

Capitolo I

INTRODUZIONE STORICO-ISTITUZIONALE DAGLI ORDINAMENTI PONTIFICI ALLA COSTITUENTE *

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Gli ordinamenti pontifici in età moderna. – 3. Il Dipartimento napoleonico (1809-1814). – 4. Le riforme nell'Ottocento pontificio. – 5. Il pontificato di Pio IX e la fine del potere temporale. – 6. Il Lazio nell'Italia unita. – 7. Considerazioni conclusive.

1. *Premessa*

Le regioni sono – com'è noto – una creazione assai recente nella storia amministrativa italiana. La loro istituzione risale alla Costituzione repubblicana del 1947 e la loro concreta attivazione soltanto al 1970. Il termine stesso “regione” ha un significato vago, la cui definizione ha posto storicamente considerevoli problemi interpretativi. Anche nella terminologia amministrativa del diritto romano, tranne che nel periodo di Augusto quando furono create dieci *Regiones*, si faceva riferimento soltanto alle *Provinciae*. La regione fu creata, a fini esclusivamente statistici, nel 1864 ad opera di Pietro Maestri, allora a capo della Direzione di statistica del Ministero dell'agricoltura.

Negli ordinamenti pontifici, corrispondenti all'attuale territorio del Lazio, la tradizionale organizzazione non contemplava l'utilizzazione del termine “regione”, se non in modo generico per indicare un territorio caratterizzato da un certo grado di uniformità geografica.

Analoga considerazione si deve fare per l'uso del nome *Latium*. Scomparso già in epoca classica, esso non fu ripristinato per tutto il Medioevo e l'età moderna, periodo durante il quale, per indicare i territori corrispondenti all'attuale regione, si utilizzavano i nomi delle varie province pontificie (Patrimonio di S. Pietro, Marittima e Campagna), oppure altre denominazioni (“provincia romana”, “province di Roma” o “stati romani”). Troviamo, ad esempio, nelle carte del Mercatore del 1589 la significativa intitolazione *Latium, nunc Campagna di Roma* e in quella del Magini del 1620, *Campagna di Roma, Olim Latium*, mentre nel periodo napoleonico si optò per *Stati romani*.

Se la creazione di tutte le regioni italiane – eccezion fatta per Sicilia e Sardegna – ha rappresentato un problema per la difficoltà della loro delimitazione, ciò è vero soprattutto

* Di Paolo Alvazzi.

per il Lazio che è stato definito come “regione introvabile” o “territorio residuale”, in quanto individuato in negativo nei territori non appartenenti alle regioni confinanti: Toscana, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise e Campania. La regione appare segnata da una identità debole e da un carattere artificiale, come testimoniano i frequenti mutamenti dei suoi confini (L. MUSCI, 1996, 127). Il Lazio – come ha osservato Roberto Almagià – rappresenta nella sua attuale estensione una realtà “puramente convenzionale” e la “meno omogenea tra le regioni d’Italia, in singolare contrasto col fatto che il nome è tra i più antichi, se non addirittura il più antico, dei nomi regionali italiani” (R. ALMAGIÀ, 1966, 10-11).

Da ricordare è poi il difficile rapporto che lega storicamente la città di Roma e il territorio della regione, che fu a lungo identificato con la città stessa. Lo testimonia l’uso frequente di espressioni quali “province romane”, “agro-romano” o “campagna di Roma” per definire ampie zone del territorio laziale. La capitale, a causa della sua espansione e del suo ruolo politico e amministrativo, ha indubbiamente condizionato e limitato lo sviluppo delle altre realtà laziali.

2. *Gli ordinamenti pontifici in età moderna*

L’amministrazione dei domini della Chiesa fu caratterizzata per tutta l’età moderna, da un sostanziale immobilismo e le riforme introdotte non furono tali da modificare il tradizionale assetto dei territori. I Pontefici interpretarono infatti l’esercizio della loro autorità temporale essenzialmente come difesa degli ordinamenti tradizionali e non intesero affermare un effettivo potere centrale, contrapposto a quello locale. La tendenza all’accentramento amministrativo, caratteristica dell’assolutismo monarchico, non si manifestò, se non in misura assai limitata, nei territori pontifici. Il carattere composito dei territori e la fondamentale e incontrastata rilevanza del potere signorile rappresentarono importanti elementi di continuità e di condizionamento nella storia giuridico-amministrativa degli Stati pontifici.

L’organizzazione pontificia non si basava su di una divisione territoriale razionale, ossia funzionale a una efficiente amministrazione dello Stato, quanto piuttosto sulla difesa delle antiche tradizioni, proprie dei differenti domini della Chiesa. Una complessa rete di organi amministrativi e giudiziari, suddivisioni territoriali, privilegi e prerogative che traevano origine dalle più disparate fonti giuridiche scritte o consuetudinarie costituiva la realtà dell’amministrazione pontificia. È importante ricordare che l’ordinamento si basava sulla distinzione tra terre di dominio diretto (*terrae immediate subiectae*), ove il Papa aveva il dominio superiore che esercitava attraverso suoi agenti provinciali, e le terre di dominio indiretto (*terrae mediate subiectae*), ove a prevalere era invece il dominio del signore territoriale e del vicario. Data l’irregolarità della distribuzione di tali ordinamenti nel territorio e la loro eterogeneità, gli Stati della Chiesa presentavano un quadro di estrema complessità amministrativa.

