Regno (art. 12).

Dai documenti dell'Archivio di Stato di Napoli¹⁰, nella corrispondenza tra il duca di Gualtieri e il sovrano, si apprende che in Sicilia esisteva una sorda opposizione, incapace però, per la sorveglianza esistente, di sfociare in un'aperta rivolta e che a Napoli parve incredibile che la legge passasse in tanta calma. Senonché, il sovrano non celò le proprie apprensioni e non si stancò di raccomandare d'agire con tatto e prudenza.

Quel primo passo, che, in apparenza, sembrò felicemente riuscito, incoraggiò il governo borbonico a tentare la fusione delle due amministrazioni, facendola precedere da un esame preliminare dei bilanci comunali. Infatti, con il decreto n. 647 del 20 febbraio 1817, dettò « le disposizioni preliminari per l'adattamento della legge del 12 dicembre 1816 sulla amministrazione civile ai reali domini di là dal Faro». Nella premessa assumeva che, in vista dell'interesse dei Siciliani, intendeva dare una saggia amministrazione comunale, che doveva essere regolata dalla legge del 12-12-1816, adattandola però «alle particolari circostanze dello stato attuale degli anzidetti comuni ».

A tal fine, nominò una commissione, presieduta dal segretario di Stato, duca di Gualtieri, e da sei membri, con l'incombenza di preparare, riunire, discutere quegli elementi necessari al pronto stabilimento del nuovo sistema d'amministrazione civile. Il suo compito consisteva in una ricognizione dettagliata di tutti i bilanci comunali, con le voci delle entrate ed uscite, delle gabelle, degli impegni, delle rendite e dei debiti comunali, elevando divieto formale a tutte le amministrazioni comunali di

¹⁰ *Casa Reale, Vol. 4°.*

stipulare da quel momento contratti o impegni, pena la nullità (artt. da 2 a 7). La procedura era regolata dalle norme della legge del 12 dicembre 1816 e ad essa la commissione doveva fare riferimento per «le riforme che giudicherà opportune sullo stato delle rendite e delle spese de' comuni (art. 8)». Il lavoro preliminare, prima dell'estensione alla Sicilia della legge sull'amministrazione civile, doveva terminare non oltre la fine di giugno del 1817.

Col decreto «sull'amministrazione civile de' domini oltre il Faro» dell'1 ottobre 1817, n. 932, il governo borbonico si preparò ad estendere le leggi del 12 dicembre 1816, del 21 e del 25 marzo 1817 sul contenzioso amministrativo e del 7 giugno 1817 sulla Gran Corte dei Conti alla Sicilia, in cui vigevano “forme amministrative per la più gran parte fondate sui principi dell'abolita feudalità...”. Ritenne però prudente, tra l'applicazione integrale delle predette leggi e lo stato di fatto dell'amministrazione siciliana, frapporre un periodo intermedio con l'istituzione di nuovi uffici e le loro essenziali funzioni, al fine di “rimuovere insensibilmente i molti ostacoli nascenti dagli usi e dalle abitudini feudali, i quali avrebbero paralizzato il corso della nuova amministrazione, quando ad un colpo all'antica si fosse surrogata”. Per tali considerazioni si serbava di prescrivere con altre leggi l'osservanza integrale della organizzazione amministrativa del Regno “con quelle modificazioni che per le circostanze locali crederemo sagge e convenevoli”, limitandosi, per ora, ai provvedimenti contenuti nel decreto.

Nei primi tre articoli veniva spiegato cosa si intendeva per amministrazione civile, precisando che essa riguardava la sovranità dello Stato su tutte le cose che interessano il bene generale e non sono possedute da alcuno a titolo di proprietà privata. Così le strade, le acque, le proprietà del demanio pubblico, dello Stato, della corona, dei comuni, degli stabilimenti pubblici, l'ordine, la sicurezza, l'istruzione, etc. dovevano essere

considerate oggetti dell'amministrazione civile. Questo chiarimento inutile per l'ex Regno di Napoli, dove nel Decennio si era operata una profonda rivoluzione sociale con l'eversione della feudalità, non doveva giungere inopportuno, secondo il legislatore, nella Sicilia, che era tuttavia nelle medesime condizioni economiche e sociali del Settecento. Senonché, il fervore educativo non ebbe il magico potere di trasmutare una realtà storica e di creare le condizioni adatte all'instaurazione della legge in oggetto.

L'art. 4 aboliva la ripartizione amministrativa delle tre Valli di Mazara, di Noto e di Demone, che risaliva agli Arabi, e la sostituiva con 7 Valli minori, o Provincie, amministrate da sette Intendenze e 23 Distretti. Era evidente il motivo politico di staccare le città minori da Palermo e di cattivarsi la simpatia e la fedeltà delle città elevate a capoluogo d'Intendenza o di Distretto. A questo scopo, il governo borbonico, con il decreto del 1° settembre dello stesso anno, n. 870, aveva confermato alla “fedelissima” città di Messina i privilegi di porto franco, già accordati negli anni 1789, 1795, 1796 e nel 1804. Le Intendenze e i Distretti erano così distribuiti: 1) Palermo (Distretti: Palermo, Cefalù, Corleone, Termini); 2) Messina (Distretti: Messina, Castoreale, Mistretta, Patti); 3) Catania (Distretti: Catania, Caltagirone, Nicosia); 4) Girgenti (Distretti: Girgenti, Bivona, Sciacca); 5) Siracusa (Distretti: Siracusa, Modica, Noto); 6) Trapani (Distretti: Trapani, Alcamo, Mazara); 7) Caltanissetta (Distretti: Caltanissetta, Piazza, Terranova) (art. 4-5).

Nel 1837, all'Intendenza di Catania fu aggiunto il Distretto di Acireale, ammontando così a 24.

L'organizzazione delle Intendenze, Consigli d'Intendenza e Consigli Provinciali, Sottointendenze e Consigli Distrettuali, Amministrazione

comunale, bilanci, designazione delle funzioni, procedura e limiti fu in tutto simile alla legge del 12 dicembre 1816¹¹.

Agli artt. 31 e 32, era attribuita al Luogotenente l'incombenza di valutare gli usi e le circostanze particolari della Sicilia per proporre al sovrano le variazioni più adatte al periodo transitorio e di preparazione all'integrale applicazione delle leggi amministrative per l'unificazione di diritto delle due parti del Regno. Il periodo di transizione tra l'antico sistema e il nuovo doveva avere principio il 1 gennaio 1818.

Con gli artt. 72 e dal 109 al 112, con molto tatto, il governo borbonico statuì che i Municipi di Palermo, Catania e Messina conservassero il titolo di Senato, mediando i nuovi criteri organizzativi con le antichissime tradizioni, mentre concedeva alle dette città il medesimo trattamento privilegiato consentito a Napoli.

Più difficile, per non asserire quasi impossibile, fu la organizzazione dell'amministrazione contenziosa in una società in cui, nonostante le dichiarazioni teoriche precedenti e contemporanee alla Costituzione del 1812, il regime feudale con tutti i pesi e le confusioni correlative era rimasto intatto l'ostacolo alla uguaglianza dei diritti, alla liberazione ed al riconoscimento della proprietà e alla distinzione tra beni privati e pubblici.

La legge in oggetto (dall'art. 257 all'art. 270) attribuiva, in linea di diritto, la facoltà di giudicare in materia d'amministrazione civile al Consiglio d'Intendenza, secondo la legge del 21 marzo 1817, con due gravi riserve, e cioè «per quanto le attuali circostanze del luogo permetteranno» e subordinatamente alla costituzione della Gran Corte de' Conti (artt. 42, 265). Le limitazioni anzidette resero teorico il potere contenzioso devoluto ai Consigli d'Intendenza.

A differenza dell'ordinamento amministrativo dei domini al di qua del Faro, in cui il gravame degli stipendi del personale delle Intendenze era

¹¹ Si veda, sul punto, *Quaderni Storici 1986: Conflitti e idiomi politici*, in "Quaderni storici", Catania, Sicania, 1986, pagg. 63 e ss.

a carico del bilancio dello Stato (Ministero dell'Interno), in Sicilia (artt. 168, 169) il peso delle retribuzioni agli impiegati statali gravò sui fondi provinciali, generando malumori e appesantendo le imposte già notevoli in una situazione economicamente depressa e politicamente negativa.

La riforma amministrativa avviata in Sicilia, in un ambiente economico-sociale non preparato ad accoglierla, mancò di rispondenza ai bisogni ed anche della parte più viva dell'amministrazione, cioè del contenzioso amministrativo, rimasto tuttavia in Palermo nel Tribunale dell'Erario e della Corona in sede regionale. Il decentramento amministrativo volto a spoliticizzare Palermo veniva per tale ragione a patire delle remore. In tal modo, i Consigli d'Intendenza, privi della funzione contenziosa, risposero più al progetto del marchese di Circello che all'intenzione unificatrice del governo borbonico, che appalesò nel riordinamento veri e propri complessi d'inferiorità e di colpa nella sua azione in Sicilia.

Un provvedimento di secondaria importanza, ma che risponde al progetto borbonico dell'unificazione di diritto almeno di fatto, fu il decreto del 3 dicembre 1817, n. 995, con cui si istituiva un solo Cappellano maggiore in tutti i reali domini, alle dipendenze del quale e dallo stesso nominato era un vicario generale presso il Luogotenente in Sicilia. In omaggio alla legge dell'11 dicembre 1816, il Cappellano maggiore doveva essere scelto per tre volte tra i nativi del continente e una volta tra gli isolani, "... e fu cominciandosi la prima volta tra i nostri sudditi al di là del Faro".

Ben più importante fu il decreto del 25 dicembre 1817, n. 1045, relativo alle divisioni militari oltre il Faro, il quale rivela le preoccupazioni del governo borbonico sulla precaria stabilità politica in Sicilia. Nell'isola venivano trasferite tre divisioni (7^a, 8^a e 9^a) sulle nove del Regno e dislocate come segue: la 7^a tra Messina e Catania, con sede di Comando generale nella Cittadella di Messina; l'8^a tra Girgenti, Caltanissetta e

Siracusa e la 9^a tra Palermo e Trapani. Il provvedimento era giustificato in funzione della legge dell'11 dicembre dello stesso anno “convenendo per la prosperità e pubblica sicurezza di quei domini, che gli affari militari vi prendano l'andamento corrispondente all'ordine di cose che va colà a stabilirsi...”. Le deboli basi del governo in Sicilia riflettevano la proporzione tra il numero delle divisioni e la popolazione, complessivamente poco più di un milione.

