

La Rivoluzione siciliana del 1860. La Dittatura garibaldina e le proposte sull'ordinamento regionale del Consiglio straordinario di Stato siciliano. Aspetti costituzionali

The Sicilian Revolution of 1860. The Garibaldian dictatorship and the Extraordinary Council of the Sicilian State's proposals on the regional legal system. Constitutional aspects

Angelo GRIMALDI*

SOMMARIO: La rivoluzione siciliana del 1860 è riconducibile per contenuto politico-istituzionale alle precedenti esperienze costituzionali (1812, 1820, 1848). Dal 1812 al 1860 maturano in Sicilia quattro grandi esperienze costituzionali e tutte possono essere inquadrare nella generale tendenza a realizzare una forma di decentramento istituzionale e di riconoscimento di autonomia amministrativa. Le richieste dei siciliani rimasero sempre nell'alveo delle istanze "autonomistiche" e non "separatistiche". In tutti i documenti si scorge nei siciliani un'inclinazione a trattare. Anche nel 1860 i siciliani dimostrano questo atteggiamento, cercano e rivendicano, nonostante il fallimento delle precedenti richieste, l'autonomia, il riconoscimento di maggiori poteri decisionali (ed una propria Assemblea) rispetto all'unica sovranità statale, esercitata in quest'ultima vicenda da Vittorio Emanuele, cui comunque sarebbe rimasta sottoposta la Sicilia. Per l'ultima volta nel lungo Ottocento, i siciliani diedero prova di maturità e senso dello Stato. L'occasione si ripresentò con la convocazione di un Consiglio Straordinario di Stato che il Pro-Dittatore toscano

* Specialista in Diritto Amministrativo e Scienza dell'Amministrazione, Alma Mater Studiorum-Università di Bologna. Professore di ricerca di diritto e storia costituzionale, DISES-Centro di Ricerche Giuridiche e Politico-Costituzionali, sede di ricerca di Forlì (Italia). Contacto: <angelo.grimaldi3@unibo.it>. Fecha de recepción: 12/12/2019. Fecha de aprobación: 17/03/2020.

Antonio Mordini volle comunque istituire nonostante l'indizione dell'imminente plebiscito. La relazione presentata dal Consiglio di Stato conferma ancora una volta che le istanze dei siciliani rimasero sempre, nonostante alcuni episodi violenti durante l'insurrezione del 1820 e la rivoluzione del 1848, nell'alveo delle pragmatiche istanze autonomistiche e non indipendentistiche.

PALABRAS CHIAVE: Dittatura garibaldina; plebiscito; assemblee elettive; unità italiana, ordinamento regionale.

ABSTRACT: The Sicilian Revolution of 1860 can be linked to the previous constitutional experiences of 1812, 1820 and 1840, due to its political and institutional content. From 1812 to 1860, four major constitutional experiences take place in Sicily and all of them have in common the general tendency to achieve an institutional decentralisation and recognise administrative autonomy. The requests made by the Sicilians always remained in the context of “autonomy” and never “separatism”. In all documents, it is indeed possible to identify the willingness of Sicilians to negotiate. Even in 1860 Sicilians show this attitude: despite the failure of the previous requests, they seek and claim autonomy, the recognition of stronger decision-making powers (along with their own assembly), in relation to the sole state sovereignty, exercised in the latter case by Vittorio Emanuele, to which Sicily would have in any case remained submitted. For the last time in this long nineteenth century, Sicilians proved maturity and a “sense of State”. This occasion presented itself again with the convocation of an Extraordinary State Council which the Tuscan Pro-Dictator Antonio Mordini wanted to convene despite the forthcoming plebiscite. The report submitted by the Council confirms one again that the instances of Sicilians have always remained in the framework of “autonomy” and never of “independence” – despite some violent events occurred during the insurrection of 1820 and the revolution of 1848.

KEYWORDS: Garibaldine dictatorship; plebiscite; elected assembly; unification of Italy; regional system

I. LA DITTATURA GARIBALDINA

La Dittatura garibaldina fu una forma di governo collegiale straordinaria e transitoria affidata al Generale Giuseppe Garibaldi in modo da garantire, in una situazione eccezionale e di emergenza, unità nella linea di comando e maggiore tempestività nell'assunzione delle decisioni politiche ed amministrative.

Per un breve periodo il principio della separazione o distinzione dei poteri venne parzialmente sacrificato. Al dittatore, infatti, vennero attribuiti poteri legislativi ed esecutivi. Garibaldi, coinvolto direttamente nelle operazioni militari, assunse inizialmente la Dittatura in Sicilia, dal 7 settembre 1860 assunse la Dittatura dell'Italia Meridionale. Nel corso della breve dittatura, delegò l'esercizio dei suoi poteri legislativi ed esecutivi ai pro-dittatori (dapprima in Sicilia e successivamente a Napoli).

Giuseppe Garibaldi, subito dopo lo sbarco dei Mille a Marsala, nominò con decreto del 17 maggio 1860, Francesco Crispi Segretario di Stato della Dittatura garibaldina con il compito di formare una nuova compagine statale da sostituire al regime borbonico¹.

Il 2 giugno 1860 a Palermo prendeva forma il nuovo governo, formato da sette dicasteri guidati da cinque Segretari di Stato: il col. Vincenzo Orsini al Ministero per la Guerra e Marina, l'avv. Francesco Crispi al Ministero dell'Interno e alle Finanze, l'avv. Andrea Guarneri alla Giustizia, Mons. Gregorio Ugdulena al Ministero dell'Istruzione Pubblica ed il Culto, il barone Casimiro Pisani agli Affari Esteri ed il Commercio. Il 17 giugno il marchese trapanese Vincenzo Fardella di Torrearsa veniva nominato segretario

¹ In quel momento eccezionale la dittatura (decreto n. 1 del 14 maggio 1860 emanato a Salemi con cui il Generale Garibaldi assume la dittatura in Sicilia) sembrava la forma di governo più adatta, come già era stato teorizzato da Giuseppe Mazzini; si vedano i decreti, in Archivio dei Decreti Garibaldini, Rivista di Diritto e Storia Costituzionale del Risorgimento.

di Stato e presidente del Consiglio in caso di assenza del Dittatore. Presidente del Consiglio dei Segretari di Stato era Giuseppe Garibaldi il quale nella pienezza della potestà dittatoriale racchiuse in sé il potere legislativo, il potere esecutivo e quello giudiziario².

La vita di questo Governo fu assai breve. Durò in carica dal 2 al 27 giugno, appena 25 giorni. Cadde non per incapacità, ma per l'opposizione cui andò incontro in Sicilia e fuori dall'isola, da chi temeva che il tentativo di Garibaldi fosse destinato a sfociare in soluzioni eversive o in un tragico fallimento.

Garibaldi e il segretario di Stato ben presto si accorsero che la loro presenza e la loro politica non aveva determinato solo consensi. Il decreto sulla leva obbligatoria aveva provocato non pochi problemi al governo: se da una parte la formazione di un Esercito avrebbe liberato l'autorità dittatoriale dalla dipendenza dalle squadre volontarie (si temevano disordini e soprusi), dall'altra i contadini non potevano accettare facilmente che le loro braccia fossero sottratte al lavoro dei campi, proprio quando si avvicinava il momento del raccolto. Inoltre, il decreto di redistribuzione delle terre era rimasto ampiamente inapplicato e ciò aveva scatenato l'agitazione popolare, che in diversi centri urbani ed in alcune zone rurali provocò violenze e tumulti.

Ai disordini pubblici si aggiungevano quelli derivanti dalla copertura finanziaria di molti provvedimenti normativi e amministrativi, e quelli suscitati dai difficili rapporti con i moderati unitari, in Sicilia rappresentati da Giuseppe La Farina rappresentante sull'isola di Camillo Benso. La Farina spingeva per un'immediata annessione della Sicilia al Regno d'Italia, temendo che, se si fosse assecondata l'idea di Garibaldi di proseguire con l'unificazione

² BAVIERA ALBANESE, Adelaide, *Premessa per uno studio storico-giuridico sulla legislatura della Dittatura e prodittatura in Sicilia*, in *La Sicilia e l'Unità d'Italia*, atti del Congresso internazionale di studi storici sul Risorgimento italiano, Palermo, 15-20 aprile 1961, Comitato regionale siciliano per le celebrazioni dell'Unità d'Italia, vol. II (a cura di M. Ganci, R. Guccione Scaglione), Milano, Feltrinelli, 1962, pp. 606-627.

dell'Italia a partire dal Meridione, sarebbe stata messa in pericolo non solo l'egemonia moderata sulla politica italiana, ma la stessa alleanza del Piemonte con la Francia di Napoleone III.

In risposta alle pressioni dei sostenitori della corrente filopiemontese il 23 giugno Garibaldi e Crispi emanarono un decreto in cui si stabilivano le norme per la votazione dell'annessione della Sicilia all'Italia, ma senza fissare né i termini né la data. Ne seguì una crisi di governo: il marchese Vincenzo Fardella di Torrearsa rinunciò alla presidenza del Consiglio e il barone Pisani si dimise dal ministro degli Esteri. Cresceva così l'impopolarità del Segretario di Stato, che il 27 giugno fu costretto a dimettersi. La crisi sembrava superata e quello stesso giorno alcuni decreti annunciarono la composizione del nuovo governo.

A fine giugno l'opinione pubblica sembrò dimenticare lo scontro politico in atto e si concentrò sulla preparazione dell'ultima parte della spedizione garibaldina in Sicilia, la battaglia di Milazzo. In realtà la polemica, che Giuseppe Garibaldi avrebbe voluto chiudere in maniera eclatante con l'espulsione di Giuseppe La Farina il 7 luglio 1860, era soltanto rinviata. Riesplose con più forza non appena Garibaldi fu costretto a lasciare la Sicilia per proseguire la Spedizione nella parte continentale della penisola, affidando la guida del governo al prodittatore Agostino Deprètis. Con decreto n. 117 Garibaldi revocò l'autorità dittatoriale in precedenza affidata al Generale Giuseppe Sirtori (Capo di Stato Maggiore della Spedizione dei Mille) e con decreto n. 118 del 22 luglio 1860, dato a Milazzo, l'Avv. Agostino Deprètis venne nominato Prodittatore³.