Fonte principale dell’organizzazione dei territori della Chiesa furono le *Constitutiones Aegidianae* (*Constitutiones Sanctae Matris Ecclesiae*) emanate nel 1357 dal cardinale Egidio Albornoz allo scopo di preparare il ritorno del Papa a Roma dopo il periodo avignonese (1309-1377). Le Costituzioni prevedevano la divisione dello Stato in sei Province, cui si aggiungevano Benevento e i Ducati di Ferrara, Urbino e di Castro:

1. Marca d'Ancona
2. Ducato di Spoleto
3. Romagna
4. Patrimonio di S. Pietro
5. Campagna
6. Marittima

La divisione territoriale era fondata sulla utilizzazione di una varietà di ripartizioni amministrative estremamente complessa, confusa e, a volte, contraddittoria. Convivevano e si sovrapponevano così le Province, gli Stati, i Ducati, le Legazioni, le Delegazioni, i Territori. Da notare che, nel corso dell'età moderna, negli stessi atti ufficiali i termini, a volte distinti, venivano in altre occasioni utilizzati come sinonimi, ingenerando una certa confusione: avveniva così che uno stesso territorio fosse indicato ora come provincia a sé, ora come parte di una provincia più ampia o con un altro termine differente.

Nel XVIII secolo le Province pontificie erano indicate nel numero di tredici (ad esempio nel volume di GIROLAMO LUNADORO, *Lo stato presente o sia relazione della Corte di Roma*, I, 6): 1. Campagna di Roma; 2. Patrimonio di S. Pietro; 3. Umbria (Ducato di Spoleto); 4. Ducato di Castro e Contea di Ronciglione; 5. Orvieto; 6. Sabina; 7. Contea di Perugia; 8. Città di Castello; 9. Marca d'Ancona; 10. Ducato di Urbino; 11. Romagna; 12. Ferrarese; 13. Bolognese. Erano esclusi i territori del Contado Venassino e Avignone, in Francia, Benevento e Pontecorvo, nel Regno delle Due Sicilie

Ogni Provincia aveva al suo vertice un Rettore o Preside, con quattro giudici. Il Rettore nominava i vari Governatori. Quando più Province erano amministrare da un solo Rettore, egli assumeva la denominazione di Rettore generale. Un ruolo fondamentale, superiore a quello dei Rettori, era svolto dai Cardinali Legati, che solitamente erano nominati nelle Province di Bologna, Ferrara, Romagna e Urbino. In altre Province, come quella della Marca, la nomina di un cardinale Legato avveniva solo occasionalmente. Tra le città, Bologna e Roma ebbero sempre un *status* speciale che garantì loro privilegi e autonomia nei confronti degli ordinamenti dello Stato. In generale si può affermare che i Comuni conservarono nello Stato pontificio, più che negli altri Stati italiani, indipendenza e autonomia molto rilevanti.

Nel corso del Settecento si verificarono alcuni tentativi di semplificazione del sistema amministrativo e della ripartizione territoriale. In particolare nel pontificato di Pio VI (1775-1799), periodo durante il quale furono avviate numerose riforme, si intese tentare una semplificazione del sistema amministrativo attraverso il raggruppamento di alcune Province, Comuni o ripartizioni territoriali di vario genere. Così – in alcuni testi ufficiali quali l'*Editto sopra la formazione del catasto del 1777* – le Province, considerate generalmente nel numero di dodici, vennero raggruppate in cinque che si rifacevano alle *Constitutiones Aegidianae*.

Tuttavia i tentativi di Pio VI non incisero nella realtà amministrativa dello Stato perché timidi o troppo legati alla tradizione feudale, tanto che, alla fine del XVIII secolo il sistema non appariva mutato in modo considerevole. Se mancanza di uniformità e complessità erano caratteristiche comuni a tutti gli Stati d'*Ancien Régime*, si deve però sottolineare che, nello Stato pontificio, l'assenza di quegli interventi legislativi che la politica di accentramento delle monarchie assolute aveva realizzato nel corso del Settecento, impedì

l'avvio di ogni processo di semplificazione e razionalizzazione dell'amministrazione. "È ben difficile affermare – ha osservato il Volpi – che la suddivisione territoriale dello Stato e i rapporti fra centro e periferia siano stati oggetto di tentativi riformatori di ampio respiro" (R. VOLPI, 1983, 184).

L'arrivo dei Francesi in Italia nel Triennio repubblicano (1796-1799) comportò l'introduzione di istituzioni profondamente innovatrici frutto della razionalizzazione e semplificazione realizzata in Francia a partire dal 1789 negli anni della Rivoluzione ed estranee alla tradizione amministrativa italiana. Nella Repubblica romana, proclamata il 15 febbraio 1798, venne realizzata con la legge 2 Germile Anno VI (22 marzo 1798) una divisione territoriale che si rifaceva al sistema dipartimentale francese. Lo Stato pontificio fu diviso in otto Dipartimenti, a loro volta suddivisi in Cantoni e Municipalità:

1. Cimino, con capoluogo	Viterbo
2. Circeo	Anagni
3. Clitunno	Spoletto
4. Metauro	Ancona
5. Musone	Macerata
6. Tevere	Roma
7. Trasimeno	Perugia
8. Tronto	Fermo

La vita della Repubblica romana fu molto travagliata e si concluse nell'arco di un anno: le nuove istituzioni, non ebbero così il tempo di essere sperimentate concretamente.