Intanto, segno evidente che la paura, che aveva generato il decreto del 21 maggio 1821, era soltanto un ricordo, e che il partito Tommasi-Medici aveva avuto il sopravvento sul riformismo del sovrano, fu la nomina (giugno 1822) a Luogotenente in Sicilia del Principe Campofranco Antonio Lucchesi Palli con un solo direttore di dipartimento. Nuovamente cadevano nel nulla le promesse borboniche. Due anni dopo, con la legge organica del 14 giugno 1824, n. 1102, Ferdinando I istituiva la Consulta generale del Regno delle Due Sicilie, motivando il nuovo cambiamento col pretesto di trovare indispensabile che si stabilisse un centro d'unione fra le amministrazioni delle due parti del Regno, atto ad impedire le divergenze dei principi e l'indebolimento di quei necessari legami, che “a vicendevole utilità dei nostri amatissimi sudditi felicemente congiungono l'una e l'altra Sicilia sotto un medesimo scettro”. Era la sconfessione di quanto il medesimo sovrano aveva dichiarato tre anni prima.

Per tale legge, la sede della Consulta divenne Napoli. Il nuovo organo consultivo era costituito di 24 membri, di cui 16 per il napoletano e 8 per la Sicilia. Il Presidente, scelto tra Minuta di Stato e di partito, doveva intervenire nel Consiglio ordinario di Stato (artt. 1-7). Le due Consulte, quella di Napoli e l'altra di Sicilia, dovevano separatamente esaminare, con voto sostanzialmente consultivo, le questioni e gli affari concernenti le rispettive regioni. La Consulta generale si riuniva quando dovevano essere esaminati affari comuni alle due parti del Regno (artt. 7-14). Per rispetto

alla legge, la differenza era profonda e segnava il ripiegamento del sovrano al più rigoroso assolutismo, poiché le Consulte erano chiamate ad esaminare i progetti ed affari che il re riteneva opportuno sottoporre per il parere tecnico, mentre per la legge del '21 tutti i progetti di leggi, regolamenti, questioni, ecc. erano devoluti alle rispettive Consulte.

Le Consulte venivano chiamate a dare il loro giudizio tecnico, se richieste dal sovrano, su: progetti di alta legislazione e misure d'amministrazione generale; interpretazione di norme legislative; conflitti di competenza fra le autorità giudiziarie e quelle del contenzioso amministrativo; procedimenti contro pubblici funzionali; domande di naturalizzazione e cambiamento di cognome; approvazione di contratti stipulati da Comuni ed istituzioni ecclesiastiche e laiche; istituzione di maggioraschi; esercizio del regio exequatur; circoscrizione amministrativa e giudiziaria; confini tra comuni; bilanci comunali, provinciali e di istituti di beneficenza; stabilimento di nuovi enti civili e religiosi; celebrazioni di fiere e mercati; concessione di privative e patenti (art. 15).

Al fine di rendere più solleciti i lavori delle due Consulte, era prevista la loro suddivisione in Commissioni interne (art. 16): una per gli affari di giustizia ed ecclesiastici, l'altra per gli affari dell'interno e della finanza (art. 17-18); un'ultima commissione mista di quattro consultori napoletani e due Siciliani esaminava gli affari amministrativi appartenenti ai dipartimenti della guerra, della marina e degli esteri (art. 19).

All'art. 29, si aboliva il Ministero per gli Affari di Sicilia e si restituiva ai vari ministeri napoletani gli affari riguardanti l'isola, adducendo quale pretesto che la Consulta gli faceva “conoscere con maggiore celerità e chiarezza i bisogni di quella parte del Regno”.

Con questa legge cadeva un'altra volta la separazione amministrativa tra la Sicilia e il Continente, consigliata e ritenuta necessaria dal Congresso di Lubiana; si ripristinava la confusione dell'unificazione e, soppressa ogni

partecipazione di elementi sociali alla Consulta, si attribuiva a questo carattere puramente tecnico e consultivo; infine, si riducevano “i poteri degli organi del Governo che avrebbero dovuto in Palermo attorniare il luogotenente generale”.

La ripercussione politica fu notevole, ritenendosi gli isolani vittime di costanti sopraffazioni nei loro secolari diritti e franchigie, mentre individuavano nel nuovo istituto un docilissimo strumento di dispotismo e un grave danno per tutte le questioni concernenti la Sicilia, essendo destinata questa, dato il numero dei consultori siciliani, a trovarsi costantemente in minoranza¹².

L'altra critica si appuntò sul danno economico e di prestigio derivante dall'istituzione della Consulta generale, la quale, oltre le generiche funzioni di consulenza, fu dalla legge investita di quelle giurisdizionali per la Sicilia, quando le sentenze della Gran Corte de' Conti non venivano approvate dal Luogotenente e venivano rimesse dal re al nuovo esame della Consulta e, ancora, quando le parti o il pubblico Ministero, nei casi stabiliti dalla legge, avanzavano ricorso alla Consulta contro i giudizi della Gran Corte de' Conti (art. 14).

Conseguentemente alla istituzione della Consulta, veniva abolita la Commissione provvisoria stabilita in Palermo col decreto 2 ottobre 1821 per l'esame in seconda istanza dei giudizi della Gran Corte de' Conti in materia di contenzioso amministrativo, e si costringevano i contendenti a concludere l'ultimo grado delle controversie amministrative a Napoli.

Data, comunque, la persistenza delle due amministrazioni del Regno, non poche furono le controversie di varia natura, che il governo cercò di regolare caso per caso.

Infatti, col decreto del 20 agosto 1825, vennero disciplinati tra le autorità delle due parti del Regno le norme sull'elevazione del conflitto; con

¹² Sul punto, *Borghesie urbane dell'800*, a cura di P.MACRY e R. ROMANELLI, in “Quaderni storici, 1984, n. 56.

quello dell'8 ottobre dello stesso anno, i conflitti di attribuzioni tra autorità giudiziarie ed amministrative e, con l'altro del 16 novembre, venne coordinata tutta la materia sui conflitti di giurisdizione nei giudizi civili per le autorità di qua e di là del Faro¹³.

Per il controllo, poi, dei bilanci comunali, accumulatisi negli anni senza ratifica per la congestione degli affari del contenzioso nella Gran Corte de' Conti di Palermo, un rescritto reale del 17 maggio 1828, prevede l'istituzione di una commissione temporanea per l'esame e la revisione dei bilanci, prima di tutti quelli dei Comuni, dagli anni sino al 1825.

All'alba del lungo periodo di regno di Ferdinando II, che, come si sa, aveva suscitato tante speranze nei domini di qua e di là del Faro, venne risuscitata una specie di Consulta di natura rigorosamente tecnica in Palermo, denominata Commissione consultiva, che il Luogotenente doveva sentire prima di prendere qualsiasi decisione amministrativa (decreto 2 maggio 1831). Essa venne costituita dai Presidenti e Vicepresidenti della Corte Suprema di Giustizia e della Gran Corte de' Conti e da un giudice della Gran Corte Civile di Palermo.

In seguito alle numerose visite di Ferdinando II in Sicilia, parve che il sovrano si rendesse conto della necessità di dare un assetto autonomo all'isola e per questo suo convincimento rinacque in Napoli il Ministero per gli Affari di Sicilia, composto di un Ministro e di quattro direttori, di cui due napoletani (decreto 19 gennaio 1833).

Nel periodo della Luogotenenza del Conte di Siracusa, fratello del re, durata sino al suo richiamo in Napoli nel 1835, al solito risorsero molte speranze nei Siciliani, giustificate dai predetti provvedimenti amministrativi e dalla simpatia, di cui fu circondato il Luogotenente e che questi palesemente mostrò per gli isolani, ragione prima del suo richiamo a Corte. Al suo successore, il Principe di Campofranco, che era già stato Luogote-

¹³ Per una ricostruzione complessiva delle vicende siciliane nella prima metà dell'Ottocento, punto di riferimento rimane R. ROMEO, *Il Risorgimento in Sicilia*, Bari, Einaudi, 1950.

nente dal '22 al '24, fu conservato in Sicilia un governo con quattro direttori di dipartimento. A significare ancora la continuità dei propositi del sovrano verso i Siciliani fu emanato il decreto 9 novembre 1831, n. 621, col quale si stabilì, conformemente a quanto già esistente al di qua del Faro, in Palermo, un Istituto d'incoraggiamento all'agricoltura, alle arti e manifatture, una società economica per ciascuna delle altre sei valli ed in ogni comune una Commissione (artt. 1, 2), con relative assegnazioni di fondi (art. 3). Lo statuto, formato di 17 capitoli, disciplinò le finalità, l'organico, l'amministrazione e le manifestazioni dell'Istituto, che ebbe due scopi principali: uno scientifico e l'altro economico. I compiti dell'Istituto vennero ripartiti in due classi: la prima, si occupò dell'agricoltura; la seconda, dell'industria, dell'artigianato e del commercio (art. 73).

Eccettuato qualche altro provvedimento di scarsa importanza, l'amministrazione della Sicilia rimase nelle condizioni esposte sino alla rivolta del '37, che insanguinò Catania e Siracusa e non coprì di benemerienze umanitarie la feroce repressione diretta dal Ministro Del Carretto, munito dei poteri dell'Alter ego.

Fu l'occasione propizia sia per gli amministratori napoletani, che mal tolleravano una duplice amministrazione nel Regno, causa di infinite grane, che per Ferdinando II, la cui natura accentratrice e dispotica non sopportava di dividere il potere con altri, per compiere con un atto di forza quella unificazione del Regno, che, vanamente tentata da quasi un secolo, non era riuscita e non riuscì mai per via politica.

Violando spavalamente antichi privilegi e solenni promesse, col decreto del 31 ottobre 1837, il sovrano prese una serie di provvedimenti gravissimi : 1) l'abolizione in Napoli del Ministero per gli Affari di Sicilia; 2) la formazione di impieghi promiscui in Sicilia; 3) il ripristino delle Sottointendenze nei Distretti.