Con la revoca di Sirtori, richiamato per motivi di servizio, e l'arrivo in Sicilia di Agostino Deprètis, quale personaggio del compromesso politico raggiunto tra Cavour e Garibaldi, inizia

³ *Raccolta degli atti del Governo Dittatoriale e Prodittatoriale in Sicilia* (1860), Palermo, Stabilimento Tipografico di Francesco Lao, 1861, pp. 144-145.

l'esperimento della prodittatura garibaldina presieduta dal pavese Deprètis⁴.

Il governo Garibaldi al momento della nomina era così composto: Giovanni Interdonato agli Affari Interni (dall'8 luglio al 2 agosto; dal 3 agosto subentrerà Francesco Crispi); Michele Amari ai Lavori Pubblici e Istruzione Pubblica (dal 10 luglio fino al 2 agosto, dal 3 agosto subentrerà Giovanni Interdonato); Francesco Di Giovanni alle Finanze; Vincenzo Errante alla Giustizia e al Culto (dal 10 luglio); Gaetano San Giorgio alla Sicurezza Pubblica (dal 17 luglio); Giuseppe Piola alla Marina; il Col. Girolamo Longo alla Guerra (fino al 31 luglio, dal 1 agosto subentrerà ad interim il Gen. Giuseppe Paternò); Gaetano La Loggia agli Affari Esteri (dal 3 agosto subentrerà Michele Amari); Francesco Crispi segretario di Stato alla immediazione del Dittatore.⁵

Depretis dedicò molta cura all'amministrazione. Con decreto n. 140 del 3 agosto 1860 lo statuto albertino fu dichiarato legge fondamentale per la Sicilia (fu introdotto per decreto e non per voto popolare), fu predisposto il riordino dell'amministrazione militare, della pubblica sicurezza, fu istituita una sezione temporanea del Consiglio di Stato, fu applicato il sistema monetario italiano e riaperta la Zecca di Palermo. Estese la legge provinciale e comunale alla Sicilia (decreto n. 170 del 26 agosto 1860), istituì una commissione legislativa temporanea e predispose una relazione sul debito pubblico (fu applicato, inoltre, il codice penale militare, approntata la riforma del codice penale e di procedura

⁴ Per gli approfondimenti si vedano, MARALDI, Costanzo, *La rivoluzione siciliana del 1860 e l'opera politico-amministrativa di Agostino Depretis*, in *Rassegna Storica del Risorgimento*, XIX (1932), pp. 434-571; GANCI, Massimo, *Il caso Crispi*, Palermo, Palumbo, 1976; DE STEFANI, Giuseppe, *Gregorio Ugdulena nel Risorgimento Italiano (1815-1872)*, Palermo, Società Siciliana per la Storia Patria, 1980, pp. 91-107; BRANCATO, Francesco Saverio, *La Dittatura garibaldina nel Mezzogiorno e in Sicilia*, Trapani, Edizioni Celebes, 1965.

⁵ Raccolta degli Atti del Governo Dittatoriale e Prodittatoriale in Sicilia, Palermo, Stabilimento Tipografico di Francesco Lao, 1861, pp. 129-130.

penale, la legge sui lavori pubblici e fu istituita una commissione consultiva per le strade ferrate). L'estensione delle leggi sarde, non sempre adeguate alla situazione siciliana, determinò malcontento in Sicilia.

La proclamazione dello Statuto e l'unificazione amministrativa, oltre al risanamento finanziario e all'ordine pubblico, costituirono gli elementi di mediazione (per mezzo del prodittatore) tra Giuseppe Garibaldi e Camillo Benso. I moderati siciliani accusavano Depretis di subire eccessivamente il controllo esercitato da Francesco Crispi. In realtà Depretis aveva una scarsa conoscenza della Sicilia e il suo stesso disegno di dittatura per via amministrativa era ostacolato da Francesco Crispi, il quale sospettava (e riferiva a Garibaldi) che Depretis avesse come compito quello di preparare l'annessione immediata.

La situazione politica era molto complicata, il governo sabauda subordinava gli aiuti finanziari all'annessione, Depretis ribadiva il suo proposito di bandire il plebiscito, ma ormai la situazione non era più da lui controllabile. Ancora a settembre cercò inutilmente di convincere Garibaldi, ma nel frattempo i contrasti tra Crispi e gli emissari di Cavour divennero sempre più difficili. L'esperienza di governo prodittatoriale si concluse il 14 settembre a Napoli, quando Depretis ricevette l'ennesimo rifiuto alle sue richieste di annessione; a quel punto le dimissioni furono accettate. Si interruppe nuovamente il collegamento tra il governo torinese e la dittatura garibaldina.

Con decreto del 17 settembre 1860, n. 202⁶, il Dittatore Garibaldi nomina prodittatore in Sicilia il toscano Antonio Mordini, Uditore Generale dell'Esercito, che subentrò ad Agostino Depretis, il quale, dichiarandosi favorevole all'immediata annessione dell'isola, secondo il volere di Camillo Benso, si era posto in contrasto con il governo presieduto da Giuseppe Garibaldi, il quale,

⁶ Decreto 17 settembre 1860, n. 202, in *Le Assemblee del Risorgimento, Atti raccolti e pubblicati per deliberazione della Camera dei Deputati, Sicilia*, Vol. I, Roma, Tipografia della Camera dei Deputati, 1911, p. 1022.

invece, voleva ritardare l'annessione, prolungare la sua dittatura e nello stesso tempo tentare di muovere da Napoli alla volta di Roma.

Con lo stesso decreto vennero nominati i ministri: alle Finanze Domenico Peranni, ai Lavori Pubblici Paolo Orlando, al Culto e alla Pubblica Istruzione Gregorio Ugdulena, all'Interno Enrico Parisi, alla Giustizia il barone Pietro Scrofani, alla Sicurezza Pubblica Gregorio Tamajo, alla Marina Battista Fauché, alla Guerra il Col. Nicola Fabrizi, agli Affari Esteri e Commercio Domenico Piraino. Con decreto del 18 settembre 1860, n. 204, l'avv. Angelo Bargoni venne nominato segretario generale del Governo all'immediazione del pro-dittatore⁷. Garibaldi delegò l'esercizio dei suoi poteri legislativi ed esecutivi ai prodittatori, tuttavia rimase Dittatore dell'Italia Meridionale, capo di un Governo provvisorio, eccezionale.

Il 16 settembre 1860 era stata emanata la legge n. 200 "Legge con quale il Dittatore, riserbandosi la suprema direzione degli affari politici e militari, e la sanzione degli atti legislativi, delega per suoi rappresentanti due Prodittatori l'uno per la Sicilia, l'altro per Napoli". Il territorio da governare ed amministrare non era più solo la Sicilia ma l'intera Italia Meridionale, Garibaldi, al fine di mantenere unità di indirizzo, diede al suo Governo un assetto centralizzato e strutturato su due livelli: per la Sicilia e la parte continentale due prodittatori, sopra i due "sottogoverni", una struttura collegiale sovraordinata costituita dal Governo del Dittatore dell'Italia Meridionale, apparato centralizzato che "riserba a sé la suprema direzione degli affari politici e militari, e la sanzione degli atti legislativi"⁸.

⁷ *Decreto di nomina dell'avvocato Bargoni a Segretario generale del Governo*, in Raccolta degli Atti del Governo dittatoriale e prodittatoriale in Sicilia, Palermo, Stabilimento Tipografico Francesco Lao, 1861, p. 381.

⁸ *Legge col la quale il Dittatore riserbandosi la suprema direzione degli affari politici e militari, e la sanzione degli atti legislativi, delega per suoi rappresentanti due Prodittatori l'uno per la Sicilia, l'altro per Napoli*, in Raccolta degli

Il 20 settembre 1860 prende forma l'apparato di governo. Con decreto n. 209, oltre al Segretario Generale, si istituiscono due Segretari di Stato presso il Dittatore, uno per gli affari di Sicilia e l'altro per gli affari del continente Napolitano. All'art. 2 si legge: "La Segreteria generale avrà la facoltà data, sotto il passato regime, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri". Tutti gli affari riservati alla suprema autorità del Dittatore, saranno esaminati dai due Segretari di Stato limitatamente alla loro competenza territoriale. Si stabilì, inoltre, che i ministeri degli Affari Esteri e quello della Guerra sarebbero stati affidati ai Segretari di Stato alla immediatazione del Dittatore.

Il 22 settembre 1860 (decreto n. 210), la Dittatura da struttura monarchica diventa collegiale con Francesco Crispi Segretario di Stato per gli Affari di Sicilia e Agostino Bertani per gli Affari delle province continentali. Questo assetto centralizzato, che si sovrapponeva ai due governi territoriali (prodittatura in Sicilia e prodittatura a Napoli), durò pochi giorni, infatti il 5 ottobre 1860 i due Ministeri furono soppressi, l'avvocato Francesco Crispi fu nominato Segretario di Stato presso il Dittatore (decreto del 5 ottobre 1860, n. 234). Il Dittatore restituì ai due Prodittatori i poteri ad essi riservati dalla legge 16 settembre 1860 (decreto del 7 ottobre 1860, n. 235).

II. ASSEMBLEA DI RAPPRESENTANTI DEL POPOLO O PLEBISCITO?

Il 5 ottobre 1860 il Prodittatore in Sicilia, Antonio Mordini, emanò il decreto n. 233 con il quale si convocarono per il 21 ottobre 1860

Atti del Governo dittatoriale e prodittatoriale in Sicilia, Palermo, Stabilimento Tipografico Francesco Lao, 1861, pp. 377-378.

i collegi elettorali per eleggere i deputati all'Assemblea che avrebbero dovuto pronunciare il voto d'unione al Regno d'Italia⁹.