Tuttavia le caratteristiche rivoluzionarie della nuova divisione territoriale, basata su razionalità e uniformità, esercitarono un'influenza di notevole importanza sugli ambienti culturali romani e sulle autorità pontificie.

Con la fine della Repubblica e il ritorno del governo pontificio, numerosi provvedimenti intesero recepire alcuni dei principi amministrativi introdotti dai francesi nel Triennio. In particolare il sistema dipartimentale, apprezzato per la sua semplicità, indusse – nel giugno 1800 – Pio VII a riformare la tradizionale divisione dei suoi domini, raggruppando le Province in sette Delegazioni apostoliche con capoluogo rispettivamente a Viterbo, Spoleto, Perugia, Camerino, Macerata, Ancona e Urbino, oltre alle "Province suburbane" di Civitavecchia, Marittima e Campagna e di Sabina. Si trattò evidentemente di un primo e timido tentativo di semplificazione della tradizionale suddivisione dei territori della Chiesa che parve però disatteso in alcuni provvedimenti successivi.

Dunque la prima introduzione del sistema dipartimentale nello Stato pontificio nel Triennio repubblicano, non ebbe conseguenze sconvolgenti nell'assetto amministrativo dello Stato che rimase sostanzialmente legato alla tradizione.

3. Il Dipartimento napoleonico (1809-1814)

Con il ritorno dei Francesi e l'annessione degli "Stati romani" all'Impero dal giugno 1809 al gennaio 1814, l'introduzione dei nuovi ordinamenti portò a risultati più concreti e duraturi sul sistema giuridico dello Stato della Chiesa. Parte del territorio dello Stato pon-

tificio (le Marche e le Legazioni) entrò a far parte del Regno italico, mentre il rimanente (Lazio e Umbria) costituì due Dipartimenti che furono annessi direttamente all'Impero francese. Contestualmente all'annessione fu creata una Consulta Straordinaria incaricata di organizzare il territorio in vista del suo inserimento nel sistema amministrativo imperiale. Spicca tra i membri della Consulta la figura di Joseph de Gérando, giurista di fama, considerato uno dei padri del diritto amministrativo francese. All'interno della Consulta proprio il de Gérando fu incaricato della organizzazione amministrativa e della divisione territoriale.

Il territorio ex-pontificio fu diviso in due Dipartimenti, del Tevere, con capoluogo Roma, e del Trasimeno, con capoluogo Spoleto. La ripartizione in *Arrondissements*, *Cantons* e *Communes* rispecchiava fedelmente quella in vigore nel resto dell'Impero francese. Nel 1810 il Dipartimento del Tevere mutò denominazione in Dipartimento di Roma.

Gli "Stati romani" furono dunque organizzati nei due Dipartimenti di Roma e del Trasimeno:

Dipartimento	<i>Arrondissements</i>
Roma	Roma, Viterbo, Velletri, Frosinone, Tivoli, Rieti
Trasimeno	Spoleto, Perugia, Foligno, Todi

In particolare il Dipartimento di Roma – che corrispondeva sostanzialmente all'attuale Regione del Lazio – fu articolato negli *Arrondissements* di Roma, Viterbo, Frosinone, Rieti, Tivoli e Velletri e nei Cantoni seguenti:

<i>Arrondissement</i>	Cantoni
Roma	Roma – Morlupo – Civitavecchia – Bracciano – Frascati – Marino
Viterbo	Viterbo – Montefiascone – Valentano – Canino – Toscanella – Corneto – Vetralla – S. Oreste – Ronciglione – Civita Castellana – Vignanello – Orte Caprarola – Soriano – Bagnorea
Frosinone	Frosinone – Alatri – Anagni – Ceccano – Ceprano – Filettino – Ferentino – Guarcino – Prossedi – Monte S. Giovanni – Ripi – Supino – Vallecorsa – Veroli
Rieti	Rieti – Narni – Poggio Mirteto – Monte Leone – Torri – Canemorto – Castel Vecchio – Stroncone – Magliano
Tivoli	Tivoli – Anticoli – Olevano – Palombara – Monterotondo – Palestrina – Vicovaro – Subiaco
Velletri	Velletri – Albano – Cori – Genzano – Paliano – Sezze – Piperno – Sermoneta – Terracina – Segni – Valmontone

L'istituzione del sistema dipartimentale non fu di facile realizzazione, tanto da costringere la Consulta straordinaria a numerosi interventi correttivi, soprattutto nella suddivisione degli *Arrondissements* e *Cantons*, mentre per le *Communes* si preferì rifarsi prevalentemente agli antichi Comuni pontifici. Rispetto alla Repubblica del 1798, i Dipartimenti risultavano più grandi, due anziché cinque, per consentire a Roma, "la seconda città dell'Impero", di essere posta a capoluogo di un Dipartimento di una certa dimensione.

È interessante osservare come con il Dipartimento di Roma appaia, per la prima volta, un ordinamento territoriale che corrisponde *grosso modo* all'odierna regione del Lazio: mancano rispetto all'attuale regione la zona a sud di Terracina e quella a est di Rieti, allora nel Regno di Napoli.