Gli effetti delle decisioni furono subito palesi col trasferimento in Sicilia di funzionari, impiegati e polizia napoletani e nel Continente di moltissimi travet siciliani. Non appena fu estesa sull'isola la rete impiegatizia e poliziesca borbonica, il 7 maggio 1838, col decreto n. 4599 “considerando essere già tempo pe’ nostri reali domini oltre il Faro” estese alla Sicilia la legge organica amministrativa del 12 dicembre 1816 e le leggi del 1821 e del 25 marzo 1817 sul contenzioso amministrativo, abolendo ogni altra disposizione preesistente (art. 1). Riconfermava per Palermo, Messina e Catania le particolari amministrazioni comunali e titoli già concessi dal nonno col decreto dell’11 ottobre 1817 (art. 72 e dal 109 al 112). Per quel decreto le autorità dell’Isola dovevano dipendere direttamente e corrispondere coi Ministri napoletani e il Luogotenente, che, salvo qualche funzione e l’ufficio di rappresentanza, non ebbe più poteri di governo. A Napoli rimase la Consulta di Sicilia, mantenendo intatte le sue attribuzioni, ma priva di ogni concreta e seria funzione politico amministrativa.

Con molta soddisfazione dei fautori dello Stato di diritto si era finalmente attuata l'integrale armonia e accentramento del sistema amministrativo e della correlativa giustizia contenziosa, ma non si era realizzata, prima, l'unità sostanziale delle due parti del Regno. L'antichissimo Regno di Sicilia veniva così, per estranea volontà, ridotto a Provincia e governato assolutisticamente da Intendenti, Sottintendenti, magistrati e poliziotti napoletani. Lo stato d'animo dei Siciliani fu espresso dal Borghi: *“Ed or si compie di Sicilia il fato. E provincia si noma e si degrada. Per tal che figlio di Sicilia è nato”*.¹⁴

¹⁴ A. BORGHI, *Mezzo secolo di anarchia (1898-1945)*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1954, pagg. 371.

II.4. IL SEGRETARIO COMUNALE NEL MEZZOGIORNO.

Com'è noto, l'art. 53 della citata legge prevedeva in ogni Comune un sindaco, un primo e un secondo eletto, un cancelliere archivario "con un corrispondente ufficio", un cassiere e un consiglio comunale denominato "decurionato"¹⁵.

Il sindaco rappresentava la prima autorità del comune, era il responsabile dell'amministrazione cittadina essendone l'unico incaricato, ed era tenuto a rendere un conto morale al termine di ogni anno. La sua nomina era effettuata ogni tre anni dal re nei centri di prima e seconda classe, e dall'intendente in quelli di terza classe, sulla base di una terna di nomi scelti dal decurionato fuori dal proprio seno. Il sindaco era organo esecutivo del comune, in quanto presiedeva il decurionato ed eseguiva le sue deliberazioni dopo l'approvazione da parte dell'intendente provinciale, ma al tempo stesso, in qualità di ufficiale di stato civile e di ufficiale di polizia, era rappresentante del governo a livello locale. Inoltre, a norma degli artt. 57 e 58, presso i comuni ove non esercitasse un giudice di pace le funzioni di polizia giudiziaria erano delegate al sindaco, la cui giurisdizione era tuttavia limitata alle sanzioni fino al valore di sei ducati per le azioni civili e a quelle non eccedenti le 24 ore di detenzione e sei ducati di multa per le contravvenzioni di polizia urbana e rurale; delle condanne ingiunte con tale procedura, solo quelle di natura pecuniaria erano inappellabili. All'amministrazione cittadina collaboravano due eletti posti alle dipendenze del sindaco, nominati con le sue stesse modalità e anch'essi rinnovati ogni tre anni. Il primo eletto svolgeva funzioni di pubblico ministero nei giudizi di competenza del giudice di circondario, e in maniera specifica sovrintendeva alla polizia municipale e rurale vigilando sulla corretta esecuzione delle leggi e dei regolamenti attinenti la materia, infliggendo multe ai trasgressori e curandone la riscossione: per la certificazione

¹⁵ Sulla riforma amministrativa, G. LIBERATI, *L'organizzazione amministrativa*, in *Atti del 3° Convegno di studi sul Risorgimento*, 1950, pagg. 89-182.

giuridica di tale attività, egli era tenuto a compilare e conservare presso la cancelleria comunale i registri delle contravvenzioni elevate. Il secondo eletto aveva funzioni di assistenza o di reggenza in caso di assenza o impedimento del sindaco o del primo eletto, e nelle grandi città era inoltre incaricato di amministrare la sezione o quartiere o di rappresentare il comune nella gestione degli enti pubblici.

Sul modello francese, la normativa borbonica confermò la centralità del decurionato quale organo rappresentativo e deliberativo con estese attribuzioni nell'amministrazione cittadina, quali la nomina del sindaco, degli eletti, del cancelliere archivario, del cassiere e di ogni agente o impiegato comunale, salvo l'approvazione da parte dell'autorità sovraordinata; l'esame delle rate della contribuzione diretta assegnata al comune dal consiglio distrettuale, con possibilità di annullamento e di ricorso al consiglio di intendenza; la facoltà di imporre "grana addizionali", previa autorizzazione da parte dell'intendente, per fronteggiare le spese comunali; la ripartizione tra i cittadini della quota di imposta dei dazi di consumo e la vigilanza sulle transazioni e censuazioni di suoli pubblici e terreni di proprietà del comune; l'esame dell'operato del sindaco in ordine all'azione amministrativa, alle rendite e alle spese, facendone relazione all'intendente.

Ogni deliberazione del decurionato poteva divenire esecutiva solo dopo l'approvazione scritta dell'intendente, che esercitava dunque un significativo controllo sull'operato dell'organo collegiale. Il potere del decurionato poteva essere limitato dalla presenza, contemplata dalla legge, di commissari aggiunti, presieduti dal sottointendente o da un consigliere d'intendenza e incaricati di verificare i reclami dei contribuenti privati. L'intendente, su parere del sottointendente, aveva competenze in tema di nomina e di dichiarazione di decadenza dei decurioni, secondo criteri di opportunità orientati al benessere dell'amministrazione. La nomina del

decurionato, che si rinnovava per un quarto ogni anno, era infatti effettuata direttamente dall'intendente per i comuni di terza classe, mentre nei centri di prima e seconda classe la scelta era riservata al re su una terna proposta dall'intendente al ministro dell'Interno e munita del parere del sottointendente. I cittadini eleggibili alla carica di decurione dovevano possedere requisiti di merito e di reddito tali da orientare la preferenza nei confronti delle classi economicamente più ragguardevoli.

Il cancelliere archivio era un impiegato con nomina vitalizia e diritto alla pensione. A norma dell'art. 61, egli era incaricato della corretta gestione dell'archivio comunale, che comportava tra l'altro la tenuta dei registri la cui conservazione era prescritta dalla legge, la compilazione degli atti e della corrispondenza, il rilascio di copie conformi. A differenza del cancelliere, il cassiere non era un impiegato ma un concessionario del servizio, eletto per un triennio dietro pagamento di una cauzione con possibilità di riconferma al termine dell'incarico. La sua retribuzione consisteva in un premio proporzionale alle riscossioni effettuate e non dava diritto alla pensione. Il cancelliere archivio e il cassiere erano nominati su terne proposte dal decurionato e approvate dal sottointendente, mentre l'intervento del sovrano era limitato ai comuni di Napoli, Catania e Messina.

Secondo il Gotofredo (L. 3 , C. *Theod. de assessor.*), si chiamavano propriamente cancellieri coloro che stavano presso “de cancelli forensi, o de' giudici, e ch' eseguivano i loro ordini , o mandati, scrivevano gli editti e le sentenze” ecc.

Secondo le leggi dei Longobardi (Lib. 2. tit. 44, §. 12, ed i capitolari di Carlo Magno, Lib. 3, Cap. 43), denotano coloro che formano gli atti pubblici.

Quindi nel Concilio *Cabilonense III*, tenuto nell'anno 824 (al Cap. 44), si legge: “*Qui scriba erat, sive Cancellarius*”.

I cancellieri comunali, oltre delle attribuzioni espresse nell'art. 61, debbono assistere i sindaci nella formazione dei verbali, allorché a termini dell'art. 42 e 44 della legge sull'ordine giudiziario, questi ultimi facevano le veci dei giudici regi.

La legge borbonica non parlava di «patente» o di altro requisito professionale. Il «cancelliere-archiviario» non era scelto dalle autorità locali, che non avevano carattere elettivo, ma nominato dall'intendente su una terna eletta dal decurionato; la scelta doveva però esser fatta all'interno della lista degli «eligibili» del comune — cioè di coloro che per avere determinati requisiti o censitari o professionali o direttamente notabili potevano essere nominati alle varie cariche del governo locale¹⁶ — : secondo la legge la scelta poteva cadere fuori della lista «nel solo caso che essa non contenga soggetti idonei a tali incarichi». Il segretario mancava quindi d'una sua specifica professionalità: a volere far consistere l'evoluzione della figura in una sua progressiva «tecnicizzazione», la posizione datagli dall'ordinamento borbonico può dirsi dunque più «arretrata» rispetto a quella che venne poi ad occupare nell'ordinamento italiano. A questa sua minor cultura, al carattere non tecnico del suo ruolo — che nel sistema borbonico sembra peraltro di scarsa importanza e pessimamente retribuito — corrispondeva poi un rapporto più stretto con il notabilato locale e con le sue tensioni interne: scelto dall'intendente — e perciò spesso considerato come uomo del potere superiore: in breve, una

¹⁶ Sulla legislazione borbonica, cfr. G. LANDI, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit. Sulle «liste degli eligibili» e sul loro profilo sociale, si vedano le notizie che ne dà E. IACHELLO, *Una fonte per lo studio delle élites locali del Mezzogiorno nella prima metà dell'Ottocento: le liste degli eleggibili*, in «Bollettino di informazione a e. del gruppo di studio sulle borghesie del XIX secolo», Dipartimento di Storia dell'Università di Pisa, n. 3 (giù. 1986). Sulla collocazione dei cancellieri nel sistema di potere locale borbonico cfr. anche A. SPAGNOLETTI, *Il controllo degli intendenti sulle amministrazioni locali nel Regno di Napoli*, in I.S.A.P., Archivio, n.s., 3, *L'amministrazione nella storia moderna*, I, pp. 953-1019, e in part. p. 977.

spia — il segretario era però un «elegibile» del comune, pienamente inserito dunque negli equilibri del potere locale, anche se in una posizione dipendente e subordinata¹⁷.

Il problema dei segretari senza patente, e la critica che si leva contro di loro dalle nuove leve burocratiche, ci segnala, come si è detto, alcuni tratti peculiari dei segretari nel Mezzogiorno che nel complesso vanno ricondotti alla loro posizione nel quadro dell'ordinamento borbonico.