Antonio Mordini, nonostante la confusione generale e i forti contrasti fra chi voleva subito l'annessione e chi avrebbe preferito la convocazione di due Assemblee elettive (una a Palermo ed una a Napoli), non si perse d'animo, quattro giorni dopo (il 9 ottobre 1860) emanò il Decreto n. 239¹⁰ che fissava per il giorno 4 novembre 1860 la riunione in Palermo dell'Assemblea dei Rappresentanti del popolo siciliano. In premessa il decreto recita: "Volendo accelerare il fortunato momento in cui il Popolo Siciliano, debitamente rappresentato, possa manifestare liberamente la sua volontà intorno all'annessione di cui trattasi..."

Fino al 9 ottobre 1860 l'orientamento prevalente era per la convocazione di un'assemblea di rappresentanti del popolo siciliano, i cui deputati avrebbero potuto liberamente deliberare sulle condizioni dell'annessione. L'Assemblea avrebbe potuto stabilire di non annettere la Sicilia al nascente Regno d'Italia? La convocazione dell'Assemblea può essere considerata come la sola procedura per legalizzare l'annessione al nuovo Regno? Non è semplice dare una risposta, tuttavia da un esame coordinato di alcuni decreti ed atti emanati da Garibaldi, da Antonio Mordini e dalla relazione del Consiglio straordinario di Stato convocato in Sicilia dal Prodittatore Mordini con decreto del 19 ottobre 1860 (la cui durata fu prorogata da dieci a quindici giorni con decreto del 5 novembre 1860), credo che si possa affermare che la convocazione

⁹ *Decreto n. 233 del 5 ottobre 1860 col quale si convocano per il giorno 21 ottobre 1860 i collegi elettorali onde eleggere i deputati all'assemblea per pronunciare il voto di unione al Regno d'Italia*, in *Le Assemblee del Risorgimento, Atti raccolti e pubblicati per deliberazione della Camera dei Deputati, Sicilia*, Vol. I, Roma, Tipografia della Camera dei Deputati, 1911, pp. 1023-1025.

¹⁰ *Decreto che stabilisce il giorno 4 novembre 1860 per la riunione in Palermo dei Rappresentanti del popolo siciliano*, in *Raccolta degli Atti del Governo dittatoriale e prodittatoriale in Sicilia*, Palermo, Stabilimento Tipografico Francesco Lao, 1861, pp. 445-446.

dell'Assemblea fosse stata concepita come preordinata alla deliberazione dell'annessione della Sicilia, intesa come grande divisione territoriale del nuovo Regno, ma assistita da alcune prerogative istituzionali.

Facciamo un passo indietro. Il 23 giugno 1860 era stato emanato il decreto n. 57 che stabiliva le “norme per la votazione sull'ammissione della Sicilia alle province libere d'Italia, o per suffragio diretto, o per mezzo di una Assemblea”¹¹. Dunque, sin dal mese di giugno si era stabilito ufficialmente che il popolo siciliano sarebbe stato chiamato a pronunciare il suo voto “sull'annessione dell'isola alle province emancipate d'Italia o per suffragio diretto o per mezzo di una assemblea”. Anche il decreto del 5 ottobre di convocazione dei collegi elettorali nel preambolo conferma quanto stabilito il 23 giugno: “Considerando che i progressi delle armi italiane ravvicinano sempre più il giorno nel quale sarà costituito sotto lo scettro costituzionale di Vittorio Emanuele il Regno d'Italia; considerando essere perciò conveniente che la Sicilia si trovi preparata a pronunciare anch'essa il suo voto per entrare in seno alla grande famiglia italiana....”.

Antonio Mordini, subito dopo l'emanazione del decreto di convocazione dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo, inviò ai governatori delle province e dei distretti (oltre al testo del decreto) una nota illustrativa. Leggiamo insieme alcuni passaggi fondamentali per meglio comprendere la posizione del governo garibaldino:

...il decreto del 23 giugno schiudeva due vie alla manifestazione del voto dell'Isola: un'Assemblea o il suffragio diretto. Fra le due vie il Governo (di Sicilia) non ha potuto esitare a scegliere la prima [...] Nel ricevere dalle mani del Dittatore la delegazione dei suoi poteri sull'isola, io riconobbi la esistenza di elementi di

¹¹ Decreto n. 57 del 23 giugno 1860, in Raccolta degli Atti del Governo dittatoriale e prodittatoriale in Sicilia, Palermo, Stabilimento Tipografico Francesco Lao, 1861, pp. 69-74.

discordia alla superficie, non al fondo della società Siciliana. La gran massa del popolo ... non s'ispira che ad una politica di riconoscimento e d'amore. Ma dalle masse emerge la classe che non ragiona soltanto col cuore e che discute i problemi dell'avvenire con calcoli freddi e maturati. E' tra questa classe che sorsero le dissonanze; è in faccia a questa che il mio Governo abbracciò una politica conciliativa.... Ma il Governo che non ha passione di partiti doveva tentare una prova suprema di conciliazione anche con loro, con tutti. L'Assemblea, Sig. Governatore, è patto di concordia. Come tale fu voluta dal Governo perché l'Assemblea apre larghissimo il campo alla classe intelligente e colta di svolgere, in un terreno libero, indipendente, non soggetto a coazione alcuna, i propri studi, le proprie vedute, i concetti che ognuno crede meglio conducenti a consolidare il benessere generale. Io la invito, Sig. Governatore, a far conoscere ai suoi amministrati le idee che condussero il Governo a decretare la convocazione dell'Assemblea¹².

Il testo non lascia dubbi: sarebbe stato preferibile il suffragio universale diretto, considerato come “la più irrecusabile consacrazione finale della volontà di un popolo”, ma all'Assemblea sarebbe spettato di deliberare l'unione della Sicilia al Regno d'Italia svolgendo “in un terreno libero, indipendente, non soggetto a coazioni di sorta alcuna, i propri studi, le proprie vedute, i concetti meglio conducenti a consolidare il benessere generale.

Prevaleva l'idea di “unità italiana”, il suffragio universale maschile o la scelta dell'assemblea rappresentavano soltanto due diverse modalità di raccolta del consenso per arrivare alla costituzione del Regno d'Italia. Il 9 ottobre 1860, dopo aver ricevuto la copia del decreto e la nota illustrativa, il Governatore del distretto

¹² *Nota illustrativa del decreto diretta ai governatori dell'Isola*, Giornale Ufficiale di Sicilia, n. 101, 9 ottobre 1860, in Vittorino Consentino di Rondè, Il fondamento storico dell'attuale agitazione siciliana, Roma, Editrice La Capitale, 1946, pp. 223-224.

di Mazzara (provincia di Trapani), Alberto Mistretta, fa pubblicare un manifesto i cui passaggi fondamentali confermerebbero il favore per una soluzione in senso unitario:

Avete già manifestamente e chiaramente riconosciuta vicina la Costituzione del Gran Regno d'Italia [...] Ma non l'abbiamo noi giurato Italia e Vittorio Emmanuele? Non abbiamo noi proclamato la nostra adesione allo Scettro Costituzionale di Vittorio Emmanuele, all'Italia Una? Dunque si compia quell'atto tanto solenne, quell'atto da noi desiderato, quell'atto che per i nostri particolari interessi ci rassicura e ci conduce a nuova vita, quell'atto che gloriosi ci fa in faccia all'Europa, e riconoscenti ci presenta all'Italia tutta [...] E perciò ch'io vi esorto, nell'accordo sentire del Generale Dittatore e del prodittatore, di concorrere a dare il vostro sicuro, coraggioso, non timido, ma spontaneo voto [...] scegliete persone di ammirevole ed inattaccabile onestà [...] non altre doti qualsiasi fanno degno un uomo per sedere da rappresentante de' suoi concittadini [...] Non mancate dunque, badate all'interesse dell'Isola nostra, dell'unità Italiana, corrispondente allo appello del Governo, non tradite il giuramento: Italia e Vittorio Emmanuele"¹³.

L'idea di convocare Assemblee rappresentative a Palermo e a Napoli spaventava Cavour e gli annessionisti meridionali, soprattutto per il fondato timore di arrivare ad una annessione "condizionata". Sull'argomento scrive Roberto Martucci:

...le Due Sicilie non sono un coacervo di province da assimilare e omologare tramite legge Rattazzi sugli enti locali, bensì Stati di tradizione plurisecolare. Convocare un'Assemblea rappresentativa a Palermo, farla riunire a Palazzo dei Normanni o in un altro luogo simbolicamente evocativo, vederla operare nell'aula dei Parlamenti siciliani del 1812 e del 1848 avrebbe inevitabilmente vellicato l'orgoglio istituzionale isolano. Pur formata con

¹³ Manifesto del Governatore del Distretto di Mazzara, Alberto Mistretta, del 9 ottobre 1860, originale consultabile presso la Biblioteca Comunale "Leonardo Bonanno" di Mazara del Vallo.

accorgimenti censitari da deputati notabili, difficilmente quella di Palermo sarebbe stata un'ossequiosa Assemblea, comparabile a quelle fariniane di Modena, Parma e Bologna e a quella ricasoliana di Firenze. Quanto alla Sicilia al di qua del Faro, la parte continentale del Regno, convocare un'Assemblea a Napoli avrebbe rinvendito i pericolosi ricordi dei Parlamenti del 1820-21 e del 1848, inceppando il meccanismo dell'annessione incondizionata¹⁴.

Camillo Benso altro non voleva se non un incondizionato plebiscito d'annessione. Nella relazione al progetto di legge sulle annessioni dell'Italia meridionale scriveva: "Tutti vogliono recare a compimento il grande edificio dell'Unità Nazionale. Ma esso deve sorgere mediante lo spontaneo consenso dei popoli, non per atto alcuno di costringimento o di forza. Non crede il Ministero che la forma del voto possa essere argomento di discussione. I popoli saranno invitati ad esprimere se vogliono o no congiungersi al nostro Stato, senza però ammettere alcun voto condizionato"¹⁵.