Le innovazioni introdotte dai Francesi nel periodo rivoluzionario e napoleonico furono radicali. Si trattava in particolare della:

- *razionalizzazione*, che informava tutta l'amministrazione dello Stato e caratterizzava anche la suddivisione territoriale che veniva strutturata per la sua funzionalità;

- *semplificazione e uniformazione* degli organi amministrativi in tutto il territorio. Si trattava, in un certo senso, della traduzione, a livello amministrativo, del principio dottrinario filosofico e giuridico della *uguaglianza*, proclamato dalla Rivoluzione del 1789. Il sistema dipartimentale, in nome della uniformità, aveva così cancellato la complessa organizzazione pontificia fondata sul particolarismo giuridico;

- *separazione delle funzioni amministrative da quelle giudiziarie*. Il sistema dipartimentale, posto a fondamento tanto dell'amministrazione attiva quanto dell'amministrazione della giustizia, prevedeva la netta distinzione delle due funzioni, attraverso il loro affidamento ad organi differenti;

- la creazione di una *giustizia amministrativa* attraverso il sistema del c.d. contenzioso amministrativo, la cui competenza era affidata ai Consigli di Prefettura ed al Consiglio di Stato.

Le caratteristiche radicalmente innovatrici del sistema dipartimentale esercitarono una profonda influenza nel periodo della Restaurazione pontificia. La semplicità, uniformità e razionalità delle strutture amministrative francesi costituirono dunque un modello per il legislatore pontificio che, nella riforma generale dello Stato iniziata nel 1816 e proseguita nel corso dei decenni successivi, intese sostanzialmente recepirne lo spirito.

4. *Le riforme nell'Ottocento pontificio*

Con la caduta del regime napoleonico nel 1814 e il ritorno di Pio VII venne ripristinato l'ordinamento in vigore prima dell'annessione alla Francia. L'importanza delle innovazioni introdotte dai Francesi era però tale da non consentire un facile ritorno allo *status quo ante*. Ciò è confermato dalle iniziative prese da Pio VII con il *Motu-proprio sull'organizzazione dell'amministrazione pubblica* del 6 luglio 1816 con il quale si realizzò una riorganizzazione dell'amministrazione che sostanzialmente teneva conto dei principi ispiratori del sistema francese. Ci riferiamo ai principi di razionalità, uniformità degli organi amministrativi, della separazione delle funzioni amministrative da quelle giudiziarie e infine alla istituzione di un sistema di giustizia amministrativa attraverso la creazione del c.d. contenzioso amministrativo.

Si legge infatti nel *Preambolo* del *Motu-proprio* del 1816: "l'unità e l'uniformità debbono essere le basi di ogni politica istituzione, senza delle quali difficilmente si può assicurare la solidità dei governi e la felicità dei popoli ..."; si trattava di adottare "nuove abitudini surrogate alle antiche, nuove opinioni invalse e diffuse quasi universalmente nei diversi oggetti di amministrazione e di pubblica economia, nuovi lumi che sull'esempio di altre nazioni d'Europa si sono pure acquistati". Come ha osservato l'Aquarone, il *Motu-*

proprio “costituì senza dubbio un notevole passo innanzi rispetto alla situazione precedente il regime napoleonico, rappresentando, in fondo, l’unico organico tentativo di riforma cui fosse stata sottoposta da secoli la compagine dello Stato della Chiesa, che, più forse di ogni altro, in Europa, era rimasto anchilosato su vecchi schemi, ormai definitivamente superati dai tempi” (A. AQUARONE, *La Restaurazione*, 149).

Il *Motu-proprio* del 1816 fu seguito da un provvedimento che modificava l’organizzazione territoriale riducendo il numero dei governi (Editto del 26 novembre 1817, *Riparto dei governi e delle comunità dello Stato pontificio con i loro rispettivi appodiati*). Questo il quadro delle Delegazioni e dei Territori baronali dello Stato:

Delegazione	Governi distrettuali	Governi di 2
Roma e sua Comarca	Roma e Agro romano	Albano – Campagnano – Frascati e Grotta Ferrata
	Tivoli	Tivoli – Genazzano
	Subiaco	Subiaco – San Vito
Frosinone	Frosinone	Alatri – Ceccano – Ceprano – Ferentino – Guarcino – Monte San Giovanni – Vallecorsa – Veroli – Frosinone
	Anagni	Anagni – Valmontone
	Pontecorvo	Pontecorvo
	Terracina	Terracina – Piperno – Sezze
Viterbo	Viterbo	Viterbo – Civita Castellana – Montefiascone – Orte – Ronciglione – Sutri – Valentano – Vetralla – Vignanello
	Orvieto	Orvieto – Acquapendente – Bagnorea – Ficulle
Civitavecchia	Civitavecchia	Civitavecchia – Tolfa – Corneto – Toscanella
Rieti	Rieti	Rieti – Contigliano – Rocca Sinibalda – Poggio Bustone
	Poggio Mirteto	Poggio Mirteto – Calvi – Canemorto – Fara