Proprio da qui, dal diverso coniugarsi di questi elementi — subordinazione, appartenenza alla comunità, incompetenza — nasceva la varia casistica dei «mali» che affliggevano la categoria nel Mezzogiorno. Certe volte infatti la figura del segretario comunale sembra non avere alcuna rilevanza, e si appiattisce nel quadro delle tensioni locali. Quando se ne parla, appare come un pover'uomo, un inetto a cui la legge affida compiti superiori alle sue forze. E' significativo, in questo senso, il fatto che i meridionalisti, che pure hanno rivolto grande attenzione alle questioni del governo locale e del ruolo svolto dal suo ordinamento amministrativo, non diano alcuna informazione al riguardo. Così Sonnino per la Sicilia, e così, per il Mezzogiorno continentale, Franchetti, che una volta riportò in questi termini ciò che gli aveva detto il sottoprefetto di Sulmona a proposito dei segretari comunali: «che nei comuni composti di contadini, essi sono l'anima dell'amministrazione, ma che molti sono incapaci, per essere pagati poco (e come me ne meravigliavo, osservando che passavano l'esame alle prefetture, aggiunte che gl'incapaci erano quelli nominati sotto i Borboni) sicché spesso i bilanci e conti, ecc. devono essere rimandati indietro per via di errori di forma». Ma si tratta di una annotazione del

¹⁷ AS Palermo, Fondo Prefettura, Archivio Generale, b. 91; AS Catania, Fondo Prefettura, Affari Generali, Inventario 7, bb. 42 (Nicosia), 43 (Acireale), 46 (Catania) e Inventario 18, b. 190 (Caltagirone, Vizzini); AS Siracusa, Fondo prefettura, Inventario 35, bb. 620 (Siracusa, Augusta, Modica Noto) e 622 (Vittoria).

Diario, che egli non riportò nemmeno negli *Appunti* da dare alle stampe¹⁸. Non maggiore attenzione rivolgerà del resto decenni più tardi ai segretari Gaetano Salvemini nelle sue roventi critiche al ceto politico locale del Mezzogiorno: anche per lui, evidentemente, si tratta di un impiegato che non ha rilievo e funzioni autonome rispetto al notabilato locale¹⁹.

Dal punto di vista dei segretari stessi, questa loro «irrilevanza» in un contesto amministrativo che invece chiede loro funzioni crescenti e di notevole peso per l'ente locale, è vista e vissuta come tragica condizione di dipendenza. Da questa situazione traggono le mosse i pochi isolati promotori del «movimento» nelle province meridionali, che non a caso rispetto ai loro colleghi del centro-nord tendono a dare maggiore enfasi alle finalità emancipatrici che li muovono. Nel luglio del 1870, nel costituire l'associazione di Terra di Lavoro, la prima nel Mezzogiorno, il promotore Assuero Carullo dice che suo scopo «sarà quello del nostro miglioramento morale e materiale; sarà quello di emanciparsi una bella volta dall'indecoroso dispotismo dei municipi; sarà quello di far retribuire l'opera nostra a seconda del merito; sarà quello di farci assicurare un avvenire tranquillante; sarà quello di portare col tempo i migliori frutti mediante il mutuo soccorso fra i soci, e l'istituzione d'una forte ed autorevole rappresentanza nelle relazioni fra noi, il governo e la società; ed infine scambievolmente illuminarci ampliando la sfera delle nostre cognizioni, mettendo in comune almeno i fondi del nostro sapere per distribuirli a chi più ne mancasse, mercé l'opera di una stampa da noi diretta, e la costituzione d'una biblioteca sociale...»²⁰. L'anno seguente, un altro dei

¹⁸ L. FRANCHETTI, *Condizioni economiche e amministrative delle provincie napoletane. Appunti di viaggio, Diario del viaggio*, Bari, Laterza 1985, p. 143. Negli *Appunti*, la frase riportata nel testo si riduce a una semplice annotazione: «i segretari comunali sono spesso insufficienti» (*ibidem*, p. 24).

¹⁹ G. SALVEMINI, *La piccola borghesia intellettuale nel mezzogiorno d'Italia*, in *Antologia della questione meridionale*, Milano, Edizioni di comunità, 1950, pagg. 351-374

promotori di quell'associazione, Vincenzo Di Lorenzo, segretario comunale di Orta d'Atella e più tardi segretario dell'associazione nazionale, cercava di convincere sul «Giovane Municipio» i suoi increduli colleghi del settentrione delle condizioni del tutto peculiari nelle quali si trovavano i segretari nel Mezzogiorno tracciando un penoso ritratto di un pover'uomo sempre sotto gli occhi di tutti, a cui tutti chiedono servizi personali, che deve frequentare le funzioni religiose, che non conosce soste né domeniche (di domenica in genere si riuniscono i consiglieri, che nei giorni feriali stanno in campagna), che lavora fino alla mezzanotte, «quando il sindaco reduce dalla campagna gli fa l'onore di riceverlo in casa per la firma e discutere gli affari del comune cui accennano le lettere del prefetto o sottoprefetto venute nella giornata e che egli crede di poter comunicare al segretario»²¹.

Beninteso, la penosa insistenza sulle condizioni di sudditanza in cui si trovavano i segretari dei piccoli comuni non era dei soli meridionali. Costituisce anzi un piccolo topos giornalistico, e letterario, a cui ricorrono volentieri i compilatori dei periodici di categoria, e che è di qualche interesse — oltre che per una eventuale storia dello stile di scrittura infimo-borghese — anche per la luce che getta, stereotipa ma costante, sulla vita politica locale vista come una lotta senza quartiere di fazioni che non lascia spazi all'azione «impersonale-burocratica» dello stato, un'azione rappresentata, in questo caso, dal povero segretario.

Le più amare denunce di questo tenore accompagnano un po' in tutta Italia, e massimamente nelle aree periferiche, le rivendicazioni della

²⁰ Dagli atti dell'associazione nazionale, inserto del «Giovane Municipio», c. III, n. 43 (24 ott. 1870). Delle 29 associazioni provinciali o locali che si dava per costituite a quella data, soltanto quattro erano nel Mezzogiorno borbonico (Basilicata, Catania, Terra di Lavoro, Sora) e una a Sassari. Ma raramente si trattava di qualcosa di più solido di una riunione occasionale di segretari; secondo i dati presentati l'anno seguente al congresso di Bologna, a tutto il 1870 erano state costituite solo 9 associazioni, una sola delle quali, quella di Caserta, era a sud di Perugia.

²¹ V. DI LORENZO, *Il segretario comunale nelle provincie meridionali*, *ibidem*, a. IV, n. 45 (9 nov. 1871).

categoria. Per passare lo sguardo dal Mezzogiorno all'estremo Nord si legga ad esempio lo sfogo con cui il segretario di San Salvatore Monferrato appoggiando la ricostituzione del movimento che è in atto nel 1880 nella provincia, racconta di battersi invano da quindici anni, durante i quali «moltissimi segretari rimasero vittime dei tanti partiti che si sono succeduti nelle comunali amministrazioni, e sarebbero miseramente periti di fame se la carità cittadina non li avesse soccorsi con elargizioni private (...) Si sono visti e si vedono tutt'ora onesti padri di famiglia, segretari da più anni, di specchiata onestà, gettati sul lastrico, perché nemici de' tenebrosi raggiri dei sollodati signori che farebbero tutto fuorché il bene, per appagare le loro stolte pretese»²².

Ed ecco come qualche anno più tardi, da Udine, Gian Domenico Tosi descrive il discorso che un segretario si sente fare al suo arrivo in comune:

“Ella, Segretario, venne nominata da noi, e deve quindi favorire in tutto e per tutto il nostro partito; deve stare con noi, od altrimenti lo caceremo. Egli non deve fare al partito opposto nemmeno quello che ogni cittadino ha diritto di avere, se non gli sarà imposto superiormente o da noi del partito che l'ha nominato; Egli deve gettar in un canto e non rispondere mai alle lettere della tale autorità, dell'ufficio o del funzionario tale, perché qui comandiamo noi e non loro! Egli se non trovava alloggio doveva andar colla famiglia ad abitare fuori del Comune, o sotto un ponte piuttosto di prendere in affitto una casa d'individuo dell'altro partito. Lei doveva far allattare la propria figlia trecento chilometri lontana da qui, o doveva fabbricarsi una balia apposita, ma non doveva mai prendersi per nutrice la tale, sapendo che è moglie ad uno il quale appartiene al partito contrario a noi della Giunta. Ella, solo con ciò, ha commesso dei grandi errori, delle

²² Cfr. *ibidem*, a. IX, n. 14 (15 lug. 1880).

mananze imperdonabili, e per questo noi le apriamo da oggi una guerra spietata»²³.

Si veda come, riga dopo riga, il messaggio da programmatico ed astratto diviene personale e censorio: Tosi dichiara di parlare per esperienza vissuta, e evidentemente il ricordo gli brucia. E incidentalmente: ecco un'altra possibile origine della pubblicistica di categoria, che l'autore di questa prosa era, come molti nel settore, un ex-segretario che si era lanciato sul mercato editoriale dopo aver perso il posto. In casi come questi, il rancore, il senso d'impotenza di fronte alla sopraffazione, la voglia di rivincita, poteva far sfiorare l'allucinazione. Nel 1884, il direttore del «Bollettino amministrativo» di Città di Castello, tale Giuseppe Angelini, volle arricchire il suo giornale con un racconto d'appendice a puntate intitolato «Le visioni di un segretario». Era la storia del solito forestiero-segretario che arriva ignaro in un paese, il solito paese repulsivo: in questo caso un paesetto del Mezzogiorno chiamato, con celata allusione, «Roccaribalda»: un covo di briganti, che dà ricovero a ladri e spacciatori «colmandoli di onori e ponendoli al governo della locale amministrazione, respinge l'onesto e laborioso forestiero, facendolo segno alle più basse persecuzioni». Il sindaco è ladro, gli assessori «manutengoli di briganti, grassatori impunitari, i consiglieri ladri notturni», il maestro elementare, «di progenie contrabbandiera e galeotta, impara a *scrivere verbalmente...*». La chiesa è là «per servire da innocente manutengolo ai ladri, che vi fanno deposito di oggetti furtivi». I preti del paese: «uno, adultero, in disonore del proprio fratello; un altro, sfacciato lenone delle proprie sorelle, vero sensale di lascivia; un terzo biscazziere, ladro...». E così via. Il forestiero incontra prima il sindaco («un uomo dalla figura sinistra mi strinse la mano e mi

²³ Cfr. «L'Ape giuridica amministrativa», a. III, n. 11 (16 mar. 1887). G.D. Tosi rispondeva ad un violento articolo di critica verso i segretari comunali che era apparso su «L'Alpigiano», gazzetta della provincia di Belluno, e che a sua volta conteneva tutti i luoghi comuni dell'opinione contraria: i segretari erano despoti dei comuni, ben pagati, lavoravano poco, etc.

dette il benvenuto»; «egli era alto nella persona, alquanto curvo, magro in viso, pochi peli gli coprivano la parte prominente delle guancie, egli era un mostro, un Satana rifiutato dall'inferno...»), poi una bambina piangente, orfana abbandonata, che stringe nella mano l'ultima lettera del padre, Eustachio Inilegna, che è lo speculare di Angelini, l'ignoto autore del racconto e direttore del giornale. Eustachio è il precedente segretario del paese, morto di onestà, per non aver ceduto ai corrotti. Appare in sogno al forestiero, e dal «campo dei martiri» giura vendetta; farà sapere a tutti «tutto ciò che si venne perpetrando a mio danno sol perché non volli rubare come il Mascella avrebbe voluto, non volli permettere a costui che facesse man bassa sui fondi comunali, col mio consenso». Costui conduce il viaggiatore in un altro luogo, il luogo dei malvagi, ma a questo punto il racconto si interrompe...²⁴.