I decreti emanati a Palermo, conosciuti a Napoli trovarono la ferma e convinta opposizione del Prodittatore Giorgio Pallavicino Trivulzio¹⁶ (favorevole al Plebiscito) Francesco Crispi (favorevole all'elezione dell'Assemblea) tentò inutilmente una mediazione, ma alla fine Garibaldi cedette alle pressioni di Pallavicino. Scrive Roberto Martucci:

¹⁴ MARTUCCI, Roberto, *La Dittatura di Garibaldi a Palermo e Napoli. Come governare la provvisorietà da Salemi all'arrivo di Vittorio Emanuele II*, in Annamari Nieddu e Giuseppe Zichi (a cura di), *Giuseppe Garibaldi. Il mito, l'unità d'Italia e la Sardegna*, Cagliari, AM&D Edizioni, 2011, p. 384.

¹⁵ *Relazione al progetto di legge sulle annessioni dell'Italia Meridionale, presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Conte di Cavour, al Parlamento di Torino*, in *Giornale Ufficiale di Sicilia*, n. 101, Palermo, 9 ottobre 1860.

¹⁶ *Sull'opera del Prodittatore Giorgio Pallavicino Trivulzio si veda, Alcune notizie sul Plebiscito delle Province Napoletane*, per Biagio Caranti, Torino, Tipografia di Enrico Dalmazzo, 1864.

Contro l'eventualità di far insediare un'Assemblea parlamentare si muove l'abile Giorgio Pallavicino Trivulzio, Regio commissario sardo più che Pro-Dittatore garibaldino a Napoli. Affidabile e cordiale quanto si vuole, ma più che determinato ad onorare gli impegni assunti a Torino con Cavour e il re. Questo spiega la sua ossessione fusionista di stampo plebiscitario, condotta spregiudicatamente tra minacce di dimissioni (rientrate) e direttive ai giornali, movimenti di piazza di dubbia spontaneità e intimidazioni nei confronti di Mazzini, Cattaneo e Ferrari¹⁷.

Il 15 ottobre 1860 Garibaldi da Sant'Angelo in Formis (frazione di Capua) emana un decreto con il quale affermava: "le Due Sicilie che al sangue italiano devono il loro riscatto e che mi elessero liberamente a dittatore, fanno parte integrante dell'Italia Una e Indivisibile con suo Re costituzionale Vittorio Emmanuele ed i suoi discendenti. Io deporrò nelle mani del Re, al suo arrivo, la Dittatura conferitami dalla Nazione" (Francesco Crispi, nella sua funzione di Segretario di Stato, si rifiutò di controfirmare il decreto)¹⁸. Antonio Mordini in Sicilia corresse il decreto emanato appena dieci giorni prima ed il 15 ottobre dispose con un altro decreto (n. 256), che i comizi elettorali convocati per il 21 ottobre in luogo di procedere alla elezione dei deputati, votassero per plebiscito sulla seguente proposizione: "il popolo siciliano vuole l'Italia una ed indivisibile con Vittorio Emanuele Re costituzionale e i suoi legittimi discendenti"; l'art. 2 disponeva che "il voto sarà dato per bullettino stampato o scritto portante la scritta si o no"¹⁹.

¹⁷ MARTUCCI, Roberto, *La Dittatura di Garibaldi a Palermo e Napoli*, cit., p. 385.

¹⁸ Decreto n. 257 col quale il Dittatore Garibaldi dichiara che le due Sicilie fanno parte integrante dell'Italia, e che egli deporrà la Dittatura nelle mani del Re, in *Giornale Ufficiale di Sicilia*, n. 109, Palermo, 17 ottobre 1860.

¹⁹ Convocazione dei Comizi elettorali per il plebiscito sull'unità d'Italia con Vittorio Emmanuele Re costituzionale, in *Le Assemblee del Risorgimento*, cit., p. 1027.

Gli annessionisti avevano vinto, ai seguaci del partito d'azione e agli autonomisti siciliani non rimase che accogliere la soluzione prospettata. La transizione istituzionale fu decisa dall'alto, si attendeva solo il voto popolare per legalizzare la scelta effettuata. Questo l'orientamento prevalente anche della storiografia più recente. Però, negli Archivi comunali e nell'Archivio di Stato di Trapani sono disponibili documenti che provano un forte e diffuso sentimento unitario nella popolazione, di adesione spontanea al Regno unitario.

III. VERSO IL PLEBISCITO: TESTIMONIANZE DI UN DISEGNO UNITARIO

Ogni Comune organizzò i collegi elettorali e, nello stesso tempo, elesse una Deputazione che avrebbe avuto l'incarico di portare al Re l'omaggio della Città. Trapani elesse i componenti della Deputazione il 19 ottobre 1860, due giorni prima del voto plebiscitario, e fra i membri fu eletto un cittadino che era stato protagonista, insieme a Ruggero Settimo, Mariano Stabile, Michele Amari, Vito d'Ondes Reggio, Pasquale Calvi, ecc., della rivoluzione siciliana del 1848, Vincenzo Fardella, Marchese di Torre Arsa (presidente della Camera dei Comuni del Regno di Sicilia)²⁰. Il Comune di Mazzara elesse, tra gli altri, il Vescovo della Diocesi, Monsignor Carmelo Valenti, mentre il Comune di Castelvetro elesse, tra gli altri, il Canonico prof. Vito Pappalardo, sul quale torneremo a parlarne dopo. Il Comune di Marsala elesse molti dei protagonisti delle insurrezioni antiborboniche e noti garibaldini: Mario Nucio, Abele Damiani, Sebastiano Lipari, Antonino Sarzana²¹.

²⁰ A.M.T. (Archivio Municipale di Trapani), Atti del Consiglio Civico di Trapani, anno 1860.

²¹ GRIMALDI, Angelo, *Marsala, il moto rivoluzionario del 7 aprile 1860*, Firenze, Camicia Rossa, n. 2/2014, p. 8.

Il Comune di Salemi in un primo tempo aveva nominato, tra gli altri, Vito Favara Verderame (patriota salemitano, nominato commissario del potere esecutivo del Distretto di Mazzara, favorì l'insurrezione mazarese del 6 aprile 1860 in seguito al moto palermitano della Gancia del 4 aprile 1860; collaborò attivamente con Garibaldi, il quale lo fece nominare segretario del governo di Mazzara, maggiore comandante e, successivamente, colonnello comandante a capo della Milizia Nazionale)²², Salvatore Amodeo, già membro del Comitato Segreto di Salemi²³ (trapanese, cospiratore antiborbonico, partecipò alla battaglia di Calatafimi, fu nominato governatore provvisorio di Marsala, poi commissario straordinario della Provincia di Trapani e dopo, con decreto del ministro per la Guerra e Marina Vincenzo Orsini, Maggiore di Piazza), Alberto Maria Mistretta (Salemi 1820), già membro della Guardia Nazionale nel 1848, fu proprio Mistretta ad ospitare e ristorare Giuseppe Garibaldi ed i Mille nella fattoria di Rampingallo²⁴, ma poiché nessun funzionario o membro della Milizia poteva far parte della Deputazione, furono nominati altri cittadini²⁵.

Queste scelte testimoniano la profonda convinzione di un disegno unitario da parte di moltissimi cittadini trapanesi: il Vescovo di Mazzara, aveva fatto spiegare dal pulpito il significato del plebiscito e, recandosi a votare, depose apertamente nell'urna il

²² DISTEFANO RUVOLO, A., *Ricordi biografici del commendatore Vito Favara Verderame*, Palermo, Ufficio Tipografico diretto da Luigi Cali, 1873, pp. 12-19.

²³ COGNATA, Salvatore, *Il contributo di Salemi alla Rivoluzione Siciliana dall'8 aprile al 13 maggio 1860*, Trapani, Rassegna mensile della provincia, n. V, 15 maggio 1960, pp. 7-13.

²⁴ CATALDO, Carlo, *Garibaldi e i Mille, da Marsala a Calatafimi*, Alcamo, Edizioni Campo, 2005.

²⁵ LA COLLA, Francesco, *Salemi e i Mille, 13, 14 e 15 maggio 1860, ossia da Marsala a Calatafimi: cronaca e documenti*, Palermo, Stabilimento tipografico Virzi, 1910.

suo voto favorevole²⁶. Piena di significato in senso unitario la nomina del sacerdote prof. Vito Pappalardo (1818-1893): originario di Partanna, studiò al seminario di Mazara, dopo all'Università di Palermo; nel 1843 si trasferì con la famiglia a Castelvetro dove prese parte attiva al movimento cospirativo antiborbonico che si concluse poi con la rivoluzione del 1848. Dopo la restaurazione borbonica fu sottoposto a persecuzioni e carcere, rinchiuso a Castelvetro, fu a lungo relegato a Pantelleria. Durante la Dittatura garibaldina, fu nominato dal Pro-Dittatore Antonio Mordini, Provveditore agli Studi di Trapani, con il compito di sovrintendere alla riorganizzazione degli studi. Mesi prima Vito Pappalardo aveva scritto la "Norma di coscienza cattolica nel caso di ingiunta scomunica" e dal pulpito della Cattedrale di San Lorenzo di Trapani, in presenza del Vescovo, aveva pronunciato il suo "Discorso politico-religioso", con cui voleva sollevare ed affrancare i cattolici dai pregiudizi contro la rivoluzione siciliana e l'imminente unificazione italiana²⁷. Sono aspetti importanti che dimostrano un diffuso interesse per un rinnovamento istituzionale, tuttavia il dibattito in Sicilia tra gli autonomisti e gli annessionisti rimase molto acceso.