Territori baronali
Ardea, Bracciano, Civita Lavinia, Civitella S. Paolo, Colonna, Cori, Fiano, Genzano, Leprignano, Nazzano, Nemi, Rignano, Trevignano (distr. di Roma); Arsoli, Capranica, Casape, Cast. Madama, Casto S. Pietro, Galliciano, Guadagnolo, Monte Rotondo, Palestrina, Poli, Sambuci, S. Gregorio (distr. di Tivoli); Anticoli Corrado, Roviano (distr. di Subiaco); Segni (distr. di Anagni); Bastiano, Cisterna, Sermoneta (distr. di Terracina); Barbarano, Bassanello, Calcata, Carbognano, Farnese, Monterosi, Ponzano, Sossano, Vitorchiano, S. Oreste (distr. di Viterbo); Ceri, Civitella Cesi, Manziana, Monte Romano (distr. di Civitavecchia); Collalto, Colle Giove, Marcetelli, Nespolo, Oliveto, Paganico, Posticciola, Ricette, S. Lorenzo, Stipes, Torricella (distr. di Rieti); Corese, Frasso, Ginestra, Magliano, Monte Flavio, Monte Libretti, Montorio Romano, Nerola, Ponticelli (distr. di Poggio Mirteto). Castel Gandolfo (governo del prefetto de’ Palazzi apostolici), Velletri (governo del cardinal decano del Sacro Collegio).

Il pontificato di Pio VII, grazie soprattutto all'opera del Segretario di Stato Ercole Consalvi, fu dunque ispirato al tentativo di riforma dell'amministrazione dello Stato attraverso la graduale recezione delle fondamentali innovazioni giuridiche introdotte dalla Rivoluzione francese e dalla dominazione napoleonica. I provvedimenti di Pio VII, seppur molto prudenti, rappresentavano certamente un "deciso passo in avanti rispetto all'antico coacervo di situazioni e privilegi" e ponevano "le basi di una possibile modernizzazione dello Stato" (D. SCACCHI, *Alla ricerca di una regione*, 103-104).

La tenace resistenza alla politica del Consalvi si manifestò dopo la morte di Pio VII, nei pontificati di Leone XII (1823-1829) e di Pio VIII (1829-1830), con l'affermazione del "partito degli Zelanti", ossia dei Cardinali conservatori contrari alle riforme avviate da Pio VII. Emblematica al riguardo fu la sostituzione, alla Segreteria di Stato, del Consalvi con il cardinale della Somaglia. Così le riforme amministrative promosse da Leone XII segnarono una evidente battuta d'arresto nel processo riformatore. Il *Motu-proprio* 5 ottobre 1824 sull'organizzazione amministrativa intese ristabilire un ruolo dominante per la nobiltà e favorire il ritorno all'accentramento amministrativo. Il provvedimento, che stabilì la riduzione del numero delle Delegazioni a tredici, introdusse modifiche all'ordinamento comunale: nella composizione dei Consigli comunali fu assicurata alla nobiltà la metà dei membri (art. 155), si stabilì che il Gonfaloniere sarebbe stato scelto necessariamente all'interno del ceto nobiliare e la carica di Consigliere divenne ereditaria (art. 158). "Si mirava così a creare in ogni comunità una casta chiusa, cui fosse affidata, in maniera definitiva, l'amministrazione locale e sulla cui fedeltà il governo potesse più sicuramente contare, ma si precludeva anche, in questo modo, la possibilità di un regolare avvicendamento nelle cariche pubbliche, con grave pregiudizio per la formazione di una classe dirigente competente ed attiva" (A. AQUARONE, *La Restaurazione*, 174). Il breve pontificato di Pio VIII non portò alcuna modificazione di rilievo nell'amministrazione dello Stato.

Per comprendere le cause di questa resistenza alle innovazioni è interessante citare queste osservazioni del cardinale Ercole Consalvi, a lungo Segretario di Stato: "se in ogni luogo è assai difficile il vincere le antiche abitudini e il far cambiamenti e introdurre novità, lo è sopra ogni altro luogo in Roma o, a dir meglio, nel governo pontificio. Tutto quello che esiste da qualche tempo vi è riguardato con una specie di venerazione, come consacrato dalla stessa antichità della sua istituzione, senza considerare che spesso ciò è falsissimo, non essendo vero che tali e tali cose siano state stabilite nella loro origine come si trovano, essendo anzi alterate o dalli abusi, dai quali niuna istituzione umana può guardarsi abbastanza, o dalle vicende, o dallo stesso lasso di tempo" (E. CONSALVI, 1950, 147-148).

Con il pontificato di Gregorio XVI (1831-1846) si verificò una parziale inversione di tendenza: con l'editto 5 luglio 1831 il nuovo Pontefice abolì parte delle riforme del 1824 allo scopo di ripristinare, nelle sue linee generali, l'ordinamento istituito dalle riforme consalviane. Ciò anche in base alla pressione delle potenze europee formalizzate nel *Memorandum* dell'aprile del 1831 che suggeriva al Papa profonde riforme dello Stato. Tornò così in vigore la suddivisione in diciassette Delegazioni prevista dal *Motu-proprio* del 1816. I provvedimenti erano diretti a riconoscere una certa autonomia degli enti locali e a conferire agli organi periferici una maggiore rappresentatività degli interessi degli amministrati. Si deve sottolineare che le Province, sino ad allora identificate con la Delegazione, assunsero con l'Editto del 1831 una effettiva rilevanza giuridica. Furono istituiti i Consi-