Tanto più duro e primitivo è lo scontro delle fazioni, tanto più il segretario è disarmato. E l'introduzione della legge sarda nelle province meridionali, rendendole elettive, ha messo a disposizione dei gruppi in lotta quelle cariche comunali da cui per la legge stessa è venuta a dipendere la nomina e la revoca del segretario. È questo il tema di fondo delle amministrazioni comunali del Mezzogiorno, che con l'autonomia hanno visto rafforzarsi gruppi di tipo «baronale», come vengono detti a volte per la loro natura «prestatuale» — estranea cioè alla logica e alle finalità dello stato liberal-borghese — quei gruppi verso i quali non a caso i meridionalisti liberali, anche per questo poco sensibili al tema delle libertà locali nel Mezzogiorno — nutrono massima diffidenza. Qui dunque risiede la specificità del caso dei segretari meridionali, che hanno visto aumentare

²⁴ Ho riassunto la «trama» dalle varie puntate del racconto che si susseguono brevi, affannate, sconclusionate dal n. 7 del I anno (lug. 1884) del «Bollettino amministrativo» fino al n. 1 dell'anno II, quando il racconto si interrompe. Ad ipotetiche «proteste di lettori», Angelini risponderà: «a ponderato giudizio, abbiamo dovuto concludere essere per noi di maggior rilevanza il sostituire colla vendetta il più nobile dei disprezzi verso gente d'altronde prava (...) Al punto in cui eravamo giunti non ci rimaneva che di cominciare a conoscere i personaggi famigerati, descriverne le gesta e farne palesi le infamie; ma, abbiamo pensato, vale meglio tacere che lordare la penna e disseminare lo scandalo».

le loro funzioni e contemporaneamente divenire più stretta la loro dipendenza dai «partiti» locali.

Era infatti questo un argomento centrale alle rivendicazioni della categoria. Come scriveva il segretario di Regalbuto, Serafino Marrano, “può bene affermarsi senza tema di mentire che mentre il disimpegno del pubblico reggimento dovrebbe servire a lodevoli incitamenti per operare il bene e la virtù, in esso trovano molti all'inverso la palestra per vincere una partita che appaghi le uggie particolari, cosicché si ricercano e si agognano le cariche comunali non per depositare quando se ne compie l'esercizio, come innanzi all'entrare in un Santuario, tuttociò che vi ha di profano, ma per rendere una pariglia, e per procurare uno scacco”²⁵.

Di qui, argomentava Marrano, non dovendosi e non potendosi ridurre le libertà locali, la necessità da parte dello Stato di dare maggiori garanzie ai segretari. L'argomento sarebbe stato da allora ripreso anche in sedi più autorevoli. Il deputato Pissavini, intervenendo nella discussione svolta quello stesso anno alla Camera, - disse: «Sì, o signori, a che giova il negarlo, lo scendere al potere di uno o dell'altro dei due partiti dominanti in un dato Comune, non di rado porta con sé il pronto licenziamento del segretario, del medico condotto, dei maestri elementari, e di tanti altri impiegati comunali, sui quali, senza lor colpa, vengonsi a sfogare le ire partigiane»²⁶.

Perciò lo Stato doveva in questo caso anteporre la necessità di dare garanzie ai segretari a quella di non intervenire nell'autonomia dei comuni.

Le garanzie richieste non erano solo di stabilità, come sappiamo, ma anche di stipendio, perché la povertà esponeva facilmente i segretari alla corruzione. «Lo scarso stipendio costringe i meno onesti allo scrocco»,

²⁵ S. MARRANO, *Sulla necessità e la giustizia*, in L. M. LEONARDIS, *L'età liberale*, in *I segretari comunali, una storia dell'Italia contemporanea*, di OSCAR GASPARI e STEFANO SEPE (a cura di), Roma, Donzelli, 2007, pp. 33.

²⁶ A.P., Legisl. X, sess. I^a, Camera, Discuss., tornata dell'8 marzo 1868.

scriveva ancora Marrano. «Non sono pochi i Comuni nei quali queste cose si lamentano e in cui al disbrigo di una pratica l'interessato deve far precedere la caparra, e al buon'esito di un'affare [sic] succedere un palmario: cose tutte che la probità di un funzionario dovrebbe accogliere a sputi, e col bastone!»²⁷. Anche questo argomento — il nesso tra povertà e corruttibilità dei segretari — fu utilizzato in quella discussione. All'on. Brunetti la necessità di salvaguardare i segretari dalla corruzione appariva come un buon motivo per accogliere le loro richieste, non diversamente da quanto già lo Stato faceva per i magistrati, anche a scapito di una assoluta libertà. «Nelle province che disgraziatamente furono sottoposte a Governi dispotici — disse Brunetti — siamo stati abituati a vedere a segretari comunali degli uomini affatto sprovisti di cognizioni, di buon senso e di pratica; abbiamo veduto dei segretari corruttori e corruttibili ma siffatte cattive qualità sotto i governi dispotici furono da noi vedute non solo nei segretari comunali, ma eziandio nei magistrati ed in ogni ordine d'impiegati, salva la pace degli onesti e valenti. Sotto i governi dispotici la carica di segretario comunale non era altro che uno strumento di corruzione; ma oggi, che abbiamo la sorte di vivere retti da un Governo libero, dobbiamo rilevare questa carica e farla servire utilmente al comune ed allo Stato». Brunetti era deputato di Lecce e diceva di conoscere dei casi nella sua provincia di segretari comunali con 15 lire al mese di stipendio; e domandava se era mai possibile che un uomo vivesse con quella somma, «e se non verrà un momento in cui sarà tentato di corrompere o di lasciarsi corrompere».

Ma di questo principio i segretari avrebbero dato, anni più tardi, più distesa e tecnica argomentazione esprimendosi contro un minimo di stipendio che il governo aveva intenzione di fissare a 600 lire annue. Così

²⁷ S. MARRANO, *op. cit.*, p. 28.

si legge nel testo di una petizione che nel 1885 sarebbe stata presentata alla Camera, con migliaia di firme: “La statistica criminale ci dà, per l'anno scorso, una cifra relativamente cospicua di segretari comunali in carcere per reato di concussione, di connivenza in atti fraudolenti commessi a danno del Comune, ecc. Si consideri la cifra corrispondente dei processati, che hanno evitato la condanna per mancanza di prove, o per avere saputo rasentare avvedutamente il Codice penale, o quell'altra cifra dei colpevoli che riuscirono a sfuggire anche dal processo: è già un dato sufficiente per dedurre a quali proporzioni potrebbe arrivare la statistica criminale, per i segretari comunali, quando il *minimum* di 600 lire avesse forza di legge e fosse conseguentemente adottato dalla grande maggioranza dei Comuni rurali tra i più poveri o spilorci, e del quale, secondo l'opinione dell'onorevole Giuriati, «si gioverebbero anche i Comuni mediani per aprire le porte municipali al miglior offerente, che per avventura si troverà essere il peggiore». Ora, chi potrà essere severo coll'oppresso, cui la tirannia eccita alla colpa? Non si devia dal bene operare per la ingiustizia altrui e per il sentimento della propria impotenza a combatterla? È possibile il dovere quando, per adempierlo, si debba fare più del dovere? Dov'è il diritto proprio quando esso viola il diritto altrui? Perché il segretario comunale sarà un eroe o un delinquente?”²⁸.

II. 5. NOMINA, FUNZIONI E STATUS DEL CANCELLIERE-ARCHIVIARIO.

In Sicilia, la figura che in qualche modo preannuncia quella del segretario comunale, può essere individuata nel *tesoriero* della *universitates civium*, al quale è attribuita l'autorità per la gestione di un

²⁸ Da la «petizione unica», pp. 178-179 e n. 36.

fondo costituito con una parte del gettito delle gabelle, da impegnare, sotto il controllo del regio patrimonio, al fine di realizzare il pareggio del bilancio municipale. Nel corso del XVIII secolo, infatti, *“si fa strada l’esigenza di riforme dell’ordinamento locale in materia di finanze, giustizia amministrativa e servizi, anche in connessione con la scoperta di imponenti malversazioni nell’impiego di fondi annonari”*²⁹, ma le misure adottate sono di carattere parcellare e di breve respiro.

Durante il Regno delle Due Sicilie, era proprio nel Comune che si svolgeva la vita amministrativa locale, sia pure tra un ristretto gruppo di notabili e possidenti³⁰. Per espressa previsione dell’art. 10 ll. cc., il Comune, infatti, costituiva la base dell’amministrazione pubblica, in quanto aggregazione di cittadini legati da una comunione di diritti e di interessi derivanti dalla vicinanza di abitazioni e proprietà all’interno di una determinata dimensione territoriale. Poiché mancava una vera e propria nozione di ente territoriale minore, esso era considerato, però, una “persona morale”, tanto che si riteneva che la sua personalità avesse natura meramente associativa o corporativa, quale formazione spontanea di tipo naturale e non giuridica.