Molti giornali siciliani si schierano a favore dell'unità, ma non incondizionata. Così scrive il "Plebiscito" (Gazzetta del Popolo) di Palermo: "Sappi dunque o popolano galantuomo che Annessione vuol dire ordine e giustizia – vuol dire uno stato nel quale saran premiati ed acclamati i meritevoli e gli uomini onesti, nel quale i

²⁶ NAPOLI, Filippo, *Storia della Città di Mazara*, Mazara, Stabilimento tipografico Hopps, 1932.

²⁷ ODDO, Francesco Luigi, *Vito Pappalardo, patriota ed educatore*, Trapani, Rassegna mensile della provincia, n. V, 15 maggio 1958, pp. 1-4; NASI, Nunzio, *Vito Pappalardo, Educatore e patriota*, Discorso pronunziato dall'on. Nunzio Nasi nella Chiesa Nazionale di Trapani, tenuto in occasione dello scoprimento del mezzobusto del sacerdote, in Trapani il 23 gennaio 1898, Trapani, Tipografia Giuseppe Gervasi-Modica, 1898.

bricconi e gli intriganti saranno umiliati – Annessione vuol dire chiudere per sempre l'adito ai Borboni”²⁸.

Il giornale “La Valle di Giosaffat” di Palermo, il 27 ottobre 1860 scriveva:

...che che ne sia, la Sicilia ha dichiarato voler far parte integrante dell'Italia una e indivisibile, spetta ora al primo parlamento nazionale stabilire sotto quali condizioni la Sicilia entra nella gran famiglia italiana, spetta ai deputati che la rappresenteranno difendere i suoi diritti, esporre i suoi bisogni, spetta al conte di Cavour proporre e sostenere i progetti di legge atti a poter servire di base solida e durevole del nuovo Regno Italiano. Però ci duole che nel modo come il plebiscito fu messo, lo status quo della Sicilia non può esser mutato e definitivamente stabilito, che solo dal primo Parlamento Nazionale, e però facciamo voti che presto sia convocato per mettere termine all'attuale provvisorio. Finchè questo non avvenga, la Valle di Giosaffat resterà aperta per processare e giudicare²⁹.

Un altro giornale palermitano, “L'Assemblea”, il 10 ottobre 1860, sull'imminente plebiscito e sull'unità scriveva:

A coloro che ancora credessero non altrimenti potersi assicurare la prosperità e la libertà della nostra isola che colla costituzione d'un regno separato, ci sarà facile dimostrare come essi vagheggiano la rievocazione d'un passato impossibile, d'un passato a cui reluttano tutte le necessità di ordine Europeo, le quali vogliono che tutta l'Italia sia costituita nella più forte e compatta unità politica [...] A que' pochi (se per avventura vi fossero) che altrimenti non sapessero vagheggiare questa unità che sotto le forme della centralizzazione, col sottoporre cioè al potere centrale

²⁸ Il Plebiscito, Gazzetta del Popolo, n. 1, Palermo, 1860, consultabile presso la Biblioteca della Società Siciliana per la Storia Patria di Palermo.

²⁹ La Valle di Giosaffat, n. 1, Palermo, 27 ottobre 1860, consultabile presso la Biblioteca della Società Siciliana per la Storia Patria di Palermo.

tutti gli elementi sociali ed amministrativi, dimostrano com'essi corrono dietro al più evidente assurdo, alla più solenne ingiustizia. E se per avventura credessero che questo sistema sia possibile per la Sicilia, o pretendessero che essa lo accetti con una annessione incondizionata, diremmo che essi credono l'impossibile [...] Noi respingeremo con tutte le nostre forze la idea della centralità, e però dell'annessione incondizionata, non tanto perché impossibile e dannosa in se stessa, quanto perché contraria alla pratica effettuazione in Sicilia del santo principio della Unità politica italiana [...] Volere, ed energicamente volere, l'annessione della Sicilia all'Italia, con una formula che assicuri una nazionalità ed al governo generale d'Italia tutto quanto veramente occorra o giovi alla politica unità dello Stato, lasciando alla libera amministrazione locale dell'isola tutto quanto non occorra né giovi alla detta unità³⁰.¹

Riprendo il discorso dalle ultime parole dell'articolo "lasciare alla libera amministrazione locale della Sicilia tutto quanto non occorra all'unità" per ribadire che anche la rivoluzione siciliana del 1860 è riconducibile per contenuto politico-istituzionale alle precedenti esperienze costituzionali (1812, 1820, 1848). Dal 1812 al 1860 maturano in Sicilia quattro grandi esperienze costituzionali e tutte possono essere inquadrare nella generale tendenza a realizzare una forma di decentramento istituzionale e di riconoscimento di autonomia amministrativa. Le richieste dei siciliani rimasero sempre nell'alveo delle istanze "autonomistiche" e non "separatistiche". In tutti i documenti si scorge nei siciliani un'inclinazione a trattare. Questo atteggiamento pragmatico, tutto teso al raggiungimento di un risultato, anche a contenuto costituzionale, ci riconduce ai difficili rapporti tra i diversi corpi costituzionali dell'esperienza costituzionale inglese. Anche nel 1860 i siciliani dimostrano questo atteggiamento, cercano e rivendicano,

³⁰ L'Assemblea, Giornale degli elettori, Palermo, 10 ottobre 1860, n. 1, consultabile presso la Biblioteca della Società Siciliana per la Storia Patria di Palermo.

nonostante il fallimento delle precedenti richieste, l'autonomia, il riconoscimento di maggiori poteri decisionali (ed una propria Assemblea) rispetto all'unica sovranità statale, esercitata in quest'ultima vicenda da Vittorio Emanuele, cui comunque sarebbe rimasta sottoposta la Sicilia.

Per l'ultima volta nel lungo Ottocento, i siciliani diedero prova di maturità e senso dello Stato. L'occasione si ripresentò con la convocazione di un Consiglio Straordinario di Stato che il Pro-Dittatore toscano Antonio Mordini volle comunque istituire nonostante l'indizione dell'imminente plebiscito³¹. La relazione presentata dal Consiglio di Stato, a termine del suo breve mandato, conferma ancora una volta che le istanze dei siciliani rimasero sempre, nonostante alcuni episodi violenti durante l'insurrezione del 1820 e la rivoluzione del 1848, nell'alveo delle pragmatiche istanze autonomistiche e non indipendentistiche.

IV. LA RELAZIONE DEL CONSIGLIO STRAORDINARIO DI STATO SICILIANO E IL PROGETTO DI RIFORMA DEL MINISTRO FARINI

Il Consiglio di Stato fu composto da quasi tutti i maggiori protagonisti della rivoluzione del 1848: la presidenza fu affidata al canonico prof. Gregorio Ugdulena e la vice presidenza a Mariano Stabile e al prof. Emerico Amari. Fra i consiglieri ritroviamo il Prof. Michele Amari, Giacinto Carini, il prof. Stanislao Cannizzaro, il barone Vito d'Ondes Reggio, il prof. Francesco Ferrara, l'avv.

³¹ L'art. 1 del decreto recitava: "E' istituito uno straordinario Consiglio di Stato, incaricato di studiare ed esporre al Governo (dell'Isola) quali sarebbero nella costituzione della gran famiglia Italiana gli ordini e le istituzioni su cui convenga portare speciale attenzione, perché rimangano perfettamente conciliati i bisogni peculiari della Sicilia con quelli generali dell'Unità e prosperità della Nazione Italiana", in *Supplemento al Giornale Ufficiale di Sicilia*, n. 111, Palermo, 19 ottobre 1860.

Filippo Santocanale, Vincenzo Fardella, Marchese di Torre Arsa, il barone Giuseppe Natoli, il prof. Francesco Paolo Perez, il barone Casimiro Pisani, ecc. Questo Consiglio fu incaricato di studiare ed esporre al Governo quali sarebbero state, nella costituzione della grande famiglia italiana, le istituzioni sulle quali portare attenzione, in modo che rimanessero conciliate le necessità e le istanze della Sicilia con quelle più generali dell'unità italiana.

Il Consiglio si riunì il 22 ottobre 1860, il giorno successivo a quello del plebiscito, e il 18 novembre consegnò la relazione. Questa era così suddivisa: tre articolate premesse generali (la premessa I si occupa degli aspetti costituzionali ed amministrativi, la premessa II degli aspetti economico-finanziari della Sicilia, la premessa III del sistema giudiziario e della disciplina ecclesiastica), seguono 11 proposte suddivise in 20 articoli.

Leggiamo solo una parte della prima premessa per comprendere meglio il significato delle proposte sull'assetto regionalistico suggerito dal Consiglio di Stato. Il Consiglio espone ed argomenta giuridicamente le ragioni della suddivisione e delle attribuzioni delle future Regioni del nuovo Stato:

...il Consiglio lietamente s'accorge che il Governo del Re gli abbia di già spianata la via col concetto dei governi regionali, esposto dal ministro dal Ministro Farini alla Commissione appositamente istituita presso il Consiglio di Stato in Torino. [...] La maggiore utilità della istituzione [Regione] è che le popolazioni associate in virtù di essa, reggano da sé i propri negozi loro, quelli cioè che non interessino direttamente la grande associazione dello Stato, né le minori che si addimandano provincie e comuni. [...] è necessario adattare alla regione, entro giusti limiti, il sistema di rappresentanza e responsabilità che regge lo Stato [...] Da ciò anche la necessità di assegnare al Governo regionale tali attribuzioni che non gli manchi l'autorità di provvedere a' peculiari bisogni della regione, ma non si abbia diritti né obbligazioni estranee a quelli. A tal proposito è da considerare che nel disegno immaginato dal Consiglio straordinario e non disforme da quello che delineò la