gli provinciali, cui era affidata l'amministrazione delle Province con un sistema di nomina che prevedeva una sorta di "via intermedia" tra quello elettorale e quello della scelta governativa: "si introduceva così – ha osservato il Toth – per la prima volta e in modo graduale il principio della scelta degli amministratori dal basso anziché dall'alto" (L. TOTH, 1970, 105). I Comuni, infatti, eleggevano i deputati incaricati della formazione di un numero di terne pari al numero dei Consiglieri provinciali da eleggere per il Consiglio. Sulla base delle terne trasmesse alla Segreteria di Stato avveniva la nomina da parte del Pontefice. I Consigli erano competenti sulla approvazione dei bilanci della Provincia. Per Roma e il suo territorio fu mantenuto un ordinamento speciale: la sua posizione di "dominante" non consentì lo sviluppo di una sua rappresentanza comunale.

Ricordiamo ancora la legge sul *Contenzioso amministrativo* del 1835 che, ispirandosi al modello francese, istituiva una specifica "giurisdizione amministrativa": il giudizio spettava, in primo grado, alla *Congregazione camerale* e in secondo grado alla *Congregazione di revisione*. Con le riforme di Pio IX del 1851 fu costituita una specifica sezione presso il Consiglio di Stato. Non si deve però sopravvalutare in senso "liberale" la portata delle riforme amministrative di Gregorio XVI, in quanto il clima politico e la stessa concezione generale dello Stato rimasero fermamente conservatori.

5. *Il pontificato di Pio IX e la fine del potere temporale*

Il lungo pontificato di Pio IX (1846-1878) fu l'ultimo prima della caduta del dominio temporale del Papato. L'elezione del cardinale Mastai Ferretti nel 1846 aveva destato le speranze dei liberali ovunque in Italia. Testimonianza di questo atteggiamento fu l'apertura subito intrapresa dell'amministrazione agli elementi laici.

Tappe fondamentali della storia dei domini pontifici nell'Ottocento furono senza dubbio il 1848 e la proclamazione della Repubblica nell'anno seguente che ebbe rilevanti conseguenze anche a livello amministrativo. Si deve innanzitutto ricordare la breve esperienza costituzionale, in seguito alla concessione da parte di Pio IX (il 13 marzo 1848) di uno *Statuto fondamentale pel governo temporale degli Stati della Chiesa*.

Il clima insurrezionale, che portò all'assassinio del ministro dell'interno Pellegrino Rossi, indusse Pio IX a rifugiarsi a Gaeta, mentre a Roma veniva proclamata la Repubblica. Nell'arco di pochi mesi la Repubblica romana fu sconfitta dalle forze francesi senza aver inciso sostanzialmente sull'ordinamento e sull'amministrazione dello Stato. Le vicende del 1848-1849 avevano infatti spinto Pio IX, dopo una timida adesione al liberalismo, a mutare atteggiamento e a condannare fermamente gli esiti rivoluzionari.

Dopo la caduta della Repubblica romana si verificò la piena restaurazione dell'assolutismo: nonostante ciò si ebbe, con l'editto del 22 novembre 1850, una riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato volta alla semplificazione del sistema. Da notare che si consentiva un'effettiva partecipazione popolare nella nomina degli enti locali. Gli interventi legislativi ebbero come finalità generali lo sviluppo di forme di decentramento e una maggiore partecipazione dei laici all'amministrazione dello Stato. Relativamente all'amministrazione centrale, Pio IX stabilì, nel 1847, la creazione del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e del Consiglio di Stato. L'ordinamento amministrativo della capitale e del suo

territorio fu riformato con il *Motu-proprio* del 1° ottobre 1847 *Sull'organizzazione del Consiglio e Senato di Roma*: anche Roma sarebbe stata amministrata, come gli altri Comuni, da un Consiglio e da una Magistratura. È opportuno ricordare che la città di Roma ebbe, in tutto il periodo del potere temporale dei Papi, uno *status* particolare, in considerazione del suo ruolo di capitale dello Stato ma anche di centro di tutta la cattolicità. Il governo della città era conferito, secondo gli antichi ordinamenti comunali, al Senato e alla Camera capitolina. Il Senato era un organo monocratico, costituito da un Magistrato definito “Senatore” con funzioni principalmente giurisdizionali. La Camera si componeva invece di quattro Magistrati, nominati dal Papa tra le “cento famiglie del patriziato romano”. La durata della carica era di soli sei mesi. Roma mantenne la sua posizione di privilegio anche quando ciò non si poteva più considerare un vantaggio per la città. Con il provvedimento del 1847, Roma ebbe un Consiglio molto più numeroso rispetto a quello delle altre città: 100 membri, dei quali 64 dovevano essere possidenti. La Magistratura assunse il nome di “Senato Romano” e fu composta dal Senatore, presidente, e da otto Conservatori. Il governo della capitale venne dunque affidato a organi rappresentativi e non più direttamente all'amministrazione centrale.