Ai fini del godimento dei “diritti politici”, cioè per l’accesso alle cariche civiche, era indispensabile l’appartenenza alla popolazione stabile di un Comune. Tale accesso, tuttavia, era possibile solo a condizione che avesse esito positivo l’accertamento discrezionale per l’iscrizione nella apposita “lista degli eleggibili”, eseguito, in via definitiva, dall’Intendente. Il riferimento all’aggettivo “elettivo” non aveva alcuna attinenza, perciò, con una procedura di conferimento realmente elettiva.

²⁹ GIARRIZZO G., op. cit.

³⁰ Alcuni autorevoli studiosi hanno posto in rilievo le antiche origini delle istituzioni comunali con la loro evoluzione storica, ed anche certi aspetti della loro organizzazione, tra cui spicca il segretario comunale, sebbene non vi siano particolari studi approfonditi sulla sua attività e posizione sociale in Sicilia nel periodo considerato. Meritano menzione autori come DIAS, ROCCO, CALASSO, SCHIPA, COMMERCII, ALESSI, BLANCH, PETITTI, AQUARONE, D’ADDIO, NEGRI, LANDI, ROMANELLI.

A seguito delle riforme avviate da Giuseppe Bonaparte con la l. 8 agosto 1806, e portate a compimento da Ferdinando I con quella del 12 dicembre 1816, si cercò di perfezionarne le strutture, in modo da potersi avvalere dei cittadini stimati più idonei a curare, in funzione ausiliaria rispetto all'azione di Governo, gli interessi ed i beni della collettività.

Gli organi dei Comuni erano costituiti da un *Sindaco*, talvolta coadiuvato da un aggiunto, da un secondo eletto, da un *cancelliere-archiviario* (che, in verità, esisteva già, per consuetudine, presso le Università), da un *cassiere* e da un consiglio comunale, denominato *decurionato*.

Il Sindaco era la prima autorità del Comune, e, come tale, era posto al vertice dell'amministrazione comunale; tra le sue attribuzioni, rientrava la presidenza del decurionato, oltre all'esercizio di alcune funzioni statali (oggi, diremmo, in veste di *ufficiale del governo*), e di altre di carattere giurisdizionale, quale giudice del contenzioso amministrativo. Le funzioni dell'amministrazione civile erano, però, essenzialmente incompatibili con quelle dell'ordine giudiziario: le une e le altre non possono cumularsi simultaneamente nella stessa persona. Ne sono soltanto eccettuati i Consigli provinciali, distrettuali, e comunali, a cui possono essere nominati i magistrati di ogni grado.

Ogni Comune aveva, infatti, una lista di “*elegibili*” alle cariche civiche ed ai Consigli comunali, distrettuali e provinciali³¹. Per i reali domini oltre il Faro, le liste degli eleggibili, invece che ogni quattro anni, sino a nuova disposizione, potevano essere rinnovati ogni due anni (*Real rescritto del 25 marzo 1851*). Nei Comuni di prima classe erano ricompresi in tale lista i proprietari con rendita annua non minore di 24 ducati, nonché i possessori di arti liberali, domiciliati da cinque anni nel comune. In quelli

³¹ Intendenza della Provincia di Palermo, *Allistamento degli eligibili per questa comune di Palermo*, Palermo, 1851 (a stampa); AS Catania, Fondo Intendenza borbonica, b. 12, *Lista degli eligibili del Comune di Catania alle cariche civiche. Quadriennio dal 1849 al 1852*.

di seconda classe, i proprietari dovevano disporre di una rendita annua superiore ai 18 ducati; erano inseriti pure tutti coloro che esercitavano da almeno cinque anni nel medesimo comune un'arte od un mestiere da maestro, o che avessero una bottega. Per i Comuni di terza classe, infine, era richiesta una rendita annua imponibile non inferiore a 12 ducati; potevano essere iscritti anche gli agricoltori che, per proprio conto, coltivavano la proprietà altrui a titolo di censo, affitto, purché domiciliati da almeno cinque anni.

Di norma, due altri "eletti" assumevano il ruolo di collaboratori del sindaco, da cui dipendevano; tra questi, uno suppliva il sindaco nei casi di assenza o di impedimento.

Il *decurionato* era l'organo rappresentativo del Comune, cui competeva l'adozione delle deliberazioni previste dalla legge, sotto il controllo dell'Intendente.

Corrispondeva, più o meno, alla figura dell'odierno *segretario comunale*, il *cancelliere-archiviario*, ma, a differenza del primo, non aveva il compito di curare la verbalizzazione delle deliberazioni del *decurionato*, che sceglieva un segretario nel proprio seno.

Il *cancelliere-archiviario* veniva designato dal *decurionato* tra una terna di persone iscritte nella citata "lista degli eleggibili", e la sua nomina era soggetta all'approvazione dell'Intendente, salvo che per i Comuni di Palermo, Messina e Catania, dove era necessaria l'approvazione del Re. Nella città di Napoli era previsto che, in ciascuna delle dodici sezioni in cui il Comune era diviso (legge del 1 maggio 1816), vi fosse un eletto con due aggiunti, un cancelliere, ed una corrispondente Cancelleria; presso il Sindaco v'era, inoltre, una Cancelleria con l'archivio centrale, affidata ad un Cancelliere maggiore. Qui, tanto i cancellieri che i cassieri, erano approvati dal re, secondo le modalità di cui all'articolo 99 della medesima legge. In particolare, erano attribuite all'approvazione dell'Intendente "...le

nomine fatte nella forma stabilita al seguente Capo, de' Sindaci, Eletti, Decurioni, Cancellieri, Cassieri, e di tutti gli altri agenti, incaricati, o impiegati comunali, di cui non è fatta menzione espressa negli articoli precedenti del presente Capo. L'intendente può sospendere provvisoriamente di esercizio per un mese ogni Sindaco, Eletto, Decurione Cancelliere, e Cassiere comunale, salvo le disposizioni contenute nell'art. 87, dandone conto al Ministro dell' Interno: ma nessuno di essi potrà esser destituito senza nostra autorizzazione, provocata dal Ministro dell'interno sopra rapporti motivati dell' Intendente, da cui dovrà prima l'imputato essere sentito ne' suoi discarichi. Ogni altro agente o impiegato comunale non compreso nell' articolo precedente, salvo le disposizioni dell'art. 64 in ordine al Cassiere, può essere provvisoriamente sospeso di esercizio per un mese dal Sindaco, inteso il decurionato; ma non potrà essere destituito, senza l'autorizzazione espressa dell' Intendente, provocata dal Sindaco, con una deliberazione decurionale motivata. Gli Intendenti, i Sottointendenti, i Segretari generali, i Consiglieri d' Intendenza, i Sindaci, gli Eletti, gli Aggiunti, i Cancellieri, ed i Cassieri, sono obbligati a residenza. Essi non possono allontanarsene senza un congedo, che sarà accordato da Noi agl'Intendenti; dal Ministro dell'Interno ai Sottintendenti, Segretari generali, e Consiglieri d' Intendenza; e dagli Intendenti ai Sindaci, Eletti, Aggiunti, Cancellieri, e Cassieri. Quanto agli impiegati nelle Segreterie e Cancellerie, ugualmente obbligati a residenza, i congedi dipendono da' rispettivi superiori. Le facoltà del Ministro, degli Intendenti, e de' Sindaci in ordine ai congedi, sono limitate ad un mese. Per ogni tempo maggiore dovrà prendersi l'autorizzazione superiore”.

Anche allora, il *cancelliere-archivario* era posto alle dirette dipendenze del Sindaco: era incaricato di ogni affare concernente l'ufficio e l'archivio comunale, di cui era responsabile; formava tutti gli atti, i registri e la corrispondenza; legalizzava col visto del sindaco tutte le copie

degli atti estratti dall'archivio, apponendovi il sigillo del quale era custode, ed accompagnava con la sua firma tutti gli atti che venivano pubblicati. Altre attribuzioni gli venivano conferite da diverse norme, tra cui le funzioni di cancelliere del giudice conciliatore, l'assistenza ai sindaci nell'esercizio delle funzioni relative alla riscossione della contribuzione fondiaria, e la trasmissione delle sentenze di condanna pronunciate dai sindaci al Direttore Provinciale del registro e bollo degli estratti, ai fini della relativa esecuzione. Il Cancelliere, con l'assistenza di due decurioni e del Sindaco, era obbligato a fornire l'inventario di tutti i documenti conservati nell'archivio, e tenerne esatto registro (*Real rescritto del 28 giugno 1837*). L'utilità e la necessità di costituire presso i Comuni l'Archivio Comunale furono sanzionate con *Real Decreto del 12 novembre 1818*.

Il cancelliere, pur dipendendo funzionalmente dal sindaco, godeva, però, di certe garanzie, poiché poteva essere sospeso solo dall'Intendente o destituito con decreto reale, su proposta del Ministro dell'Interno, previo motivato rapporto dell'Intendente.

Si trattava di un impiegato con nomina vitalizia, che godeva di uno stipendio, il cui importo è destinato a variare nel tempo, e del diritto di pensione: un esempio è costituito da un architetto, sottosegretario al Comune di Pedara, che si presenta per ricoprire il posto di titolare.³². Spettavano, inoltre, al cancelliere i *diritti*, nelle misure stabilite da varie disposizioni, per il rilascio di certificati catastali, di stato civile, e per gli atti del giudice conciliatore.

Non potevano, inoltre, secondo le leggi Romane e le Prammatiche regie, nominarsi alle cariche pubbliche, e perciò ricoprire la carica di cancelliere-archiviario, gli appartenenti alle seguenti categorie:

³² Cfr., AS Catania, Fondo Prefettura, Affari Generali, Inventario 13, b. 20, *Esami per gli aspiranti Segretario comunale*.