Commissione di Torino, non si abbassano punto le provincie per dar luogo alla regione; né alcuna provincia perde la libertà assegnata dalla legge comunale d'ottobre 1859 [...] se le attribuzioni regionali son tolte non alle provincie, ma al poter centrale dello Stato, non è da temere che questo ne venga indebolito e scemato di quella virtù che costituisce l'unità e possanza delle nazioni; [...] Quelle attribuzioni che a sentimento nostro dar si dovrebbero alle autorità regionali, in vece del potere centrale che le esercita in Francia o ne' reami modellati a foggia francese, come furono gli Stati dell'Italia scomparsi adesso nell'unità nazionale, quelle attribuzioni, diciamo noi, lungi dal rinvigorire i poteri dello Stato, sia legislativo, sia l'esecutivo, li impacciano entrambi senza alcuno vantaggio della nazione e de' cittadini; [...] gli interessi locali distoglierebbero il novello parlamento italiano dalla sua più alta missione. [...] Gli interessi locali consigliano non di rado agli elettori scelta ben diversa da quella che lor dettano gli interessi nazionali [...] il parlamento si empie di avvocati de' comuni e delle provincie, anziché rappresentanti genuini della volontà del popolo. [...] il Consiglio straordinario crede opportuno dare alla rappresentanza regionale tanta autorità, che risponda alla gravità degli affari a lei commessi. Il numero di tre deputati per ciascuna provincia, e la elezione per mezzo de' Consigli provinciali, mal potrebbero costituire un corpo chiamato a votare tasse, designare opere pubbliche e soddisfare gl'interessi di due milioni di uomini; tanto più che la troppa diseguaglianza di popolazione nelle provincie, le farebbe partecipare senza giusta proporzione nelle deliberazioni sui negozi comuni. Pertanto, si è creduto preferibile il partito di usare almeno la stessa circoscrizione elettorale stabilita pei deputati al Parlamento, alla ragione di uno per ogni cinquanta migliaia di abitanti, talchè i rappresentanti regionali della Sicilia sommerebbero a quarantaquattro; in qual numero, con la reputazione e la guarentigia che dà l'elezione diretta, sarebbe per costituire un corpo abbastanza autorevole e nulla pericoloso all'ordine generale dello Stato. [...] Intorno al potere esecutivo della Regione, si è seguita la norma che regola attualmente que-

llo delle Province e de' Comuni: che si affidi cioè al delegato del potere esecutivo dello Stato. [...] Intanto crede necessario di attribuire alla Regione Siciliana il reggimento delle opere pubbliche dell'isola che per natura loro non sieno né nazionali, né comunali, né provinciali [...] L'autorità regionale, come più direttamente interessata [...] vi provvederebbe con maggior zelo che ogni altra [...] Per le medesime ragioni opina il Consiglio che si dia all'autorità regionale pien potere sulle cose dell'istruzione pubblica, salvo il diritto supremo dello Stato e quelli delle province, de' comuni e de' privati; come proponeva la Commissione di Torino. Se non che questa, limitando le attribuzioni della regione "agli istituti d'Istruzione pubblica superiore, Università ed Accademie di Belle Arti" par abbia considerata come dipendenza esclusiva delle Province e de' Comuni la Istruzione secondaria e primaria. Così fatto divieto imposto alla Regione, non sembra opportuno perché potrebbe accadere che ad alcune provincie mancassero i mezzi di provveder da sé sole a grandi istituti d'insegnamento secondario, classico e tecnico ed anco primario; ed in tali casi è utile e giusto che possa sottentrare alla spesa una speciale associazione di provincie e fin anco la regione intera [...] In fatto di amministrazione comunale e provinciale, è riconosciuto in oggi da tutti l'assioma che il potere centrale s'ingerisca il men che possa e soltanto nei rarissimi casi in cui tornasse pericolo e detrimento allo Stato degli atti di quelle amministrazioni. La Sicilia, negli antichi ordini, avea comuni presso che indipendenti; e tali serbolli la costituzione del 1812; poi la legge borbonica del 1816, applicata alla Sicilia il 1817, costrinse questa come le altre parti dell'Amministrazione pubblica, nella forma dell'accentramento francese. Ma in quel medesimo sistema vizioso, il centro dell'amministrazione rimase del tutto in Sicilia; la podestà regia fu in gran parte delegata al Luogotenente Generale; e il contenzioso dell'amministrazione civile, come si chiamò, compresa la decisione definitiva su i conti, fu commesso a Magistrati residenti nell'Isola; salvo casi di cui conosceva la Sezione Siciliana della Consulta di Stato, sedente una volta in Napoli, ed alfine in Palermo. [...] Il Consiglio straordina-

rio di Stato crede particolarmente necessarie alcune riforme nelle elezioni de' Sindaci, nella quale converrebbe lasciare larghezza alla municipalità [...] Pertanto il Consiglio crede espediente che il delegato del potere esecutivo nella regione, si abbia la potestà riserbata al Re o al Ministro nelle elezioni ed altre faccende comunali e provinciali; e che gli appelli del contenzioso amministrativo si facciano e si compiano in Sicilia, al par che quelli della giustizia ordinaria. L'ordine generale dello Stato non sarebbe turbato punto da codeste franchigie, accessorie in un'Isola la quale le ha godute dacchè ha ricordi di ordini municipali, e fin anco sotto la legislazione che la unì politicamente a Napoli negli ultimi quarantacinque anni. Ad appagare il desiderio, il legittimo desiderio de' Siciliani intorno la giurisdizione amministrativa, si potrebbero trovare diversi modi: per esempio che la Gran Corte dei Conti residente in Palermo fosse mantenuta nello esercizio di tal suprema giurisdizione; ovvero che si delegasse ad apposito magistrato in Sicilia la relativa giurisdizione del Consiglio di Stato sedente nella capitale politica del reame; aggiungendovi l'attribuzione consultiva pe' casi di approvazione o annullamento delle deliberazioni de' Consigli comunali e provinciali. Lo stesso magistrato potrebbe pronunziare ne' confini di giurisdizione, compresi quelli della podestà laicale con la ecclesiastica³².

Dopo la II e la III premessa, il Consiglio di Stato presenta venti proposte suddivise in articoli. Leggiamo e commentiamo i più importanti ai nostri fini. Con l'art. 1 il Consiglio propone "che restino in pieno vigore le leggi e l'organizzazione attualmente vigenti in Sicilia, sinchè il Parlamento Italiano non reputerà opportuno il modificarli". Con il secondo articolo propone che la Sicilia formi una delle grandi divisioni territoriali del nuovo Reg-

³² La Relazione presentata il 18 novembre 1860 dal Consiglio Straordinario di Stato convocato in Sicilia con decreto Prodittatoriale del 19 ottobre 1860, in Giuseppe Gennuso, *La Questione Siciliana*, Roma, O.E.T.-Edizioni del Secolo, 1945, pp. 56-91.

no d'Italia conforme al sistema regionale proposto dall'allora ministro dell'interno del Regno di Sardegna Luigi Carlo Farini. Con l'art. 3 si propone di attribuire alla Sicilia, come per tutte le altre Regioni, un Consiglio deliberante elettivo, un Luogotenente nominato dal re "conforme al principio adottato dalla Commissione presso il Consiglio di Stato".

Nella relazione si fa spesso riferimento al progetto di riforme predisposto dal ministro Farini (progetto successivamente ripreso dal ministro dell'Interno Marco Minghetti, nominato il 31 ottobre 1860 in sostituzione di Luigi Carlo Farini). Camillo Benso, volle l'istituzione di una Commissione presso il Consiglio di Stato alla quale affidare il confronto sulla tesi regionalista. Il Ministro dell'Interno del Regno di Sardegna, il romagnolo Carlo Luigi Farini, presentò il 16 maggio 1860 alla Camera dei Deputati un progetto di legge, convertito in legge del 24 giugno 1860, n. 4133 per l'istituzione presso il Consiglio di Stato di una sezione straordinaria e temporanea per lo studio e la compilazione di progetti di legge relativi alla riforma dell'ordinamento amministrativo dello Stato.

Il 13 agosto del 1860 Luigi Carlo Farini fece pervenire a tutti i componenti della Commissione, all'atto dell'insediamento della stessa, una nota nella quale indicava gli obiettivi di alcune riforme amministrative da perseguire. Farini avrebbe usato il termine "regione" con riferimento alle grandi divisioni territoriali dell'Italia. Leggiamo alcuni passaggi fondamentali della "Nota" Farini per poi passare alla lettura delle relazioni della Commissione straordinaria e temporanea delle cui valutazioni e proposte si sarebbe sicuramente avvantaggiato il lavoro del Consiglio straordinario di Stato siciliano (relazione del 18 novembre 1860, pubblicata sul "Giornale ufficiale di Sicilia", supplemento al numero 148 del 26 novembre 1860³³):

³³ PAVONE, Claudio, *Amministrazione centrale e amministrazione periferica. Da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Milano, Giuffrè, 1964, p. 309.