Relativamente alla divisione territoriale, con l'editto si confermò che le Legazioni avessero il numero fisso di quattro, e alla loro dipendenza si posero le Delegazioni o Province in numero di sedici e senza distinzioni di classi. Esse furono indicate specificatamente nell'art. 3 dell'Editto, ripartite tra le quattro Legazioni:

1. Bologna-Ferrara-Forlì-Ravenna
2. Urbino e Pesaro-Macerata con Loreto-Ancona-Fermo-Ascoli-Camerino
3. Perugia-Spoleto-Rieti
4. Velletri-Frosinone-Benevento

Si doveva aggiungere poi il circondario della Capitale che costituì sempre una circoscrizione aperta e che comprendeva: Roma, la Comarca e le province di Viterbo, Civitavecchia e Orvieto rette anche esse da un Delegato. Le Province erano divise in Governi e i Governi in Comuni.

Nel decennio dal 1849 al 1859, lo Stato pontificio visse in un isolamento crescente, derivante dal tramonto del neoguelfismo e dall'affermazione progressiva del liberalismo politico che tendeva a mettere in discussione l'autorità temporale del Papa in favore dell'unità italiana sotto la monarchia sabauda. Nonostante alcuni tentativi di riforma dello Stato, quali l'istituzione del Consiglio di Stato e della Consulta delle Finanze, nell'insieme i domini della Chiesa vissero gli ultimi anni in una situazione di crisi economica generalizzata, con un'amministrazione debole e, in molti casi, corrotta, mentre nelle campagne imperversava il brigantaggio.

Tra il 1859 e il 1860, gli Stati pontifici persero la Romagna, le Marche e l'Umbria e i territori di Pontecorvo e Benevento a causa dell'unificazione italiana operata da Vittorio Emanuele II. Dunque solo il territorio del Lazio rimase sotto l'autorità papale sino al 20 settembre del 1870 quando, con la Breccia di Porta Pia, l'esercito italiano pose fine al dominio temporale del Papa. Pio IX visse l'ultimo decennio del suo governo temporale in uno Stato assediato dalle forze del nuovo Regno d'Italia, difeso dalle armi francesi e con la consapevolezza che il mutamento dei tempi aveva reso impossibile la conservazione dei

domini della Chiesa. La crisi del Secondo Impero in Francia e il conseguente ritiro da Roma delle truppe consentirono una facile occupazione del Lazio e della città di Roma da parte italiana.

Gli ultimi anni dello Stato pontificio videro il territorio suddiviso in diciassette Province (o Delegazioni), raggruppate in quattro Legazioni. A queste si dovevano aggiungere Roma e i luoghi suburbani sottoposti alla Capitale.

Il governo della Legazione era affidato ad un cardinale Legato, rappresentante del Papa nella sua qualità di monarca temporale e dotato di competenze molto ampie: “ciò discendeva dal fatto che la potestà loro delegata, in difetto di limitazioni contenute espressamente nella delega, non soffriva per definizione limiti di sorta, essendo la potestà stessa del Pontefice” (L. TOTH, 1970, 114). Si deve ricordare la disposizione, più volte ribadita, che impediva il conferimento di tale carica ai laici. In questo modo si perpetuava la commistione di autorità secolare ed ecclesiastica che caratterizzava l’ordinamento degli Stati della Chiesa. Il cardinale Legato corrispondeva direttamente con il Segretario di Stato; la sua competenza amministrativa riguardava l’ordine pubblico, l’impiego delle truppe, la sorveglianza sui funzionari e sull’esecuzione delle leggi. Egli era assistito da un Consiglio di Legazione composto di quattro Consiglieri, un Direttore di polizia, un Segretario generale e da alcuni altri ufficiali subalterni.

Alle Delegazioni erano preposti i Delegati. A essi spettava una competenza amministrativa generale cui, a partire dalle riforme del 1831, erano state progressivamente sottratte le funzioni giurisdizionali un tempo molto vaste. Gli ultimi decenni videro un tentativo di separazione delle funzioni giudiziarie da quelle dell’esecutivo in considerazione dell’importanza della divisione dei poteri ai fini di una corretta amministrazione della giustizia. La Congregazione governativa, organo collegiale con funzioni consultive, coadiuvava il Delegato nell’amministrazione della Provincia.

Il Governo era la circoscrizione intermedia fra la Delegazione e il Comune. Il Governatore aveva competenze amministrative e giudiziarie molto ampie. Nel tentativo di separazione dei poteri che abbiamo ricordato, le funzioni del Governatore assunsero sempre più una fisionomia di organo giudiziario e di polizia.

Gli ordinamenti dei Comuni, secondo la tradizione italiana, erano caratterizzati dalla frammentarietà. I Comuni avevano infatti ereditato dal periodo medioevale una miriade di Statuti autonomi e ordinamenti consuetudinari, ottenuti nel corso dei secoli dai sovrani e dai signori feudali: “sugli Statuti e sulle consuetudini locali si erano poi accumulati gli atti legislativi emanati dal potere centrale i quali, salvo rare eccezioni, riguardavano questioni particolari ed erano destinati a singole città o a zone geograficamente limitate” (L. TOTH, 1970, 128). Ad attenuare in parte la situazione di frammentazione degli ordinamenti era intervenuto il *Motu-proprio* 6 luglio 1816 che aveva creato in ogni Comune un Consiglio. I Consiglieri, in numero variabile da 16 a 48 a seconda della popolazione del Comune, furono inizialmente nominati dal Delegato e successivamente scelti per cooptazione dei consiglieri stessi. Con l’editto del 1850 si ebbe una delle riforme più importanti grazie all’introduzione di un sistema di elezione per il Consiglio comunale. Avevano diritto al voto un numero di elettori pari a sei volte quello dei consiglieri da eleggere. L’ordine di iscrizione nelle liste seguiva l’ammontare dei contributi pagati. La competenza amministrativa del Consiglio “conferiva – come è stato osservato – ai comuni della regione laziale

[...] una sfera di autonomia amministrativa di notevole ampiezza in comparazione degli ordinamenti locali vigenti negli altri stati italiani” (L. TOTH, 1970, 132).