1. I furiosi, i mentecatti ed imbecilli (*L. 40 ff. de excus.; L. 13 §. evd).*);
2. I ciechi, i sordi ed i muti (*L. 1 et 2, C. qui morb. se excus*);
3. I prodighi ai quali era interdetta l'amministrazione dei propri beni (*L. 12 §. 2 de tut. dand.*);
4. Le donne, gli impuberi ed i minori (*L. 2 §. de re iud. L. 8 §. de mun., et honor.*);
5. I soldati (*L. 42 C. de decur.*), purché non avessero abbracciato la milizia per esimersi dalle cariche pubbliche (*L. 17, C. eod.*);
6. I Chierici, ed i monaci, al fine di non distrarli dalle cose sacre (*L. 6. C. de Epis. et Cheric.*);
7. Gli imputati di misfatti ancorché avessero appellato la sentenza (*L. 7 §. de muner et honor.*);
8. I condannati a pene infamanti (*L. 8 C. de decur. e L. 7 §. de publ. Judic.*);
9. Coloro che, avendo un impiego pubblico, erano mandati in esilio; i richiamati non potevano tornare a coprirlo, se non per speciale grazia del principe (*L. 2 e 13 §. de decur.*);
10. I debitori delle università, o coloro che non avevano reso il conto della loro precedente amministrazione (*Pramm. 5 §. 7 de Adm. Univers.*);
11. I figli di famiglia dimoranti nella casa del padre, senza il consenso paterno (*Real rescritto del 29 dicembre 1821, più tardi limitato ai soli minori di 25 anni, Reali rescritti del 29 dicembre 1821 e del 27 marzo 1822*);

Per le stesse leggi romane, nessun cittadino poteva esentarsi dalle pubbliche cariche (*L. 9 §. de muner et honor*), sebbene si ammettesse la possibilità di scusarsi in presenza di una delle seguenti giuste cause (*L. unic. C. de vacate et excus. Muner*):

- a) Il padre di cinque figli;
- b) Gli amministratori e cassieri del fisco;
- c) Gli assenti per causa pubblica;
- d) I magistrati;
- e) Coloro che ricoprivano già nella città un altro ufficio;
- f) Gli studenti delle leggi, fino al 25° anno di età;
- g) I professori di arti liberali, cioè i dottori di legge, i medici, gli oratori i grammatici (*C. de profess. et medic*);
- h) L'infermo abituale (*L. 1 e 3, cod. qui morb. se excusant*);
- i) Gli esteri non legalmente naturalizzati (per la naturalizzazione degli esteri, si veda il *Real Decreto del 17 dicembre 1817*);
- j) Gli ecclesiastici;
- k) I mercenari che sono ad altrui servizio;
- l) I venditori che avessero rapporti col Comune in regime di privativa (*Decreto del 29 gennaio 1817*);
- m) I "postieri del Lotto" (*Real rescritto del 27 giugno 1832*), che esercitino direttamente le loro funzioni sul relativo territorio comunale;
- n) Il Ricevitore del Registro e Bollo (*Ministeriale del 6 dicembre 1823*).

La nomina del *cancelliere-archivario* era attribuita al Decurionato. Tale organo, infatti, formava una terna di soggetti, scegliendoli tra coloro che erano inseriti nella predetta lista degli eleggibili. Non potevano far parte della terna coloro che non avessero compiuto 25 anni di età, né i debitori del comune a seguito del loro precedente amministrare; erano esclusi, altresì, coloro che avessero una lite pendente col comune, che non avessero reso i conti comunali, i proprietari residenti al di fuori del territorio comunale. Costituiva legittimo motivo di esonero il raggiungimento dell'età di sessant'anni. Il Decurionato poteva scegliere al

di fuori della lista degli eleggibili solo nel caso in cui quest'ultima non contenesse soggetti idonei ad assumere tale impiego vitalizio.

Il nominativo del soggetto prescelto veniva, quindi, consegnato dal Sindaco all'Intendente, per mezzo del Sottintendente, ai fini della relativa approvazione. Qualora l'Intendente non trovasse soggetti idonei in detta terna, poteva restituirla al Decurionato e domandare una seconda terna. Qualora fosse stata rifiutata dall'Intendente anche la seconda terna, questi poteva procedere alla nomina del Cancelliere anche fuori terna, previa autorizzazione del Ministro degli Affari Interni (*Real rescritto del 22 febbraio del 1832*).

Per le sole nomine dei cancellieri del Corpo di Città di Napoli, l'Intendente rimetteva tali terne, corredate dalle sue osservazioni, al Ministro dell'Interno, il quale sottoponeva all'approvazione del sovrano l'approvazione di uno dei nominati. Tra il cancelliere-archiviario, il cassiere ed il Sindaco non poteva esistere rapporto di parentela (ascendenti e discendenti in linea retta, esteso anche ai figli adottivi dal *Decreto del 20 dicembre 1827*; zio e nipote, secondo il *Real rescritto del 24 giugno 1826*; due fratelli). Due fratelli germani, inoltre, non potevano esercitare l'uno la carica di Conciliatore e l'altro quella di Cancelliere comunale, ai sensi del *Real rescritto del 7 dicembre del 1831*. I notai non potevano assumere, in principio, solo la carica di cassiere comunale e non anche quella di cancelliere, come previsto dal *Real rescritto dell'8 gennaio 1825*. L'esercizio dell'ufficio di Decurione non era di ostacolo alla nomina di Cassiere, ma solo di Cancelliere (*Real rescritto del 24 maggio 1817*).

Il Decurionato nominava pure ogni altro impiegato o salariato, tra cui coloro che erano addetti alla cancelleria, su proposta del Sindaco ed a seguito dell'approvazione dell'Intendente. Tali impieghi, tuttavia, a differenza di quello ricoperto dal cancelliere-archiviario, che era necessariamente a vita, potevano essere temporanei; l'impiego di cassiere,

ad esempio, era triennale, ma poteva essere confermato in definitivamente nella stessa persona di triennio in triennio, purché concorressero le circostanze enunciate nell'at. 131 della legge del 1816. L'esercizio delle cariche periodiche comunali cominciava il primo giorno dell'anno, per terminare con l'ultimo. I rimpiazzi che avvenivano nel corso dell'anno terminavano all'epoca in cui sarebbe cessato l'esercizio dell'attività della persona sostituita. Ogni Decurionato, al fine di procedere con la nomina delle cariche periodiche comunali, veniva convocato di diritto la prima domenica di agosto di ciascun anno in cui avveniva il rinnovo delle elezioni. Anche in questo caso, venivano formate delle terne, che rimanevano affisse alla porta della casa comunale e depositate nella cancelleria per otto giorni consecutivi; quindi, erano rimesse dal Sindaco all'Intendente per mezzo del Sottintendente. Avverso tali nomine potevano presentarsi reclami entro il 15 di settembre successivo, che venivano discussi e risolti dal Consiglio d'Intendenza, il quale redigeva un motivato rapporto al Ministro dell'interno. In Sicilia, in particolare, molti baroni vantavano il diritto di confermare gli "*uffiziali comunali*" dei loro feudi.

I cancellieri-archiviari, potevano essere oggetto di sanzioni disciplinari, qualora incorressero in una delle ipotesi tassativamente indicate dalla legge del 1816.

L'intendente poteva sospendere provvisoriamente, infatti, dall'esercizio per un mese ogni Sindaco, Eletto, Decurione Cancelliere, e Cassiere comunale, salvo le disposizioni contenute nell'art. 87, dandone conto al Ministro dell' Interno: ma nessuno di essi poteva esser destituito senza l'autorizzazione del sovrano, provocata dal Ministro dell'interno a seguito di rapporti motivati dell'Intendente, e previo contraddittorio con l'imputato al fine di provare la propria condotta. Ogni altro agente o impiegato comunale, fatte salve le disposizioni dell'art. 64 in ordine al Cassiere, poteva essere provvisoriamente sospeso di esercizio per un

mese dal Sindaco, sentito il Decurionato, ma, parimenti, non poteva essere destituito, senza l'autorizzazione espressa dell' Intendente, provocata dal Sindaco, con una deliberazione decurionale motivata. Gli Intendenti, i Sottointendenti, i Segretari generali, i Consiglieri d'Intendenza, i Sindaci, gli Eletti, gli Aggiunti, i Cancellieri, ed i Cassieri, avevano l'obbligo di residenza (*Rescritto Reale del 5 novembre 1825*). Essi non potevano allontanarsi senza un congedo, che era accordato dal sovrano per gli Intendenti; dal Ministro dell'Interno ai Sottintendenti, Segretari generali, e Consiglieri di Intendenza; e dagli Intendenti ai Sindaci, Eletti, Aggiunti, Cancellieri, e Cassieri. Quanto agli impiegati nelle Segreterie e Cancellerie, ugualmente obbligati a residenza, i congedi dipendevano dai rispettivi superiori. Le facoltà del Ministro, degli Intendenti, e dei Sindaci in ordine ai congedi, erano limitate ad un mese. Per ogni tempo maggiore era necessario procurarsi l'autorizzazione superiore.

Qualora i cancellieri-archiviari svolgessero la loro funzione con negligenza, imperizia od imprudenza, ovvero, senza permesso, l'abbandonassero; oppure rifiutassero di esercitare i propri compiti dopo la nomina; o, infine, fossero responsabili di qualunque danno, che, per loro colpa, fosse inferito ad interessi del Comune, potevano essere richiamati a risiedere dall'Intendente e ricevere una seria ammonizione da parte del Consiglio di Intendenza; potevano, inoltre, essere sottoposti, dal medesimo Consiglio, ad una multa da sei a venti ducati, secondo le circostanze. Nei casi di recidiva, tale multa poteva essere raddoppiata. Una volta riscossa, l'importo della multa veniva destinato ad uno stabilimento di beneficenza scelto dal Consiglio. Nessun'altra autorità civile, giudiziaria o militare, poteva esercitare giurisdizione sopra gli stessi a causa delle loro mancanze in ufficio.

I funzionari dell'amministrazione civile, infatti, erano assoggettati solo alla legge nell'esercizio delle loro funzioni. Per effetto di tale garanzia, non potevano essere tradotti in giudizio a causa di accuse nascenti da contravvenzione, delitto o misfatto commesso in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni, se non solo dopo l'autorizzazione del sovrano, previa proposta del Ministro dell'Interno, nei modi e nelle forme previste dalla legge.

Similmente, secondo le leggi Romane, neppure i magistrati, durante lo svolgimento della loro carica, potevano accusare né essere accusati (*L. 48. §. de accusat., L. 35, in fin. sod. ad. L. Jul. de adult.*).

Qualora cessassero, per qualsiasi motivo, dalle loro funzioni, non decadeva pure la garanzia per i fatti commessi dagli stessi nel corso della carica; il procedimento contro i funzionari era comune ai loro complici.