... O invece non dovremo conoscere che le Province italiane si aggruppano naturalmente e storicamente fra di loro in altri centri più vasti, che hanno avuto e hanno tuttavia ragione di esistere nell'organismo della vita italiana? [...] Al disopra della Provincia, al disotto del concetto politico dello Stato, io penso che si debba tener conto di questi centri, i quali rappresentano quelle antiche autonomie italiane, che fecero sì nobile omaggio di sé all'unità della nazione. La circoscrizione politica che dobbiamo stabilire non vuol essere né il frutto d'un concetto astratto, né un'opera arbitraria; ma deve rappresentare quelle suddivisioni effettive che esistono nelle condizioni naturali e storiche; [...] Se vogliamo compiere una efficace opera di discentramento, e dare alla nostra patria gli istituti che più le si convengono, bisogna, a parer mio, rispettare le membrature naturali dell'Italia. Se noi volessimo creare l'artificiato Dipartimento francese riusciremmo a spegnere le vive forze locali, spostandone e distruggendone i centri naturali, e turbando l'antico organismo, pel quale essi si mantengono e si manifestano. [...] Stabiliti i limiti delle Regioni dovranno essere determinate le attribuzioni. Dirò, per le generali, non essere mio avviso, che alle accennate grandi circoscrizioni territoriali si convenga il dare una rappresentanza elettiva, come quella che si addice alle Province ed ai Comuni. [...] Nelle grandi circoscrizioni sono facili e naturali i consorzi di più Province o Comunità per determinati interessi; non è naturale, non è facile, non è giusta la comunanza amministrativa. Altra e più grave ragione non permette, a parer mio, di dare una Rappresentanza elettiva alle grandi circoscrizioni. Un Consiglio numeroso deliberante, con larga autorità sugli interessi di regioni ampie, in città che furono capitali di Stati, renderebbe immagine di Parlamento; e le possibili leghe di più Consigli, le tentazioni usurpatrici, che son naturali a tutte le numerose adunanze rappresentative, potrebbero offendere l'autorità dello Stato, e menomare la libertà di quei solenni deliberati, che si appartengono, per legge e ragione di Stato, al solo Parlamento della Nazione. Nel Parlamento nazionale gl'interessi, le sollecitudini, le gare e, come diciamo, i pregiudizi

locali, rimpiccioliscono e si sentono vergognosi di se medesimi. Invece in quelli, che si potrebbero chiamare Parlamenti amministrativi delle grandi circoscrizioni, quegli interessi, quei pregiudizi sarebbero alteri, ostinati e procaccianti; e potrebbero, nei gravi momenti, recare offesa alla Autorità suprema, ed alla forza dello Stato. Considerate poi sott'altro aspetto codeste Rappresentanze delle grandi circoscrizioni, esse andrebbero direttamente contro al fine che vogliamo proporci, cioè allo discentramento amministrativo che è utile e grato a tutta la comunanza civile. [...] Il regno si divide in regioni, province, circondari, mandamenti e comuni. [...] Più province insieme riunite formano una regione, la cui circoscrizione deve rispondere ai naturali e tradizionali scompartimenti italiani, p. e.: Piemonte, Lombardia, Emilia, Toscana, Liguria, Sardegna. Ogni regione è sede di un governatore, che rappresenta il potere esecutivo con late attribuzioni. Fanno capo ad esso politicamente gli intendenti delle province. [...] Le province comprese in una medesima regione possono eventualmente formare dei consorzi per affari determinati. In tal caso la deliberazione spetterebbe a questi commissari. La commissione esaminerà anche se convenga per alcuni affari generali, preventivamente e precisamente determinati, p.e.: strade, acque, istruzione, beneficenza, belle art, e fors'anche carceri di pena, ecc. stabilire fra le province della stessa regione consorzio permanente³⁴.

In particolare, il ministro Farini prefigurava la creazione delle regioni come circoscrizioni amministrative senza rappresentanza elettiva, formate da delegati provinciali e poste sotto il comando di un governatore. Durante i lavori della commissio-

³⁴ Nota del ministro dell'Interno, Carlo Luigi Farini, alla Commissione, estratto dal verbale del 13 agosto 1860, in PETRACCHI, Adriana, *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano. Storia della legislazione piemontese sugli enti locali dalla fine dell'antico regime al chiudersi dell'età cavouriana (1770-1861)*, volume secondo, parte seconda, Venezia, Neri Pozza Editore, 1962, pp. 186-192.

ne prevalse, però, una proposta di legge ancor più avanzata che indicava nella regione un vero e proprio “ente morale” con al vertice un governatore che sarebbe stato un rappresentante dello Stato.

Il presidente del Consiglio di Stato, Des Ambrois, il 31 agosto 1860, inviò una lettera al ministro Farini, nella quale espose l'orientamento generale della commissione sulle prospettate riforme:

La commissione temporanea di legislazione [...] si accinse ad esaminare la materia nel suo complesso, e pensò che innanzi tutto importasse determinare se conviene creare quei grandi compartimenti territoriali che il signor ministro chiamerebbe regioni, non solo come divisioni governative, ma eziandio come enti morali, aventi diritti ed interessi propri, e governati da un'amministrazione propria. Nel seno della commissione furono sostenute su questo punto due opinioni radicalmente contrarie: gli uni volevano la regione come ente morale ed intendevano che a capo di essa fosse un corpo amministrativo deliberante composto di membri eletti dai consigli provinciali nel proprio seno; gli altri escludevano affatto questa creazione di un nuovo ente morale volendo che gli interessi i quali non sono comuni alla generalità dello Stato venissero amministrati dalle province. Ammettevano però quale mezzo di decentramento lo stabilimento delle regioni quali semplici divisioni governative, e così sedi di governatori investiti di una parte delle attribuzioni del governo centrale. Dopo lunga discussione si formò una maggioranza a favore della prima opinione...³⁵.

Le proposte della Commissione sulle Regioni erano così articolate (presentate il 29 agosto come tema di discussione dalla giunta dell'Interno alla Commissione, che le aveva esaminate in seduta plenaria dal 29 al 31 agosto 1860):

³⁵ PAVONE, Claudio, *op. cit.*, pp. 286-287.

Le regioni corrispondono alle grandi divisioni territoriali accennate dal ministro [...] La regione ha vita ed amministrazione propria. E' amministrata da una commissione regionale come autorità deliberante. I commissari regionali sono eletti dai consigli provinciali nel proprio seno. Ciascheduna provincia deputa tre commissari [...] La commissione regionale sarà riunita una volta l'anno in sessione ordinaria. In ogni regione è stabilito un governatore, che rappresenta il governo del re, ed ha la precedenza sulle altre autorità della regione [...] Il governatore generale veglia, nell'interesse dell'ordine e della sicurezza pubblica, sull'andamento di tutti i servizi dipendenti dall'amministrazione dello Stato, ed esercita un'alta sorveglianza sulla disciplina del personale addetto ai servizi medesimi [...] Sono regionali tutte le strade, che non sono consortili, comunali o provinciali, e non saranno per legge dichiarate nazionali perché interessanti direttamente la generalità dello Stato [...] La regione subentra nei diritti, e negli obblighi dello Stato riguardo agli argini, ed altre opere e spese occorrenti pei fiumi, ad eccezione di quelli che saranno per legge dichiarati nazionali, siccome interessanti la difesa, ed il commercio generale dello Stato [...] Il governatore, quale rappresentante dello Stato, provvederà ai lavori, per mezzo degli uffizi regionali [...] Gli istituti d'istruzione pubblica superiore, le università ed accademie di belle art appartengono alla regione, riservate allo Stato le norme superiori direttive, e tutte le discipline per gli esami e collazione dei gradi, riservate ancora le libertà d'insegnamento, nei modi che saranno stabiliti dalla legge [...] La commissione regionale avrà la facoltà di fare regolamenti speciali nelle materie forestali, agrarie, e della caccia (nei limiti che saranno determinati dalle leggi) coll'approvazione del re, preceduta dal parere del Consiglio di Stato. Le regioni avranno inoltre quelle altre attribuzioni, che loro saranno date con leggi speciali. Quelle poi ora ad esse conferite s'intenderanno date in conformità delle leggi speciali sulla materia. Il potere esecutivo per le cose della regione appartiene al governatore, il quale rende conto alla commissione regionale della sua amministrazione. Egli è assistito da due assessori nomi-

nati dalla commissione, ai quali può chiedere consiglio, e delegare anche disgiuntamente i propri poteri. Questi assessori in un col governatore costituiscono la giunta incaricata di formare il bilancio preventivo³⁶.

V. LE PROPOSTE DEL CONSIGLIO STRAORDINARIO DI STATO SICILIANO. ASPETTI COSTITUZIONALI

Riprendiamo la lettura delle proposte formulate dal Consiglio straordinario di Stato siciliano e le confronteremo (nei punti di maggiore interesse politico-costituzionale) con quelle licenziate dalla Commissione temporanea di legislazione presso il Consiglio di Stato dell'ancora per poco Regno di Sardegna. Riusciremo così a comprendere i punti in comune, ma soprattutto le differenze tra il disegno regionale siciliano e quello ipotizzato dal Ministro Luigi Carlo Farini e dalla Commissione temporanea del Consiglio di Stato del Regno di Sardegna.

E' da escludere che il Consiglio siciliano conoscesse il contenuto delle prospettande riforme minghettiane, inizialmente esposte con la nota del 28 novembre 1860, che si concludono con quattro progetti di legge presentati alla Camera dei Deputati del Regno d'Italia il 13 marzo 1861 (il Parlamento italiano non esaminerà né il progetto di decentramento amministrativo, presentato dal ministro dell'Interno Minghetti, né le proposte del Consiglio di Stato di Palermo).

Il Consiglio straordinario siciliano concluse la relazione il 18 novembre (il testo sarà pubblicato il 26 novembre 1860). Un esame dettagliato delle proposte di riforma presentate dal ministro Marco Minghetti, uscirebbe fuori dall'orizzonte di ricerca, che si ferma al 18 novembre 1860. Minghetti, nominato ministro dell'Interno con decreto del 31 ottobre 1860 (succedeva al ministro Luigi Carlo Farini), aveva fatto parte della Commissione come semplice mem-

³⁶ *Ibidem*, pp. 287-290.

bro, presenta la sua nota il 28 novembre nella quale espone il suo “disegno regionale”. Le regioni sono considerate come un consorzio permanente di province, ed in quanto tale, la regione avrebbe formato un ente morale con due finalità: il mantenimento delle strade nazionali, gli argini e le altre opere occorrenti alla difesa dei fiumi non amministrate dai consorzi o dai comuni; gli istituti d’istruzione superiore, le università e le accademie di belle arti, riservando allo Stato le norme superiori direttive, l’approvazione degli statuti organici, tutte le discipline per gli esami e l’ispezione delle scuole di ogni genere.

Per ogni regione un governatore, che avrebbe avuto alla diretta dipendenza i servizi politici, di sicurezza pubblica e di amministrazione di competenza del ministero dell’Interno. “Il governatore veglia, nell’interesse dell’ordine e della sicurezza pubblica, sull’andamento di tutti i servizi dipendenti dall’amministrazione dello Stato, e sulla disciplina delle persone addette ai servizi medesimi. Non ha però ingerenza nei servizi giudiziari e militari”³⁷.