L'esercizio dei diritti politici si perdeva, comunque, per effetto di condanna a pene che ne producevano la privazione in tutto o in parte. Dipendeva dunque dalle leggi penali il conoscere quali fossero le pene che escludono dalle cariche, e, quindi, dalla lista degli eleggibili. Infatti, la condanna "a' ferri", anche nel presidio, ed alla reclusione produceva la perpetua interdizione dai pubblici uffici (art. 17 LL. penali). La condanna alla relegazione non la produceva se non per altrettanto tempo quanto fosse durata la pena dopo la sua espiazione (art. 18 LL. penali). Le condanne in contumacia non producevano la privazione dei diritti civili se non dopo cinque anni successivi alla loro pubblicazione, nel decorso dei quali essi erano privi dell'esercizio di tali diritti (art. 59 LL.CC.). Nelle materie correzionali la sentenza doveva esprimere nominativamente i diritti dai quali si decadeva.

Per i magistrati e gli altri impiegati dell'ordine giudiziario, si procedeva, viceversa, ai sensi degli artt. 529 e seguenti delle LL. di Procedura Penale.

Il *cancelliere-archiviario* godeva di un trattamento economico annuo di venti ducati per ogni migliaio di abitanti, che non poteva, però, essere inferiore a 24 ducati né superare i 200 ducati. I documenti da presentare ai fini del pagamento del proprio compenso erano esenti dal bollo e dal registro (*Decreto del 28 luglio 1817*). Particolare stipendio veniva erogato ai cancellieri del Corpo della Città di Napoli, così come stabilito dal *Regolamento del 22 febbraio del 1816*. Le disposizioni relative alla città di Napoli, in conformità al *Real decreto del 7 maggio 1838*, furono, più tardi, estese alle città di Palermo, Messina e Catania. Anche gli impiegati delle cancellerie potevano godere di un trattamento economico, ma purché fosse riconosciuto il loro stato di bisogno e ricevessero l'autorizzazione del Ministro dell'Interno, su richiesta dell'Intendente, preceduta da una deliberazione decurionale. Allo stesso modo, erano fissate le spese delle cancellerie comunali, avuto riguardo alla classe di appartenenza del rispettivo Comune. I trattamenti economici decorrevano dal giorno in cui il funzionario avesse prestato il giuramento nelle mani del Sindaco.

Com'è noto, il cancelliere legalizzava, col visto del Sindaco, tutte le copie degli atti che si estraggono dall'Archivio comunale, apponendovi il suggello di cui era custode, ed accompagnava con la sua firma tutti gli atti che venivano pubblicati dal Sindaco. Al cancelliere erano dovuti pure i seguenti diritti (*Real decreto del 10 giugno del 1817*): a) per ogni estratto di catasto, grani 9, cioè 5 per l'estratto e 4 per il repertorio: per gli estratti che venivano rilasciati ad uso di richiamo, e per le mutazioni in materia di contribuzione fondiaria, si riscuotevano solo grani 3 e non 4 per il repertorio, in quanto tali estratti, per l'uso cui erano destinati, erano sottratti dalla formalità del registro e del bollo, come peraltro spiegato pure dal Ministro Segretario di Stato delle Reali Finanze in data 27 luglio 1831; b) per ogni estratto e certificato di nascita, di morte o di matrimonio, a meno che il richiedente fosse povero, grani 5, purché gli originali dello stato

civile siano depositati in archivio (*Real Decreto del 1 ottobre 1832*); c) per ogni verbale di eseguita conciliazione, da pagarsi in rate uguali dalle parti, grani 10; d) per ogni verbale, o copia di verbale, o sentenza del conciliatore, grani 10; e) per tutti gli atti della procedura del pignoramento, o vendita degli oggetti pignorabili, grani 30: qualora non si compissero tutti gli atti prescritti, perché il debitore soddisfaceva il suo creditore, era dovuta la metà; e) per le copie dell'atto da intimarsi a cura dell'usciera della Conciliazione, qualora venissero predisposte dal cancelliere, grani 3 (*Real Decreto del 31 agosto del 1819*).

Al fine di provvedere al servizio della Conciliazione, nei Comuni furono istituiti dei Cancellieri sostituti, col compito di adempiere gli stessi obblighi cui erano tenuti i cancellieri presso i Conciliatori, i quali percepivano, a titolo di compenso, o i due terzi dei proventi riscossi oppure un assegno fisso concordato con il Cancelliere (*Ministeriali del 29 novembre 1839 e del 10 luglio 1844*).

Al cancelliere-archiviario, come a tutti gli altri funzionari ed impiegati dell'amministrazione civile, era applicabile la legge del 3 maggio 1816 sulle giubilazioni e pensioni. In Sicilia, tuttavia, trovava applicazione il *Real Decreto del 25 gennaio del 1823*, che regolava la liquidazione dei trattamenti di ritiro e pensione. Per averne diritto, esso doveva rilasciare a favore del Comune il due e mezzo per cento di quanto ricevuto annualmente. La relativa liquidazione, posta a carico dei Comuni medesimi, era assegnata dal Decurionato, discussa dal Consiglio di Intendenza ed, infine, riservata all'approvazione definitiva del Ministro dell'Interno. Ai fini della liquidazione del trattamento pensionistico, veniva tenuto in conto il parere della Commissione consultiva dei Presidenti della Gran Corte dei Conti, approvato dal Ministro degli Affari Interni il 21 febbraio 1818, il *Real rescritto del 26 maggio del 1819*, e la Ministeriale del Ministro degli Affari Interni del 30 aprile del 1831, nel quale veniva

prescritto che, ove l'ultimo stipendio non fosse stato attribuito per più di due anni, la pensione doveva essere liquidata sulla base del penultimo, qualora questo sia minore dell'ultimo; e, dove fosse maggiore, la liquidazione doveva essere calcolata sull'ultimo "soldo".

Le pensioni vedovili si dovevano corrispondere dal giorno della morte (*Ministeriale del 4 ottobre del 1834*).

Gli stipendi e le pensioni del cancelliere-archivario appartenevano alla categoria delle spese ordinarie del Comune (distinte dalle spese straordinarie ed imprevedute), alla stessa stregua di quelle sostenute per gli impiegati nella cancelleria comunale, per i serventi, per il maestro e la maestra delle fanciulle, per il medico ed il cerusico, per il predicatore quaresimale, per il sagrestano e l'organista delle chiese comunali, per il regolatore del pubblico orologio, per i guardiani della polizia urbana e rurale, e per la custodia dei boschi comunali, per il casermiero comunale, per la ricevitrice dei proietti, per il custode del camposanto per l'inumazione dei cadaveri al di fuori dell'abitato.

Si applicava, in tal caso, il Regolamento del Ministro Segretario di Stato degli Affari Interni del 19 gennaio del 1831, che furono, via via, diminuiti col Regolamento del 9 aprile del 1838 – *Rescritto del 12 gennaio 1850*.

Il Sindaco, con l'assistenza del cancelliere, aveva proprio il compito di verificare il conto risultante dai registri di contabilità, e di certificarne la conformità, ai fini della successiva approvazione da parte dell'Intendente.

Tutti gli altri addetti agli uffici comunali si trovavano in posizione subordinata rispetto al cancelliere.

Dopo il crollo del regime borbonico (1 ottobre 1860) e l'annessione del Regno delle Due Sicilie al Regno sabauda, sancita con il plebiscito del 21-22 ottobre 1860, le amministrazioni comunali furono disciplinate dapprima dalla legge 23 ottobre 1859 n. 3702 ("legge Rattazzi") e

successivamente dall'Allegato A della legge 2 marzo 1865 n. 2248 "per l'unificazione amministrativa del Regno d'Italia".

Con l'unificazione, la società subisce una serie di repentine trasformazioni, che coinvolgono tutte le istituzioni, tanto da richiedersi l'edificazione di una uniforme impalcatura di tipo giuridico ed amministrativo.

Eredi degli antichi cancellieri, i segretari comunali rivestirono nell'Italia unita una singolare posizione mediana tra Stato e società, tra sfera pubblica e privata, dato che la legge attribuirà loro il compito di tutori della legalità presso i Comuni, quali agenti periferici del potere centrale, sebbene non fossero, a tutti gli effetti, funzionari statali, perché erano impiegati privati che conservavano qualcosa dei notai. Era, infatti, necessario, per la stessa validità degli atti, che il segretario controfirmasse, ad esempio, i mandati di pagamento ed i processi verbali delle delibere comunali, diventando, in generale, il soggetto responsabile di ogni incombenza che doveva essere *disimpegnata dall'ufficio comunale*, secondo quanto stabilito dall'art. 19 del regolamento di esecuzione della legge.

La posizione assunta dal segretario comunale nella legge italiana del 1865 sembrerebbe porsi, quindi, in linea di perfetta continuità con le norme di *ancièn regime*. Anch'essa, come quelle, collocherà il segretario comunale tra l'autorità dello Stato e l'autonomia delle realtà territoriali locali.

Il suo perenne stato di "*equilibrista*" tra la condizione del burocrate e quella dell'autentico impiegato privato, di rappresentante dello Stato e, contemporaneamente, di impiegato del Comune, farà del segretario comunale, per l'appunto, una figura in certo modo emblematica del travaglio che scuote l'incerto confine esistente tra lo Stato e la società civile.

Un fatto spiega come realmente si svolgessero gli eventi: nel 1873, il Sindaco di Motta Sant'Anastasia chiese al Prefetto di bandire l'esame per l'idoneità a segretario comunale, dato che quello attuale era cagionevole di salute; quindi, perorava che l'attuale sottosegretario, Sig. Domenico Anfuso, figlio del segretario titolare, venisse nominato segretario effettivo. Il Sindaco riteneva che titolo di merito e di preferenza fosse l'aver prestato gratuitamente le proprie funzioni per la medesima segreteria comunale per dodici anni, cioè dal 1858 al 1866 volontariamente e dal 1869 fino alla predetta richiesta³³.

Le varie tappe di questo processo, e le realtà in cui si trovarono i segretari operanti in Sicilia tra il Regno delle Due Sicilie e l'unità d'Italia, testimoniano le diverse tensioni che opponevano il centro alle periferie dello Stato, e le differenze o cesure rispetto al passato.

Emergeranno così, nei prossimi capitoli, anche temi di storia sociale, forse, fino ad oggi, trascurati: quelli di una categoria di funzionari che ambiva a creare movimenti ed organizzazioni, funzionando, a volte, come strumento di pressione politica, e, in definitiva, a costituirsi ceto.

³³ Cfr., AS Catania, Fondo Prefettura, Affari Generali, Inventario 13, b. 20, *Il Sindaco di Motta al Prefetto di Catania* (5 febbraio 1873).