I due importanti servizi pubblici (strade, fiumi, istruzione, ecc.) sarebbero stati affidati al governatore e ad una commissione regionale. Scrive Minghetti: “Questa [la commissione] si compone di commissari eletti nel proprio seno per ciascun consiglio provinciale. Il numero dei commissari potrà proporzionarsi al numero delle province consorziate, in guisa però che non oltrepassi mai il numero di venti. La commissione regionale è convocata dal governatore una volta l’anno: ha voto deliberativo sul bilancio. Il potere esecutivo appartiene interamente al governatore, il quale però può scegliere fra i commissari due assessori e delegar loro anche disgiuntamente i propri poteri, all’uno pei lavori pubblici, all’altro per l’istruzione. Questi assessori, in uno col governatore,

³⁷ La “nota” di Minghetti, in Claudio Pavone, *Amministrazione centrale e amministrazione periferica*, cit., Documento n. 20, pp. 291-298; anche in Adriana Petracchi, *Le origini dell’ordinamento comunale e provinciale italiano*, cit., volume secondo, parte seconda, pp. 223-231.

costituiscono la giunta incaricata di formare il bilancio di previsione”.

Completiamo con l'esame del disegno regionale prospettato dal Consiglio straordinario di Palermo. All'art. 4 si propone l'elezione diretta dei membri del Consiglio regionale della Sicilia, almeno un consigliere per ogni cinquantamila abitanti. Quindi, per riassumere, la Sicilia, sarebbe dovuta diventare una delle grandi divisioni territoriali, con esistenza propria come regione, ed in quanto tale, avrebbe avuto un Consiglio deliberante elettivo ed un Luogotenente nominato dal re.

Nel disegno siciliano, il “Consiglio regionale” è il principale organo deliberativo che promana direttamente dall'elezione e riveste perciò carattere rappresentativo generale. Al Consiglio compete anche il potere di autorganizzazione, proprio di ogni organo collegiale, anche se non poteva eleggere il presidente, e la potestà di darsi regolamenti (art. 8: Che il Consiglio Regionale determini il numero, le norme e potestà di elezione, le attribuzioni e gli averi degli impiegati e funzionari addetti alle cose di competenza della Regione). E' sicuramente una forma di governo regionale di tipo assembleare che si caratterizza appunto per l'elezione diretta del solo Consiglio regionale, anche se il potere esecutivo della Regione non sarebbe stato eletto dal Consiglio, ma affidato ad un rappresentante del Re, il Luogotenente (o Governatore). Si potrebbe individuare, anche se non in modo pieno, in capo al Consiglio regionale la posizione propria delle camere parlamentari.

Secondo l'art. 9 le sessioni del Consiglio regionale dovevano essere pubbliche e le sue deliberazioni avrebbero dovuto assumere “forza di legge” nella Regione dopo la “sanzione” del Luogotenente del Re, il quale avrebbe dovuto pubblicare la legge regionale entro 15 giorni dalla deliberazione consiliare. L'art. 9, riprendendo in parte il contenuto dell'art. 30 dello Statuto del Regno di Sicilia del 10 luglio 1848 (molti membri del Consiglio straordinario di Stato erano stati protagonisti della rivoluzione siciliana del 1848 e in parlamento avevano contribuito alla stesura della Costituzione quarantottesca), adegua il rapporto Consiglio/potere esecutivo al

mutato quadro istituzionale: introduce l'istituto della sanzione in capo ad un rappresentante del Re nella Regione.

La sanzione è un atto giuridico con cui il sovrano partecipa all'attività legislativa, trasformando il progetto di legge in legge. In caso di rifiuto di sanzione, il progetto di legge non si perfeziona per la mancanza del concorso della volontà del re. Dunque, il Consiglio di Stato di Palermo individua un sistema regionale dove il rappresentante del re è uno dei due organi legislativi, (manca però una norma specifica), ed in quanto tale interviene nel procedimento legislativo regionale con la sanzione. La legge regionale sarebbe divenuta perfetta con l'atto di sanzione del Luogotenente. Non è chiaro in che modo il Luogotenente avrebbe potuto partecipare alla funzione legislativa, se direttamente o con iniziative degli assessori, tuttavia il progetto siciliano subordinava l'entrata in vigore di una deliberazione approvata dal Consiglio, alla sanzione del Luogotenente, il quale se avesse voluto negarla esponendone i motivi, entro 15 giorni dall'approvazione, avrebbe dovuto rinviarla con le sue osservazioni al Consiglio regionale per una nuova deliberazione. Se dopo una seconda deliberazione del Consiglio, il Luogotenente non avesse sanzionato il progetto di legge, la divergenza sarebbe stata sottomessa all'esame e al giudizio del Parlamento nazionale. In questo modo, in caso di rifiuto di sanzione, il progetto di legge regionale non si sarebbe perfezionato per la mancanza del concorso della volontà del rappresentante del Re. Per questa via la decisione del Parlamento nazionale avrebbe rappresentato l'atto finale del procedimento legislativo regionale.

Il Luogotenente, conformemente al progetto della Commissione piemontese, avrebbe assunto una duplice funzione: delegato del potere esecutivo dello Stato e capo del potere esecutivo regionale (art. 5), ed in quanto responsabile del governo regionale il Luogotenente (o Governatore) avrebbe dovuto rendere conto della sua amministrazione al Consiglio regionale siciliano. Quest'ultimo, avrebbe potuto inviare al parlamento nazionale querele o censure sugli atti del Luogotenente.

Il progetto siciliano, pur non introducendo un rapporto o vincolo di fiducia tra il capo dell'esecutivo regionale (che era anche funzionario delegato del governo nazionale) e il Consiglio regionale, prevedeva il potere di controllo *ex post* in capo al Consiglio sugli atti dell'amministrazione regionale. Inoltre, il Consiglio regionale si sarebbe potuto sciogliere solo con decreto del Re (a proposta del Luogotenente), sentito il Consiglio di Stato, e lo stesso decreto di scioglimento avrebbe dovuto prevedere la data di convocazione del nuovo Consiglio (l'art. 12 del progetto, auspicava, inoltre, una riforma della legge comunale e provinciale del 23 ottobre 1959, entrata in vigore in Sicilia con decreto prodittoriale di Agostino Depretis del 26 agosto 1860).

Il Consiglio siciliano delinea un decentramento autarchico fondato su tre pilastri: un Consiglio regionale, i cui membri sarebbero stati eletti direttamente dagli elettori; il Consiglio regionale, quale organo legislativo sulle materie regionali; le deliberazioni del Consiglio avrebbero avuto forza di legge nel territorio regionale, delineando così una competenza esclusiva sulle materie regionali.

Il testo licenziato, invece, dalla Commissione legislativa presso il Consiglio di Stato prevedeva una minore autonomia regionale. La Regione avrebbe avuto vita ed amministrazione propria, sarebbe stata amministrata da una Commissione regionale deliberante, i cui membri sarebbero stati eletti dai Consigli provinciali nel pro-

prio seno³⁸. Quindi, si prevedeva un organo elettivo di secondo grado e per la Regione un potere esclusivamente regolamentare³⁹.

Il progetto regionale del Consiglio siciliano si inserisce, solo in parte ed in linea generale, nel solco delle rivendicazioni (ultimatum) avanzate dal Governo provvisorio siciliano durante la rivoluzione del 1848, tramite Lord Minto (che aveva fatto accettare ai siciliani il principio dell'unione personale delle due Corone), al Governo napoletano: parlamenti divisi, Luogotenente della Real Casa, riconoscimento degli atti del governo provvisorio, ecc., ecc⁴⁰.

³⁸ Scrive Adriana Petracchi: "Viene discusso in seguito il modo di formazione della Commissione regionale e la relativa proposta che i suoi membri siano eletti dai Consigli provinciali nel loro seno. A coloro i quali ritengono i due uffici incompatibili – e quindi vorrebbero non eleggibili gli stessi Consiglieri provinciali – un Commissario replica che, mentre dei Commissari regionali svincolati da qualsiasi organo elettivo risulterebbero insindacabili ed irresponsabili, i Consiglieri provinciali sono invece almeno responsabili come tali di fronte ai loro elettori", in *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano*, cit., volume primo, p. 310.

³⁹ Sull'argomento si vedano: NOVARESE, Daniela, *Federalismo e regionalismo nel dibattito siciliano degli anni 1848-61*, in *Cattaneo e Garibaldi. Federalismo e Mezzogiorno* (a cura di Assunta Trova e Giuseppe Zichi), Roma, Carocci Editore, 2004, pp. 71-88; MARTUCCI, Roberto, *Cavour, o l'autonomia impossibile. A proposito del progetto Farini-Minghetti e del "regionismo per le allodole" (18 maggio 1860-giugno 1861)*, in *Cattaneo e Garibaldi. Federalismo e Mezzogiorno*, cit., pp. 101-143; RIZZO, Maria Marcella, *Mezzogiorno, Nazione e Stato nell'Italia Unita*, in *El Estado y la Nación: Cuestión nacional, centralismo y federalismo en la Europa del Sur* (a cura di Manuel Suárez Cortina e Maurizio Ridolfi), Santander, Ediciones Universidad Cantabria, 2013, pp. 155-177.

⁴⁰ Il Consiglio di Stato era composto dai maggiori protagonisti della rivoluzione del 1848; si veda il lavoro di MORELLO, Maria, *Per la storia delle costituzioni siciliane. Lo Statuto fondamentale del Regno di Sicilia del 1848*, rivista di Studi Urbinati di scienze giuridiche, politiche ed economiche, nuova serie A, dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, Vol. 57, n. 3, 2006, p. 327 e quello di FALZONE, Gaetano, *Il problema della Sicilia nel 1848 attraverso nuove fonti inedite. Indipendenza e autonomia nel giuoco della politica internazionale*, Palermo, A. Priulla Editore, 1951, pp. 77-79.