Oltre al Consiglio, in ogni Comune, era stabilita una “Magistratura municipale”, presieduta dal Gonfaloniere e composta da Anziani, in numero variabile da due a otto, a seconda della popolazione del Comune. Il Gonfaloniere era scelto dal Segretario di Stato nell’aristocrazia locale mentre gli Anziani erano nominati dal Delegato. La Magistratura era in pratica l’organo esecutivo del Comune. Doveva curare l’esecuzione delle decisioni del Consiglio comunale, impiegare i fondi secondo le indicazioni del bilancio, stipulare i contratti, formare le liste elettorali, giudicare i reati di polizia urbana e rurale.

Una visione d’insieme degli ultimi decenni di amministrazione pontificia del Lazio ci consente di svolgere alcune considerazioni. Evidente appare, innanzitutto, il sostanziale immobilismo del legislatore pontificio e la sua difficoltà nella comprensione delle nuove realtà giuridico-istituzionali. Il nodo fondamentale, che fu sciolto soltanto con la fine del dominio temporale nel 1870, rimase in fondo l’ambivalenza dell’autorità del Papa, la sua caratteristica di “sovrano pontefice”, nel campo temporale e spirituale al tempo stesso, e la fedeltà alla tradizione che lo voleva tutore e difensore degli ordinamenti particolari preesistenti alla sua potestà unitaria. Caratteristiche queste che rendevano ardua, se non impossibile, l’evoluzione dell’amministrazione pubblica secondo gli indirizzi del diritto e della dottrina contemporanea.

6. *Il Lazio nell’Italia unita*

Il Lazio pontificio era dunque costituito, al momento dell’annessione al Regno d’Italia nel 1870, da cinque province: Roma e Comarca, Civitavecchia, Viterbo, Frosinone e Velletri. Occupate militarmente il 20 settembre 1870, Roma e le altre “province romane” furono annesse al Regno in base al plebiscito svoltosi il 2 ottobre.

Il governo italiano stabilì con il r.d. 15 ottobre 1870, n. 5929 l’abolizione delle province pontificie e l’estensione della l. 20 marzo 1865, n. 2248 sull’ordinamento amministrativo. Fu istituita un’unica provincia di Roma, articolata nei cinque circondari di Roma, Civitavecchia, Viterbo, Velletri e Frosinone che intendevano rispettare l’organizzazione territoriale del periodo pontificio. Si trattava della provincia più ampia del Regno la cui istituzione fu dettata dalla mancanza di altri rilevanti centri urbani. Si leggeva infatti nella relazione al Re che “le altre quattro province non hanno né per estensione territoriale, né per numero di abitanti, né per condizioni economiche, elementi sufficienti di vita propria ed autonoma” e si concludeva che la riunione “delle altre province a quella di Roma non sposta sensibilmente alcun interesse, mantiene e rafforza i rapporti che a quella le collegano, e contribuisce alla costituzione di una vasta e importante provincia qual è quella di Roma destinata ad essere la capitale d’Italia, e quale è necessaria, perché possa contribuire al miglioramento morale ed economico di quelle popolazioni” (P. SALVO, 1970, 36).

Con altri provvedimenti dello stesso 15 ottobre 1870 (decreti n. 5906 e n. 5908) fu nominato un “Luogotenente generale del Re per Roma e per le province romane”. In ogni Circondario fu posto alle sue dipendenze un Commissario regio che avrebbe svolto le funzioni dei disciolti consigli provinciali pontifici. La scelta cadde sul generale Alfonso La

Marmora, la cui moderazione – in una situazione così delicata – avrebbe potuto assicurare gli ambienti cattolici. Il La Marmora mantenne l'incarico fino al 31 gennaio 1871, quando fu abolita la Luogotenenza (r.d. 31 gennaio 1871, n. 26).

Come ha osservato Domenico Scacchi, il Lazio, “regione introvabile” fino al 1870, iniziò ad assumere “una definizione più certa, se non altro per un più preciso disegno dei confini e l'uniformità politico-amministrativa del suo territorio” (D. SCACCHI, *Alla ricerca di una regione*, 122).

La creazione delle regioni quali compartimenti statistici si deve agli studi diretti da Pietro Maestri a partire dal 1864. Nella sua opera *L'Italia economica nel 1870* compare per la prima volta l'indicazione del Lazio quale una delle sedici “regioni” del Regno (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia, Umbria, Marche, Toscana, Lazio, Abruzzi e Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna).

Con la fine della Luogotenenza fu attivata la Prefettura della nuova Provincia con la nomina (31 agosto 1871) di Giuseppe Gadda a Prefetto di Roma. È utile ricordare che, in base all'ordinamento allora vigente, il Prefetto presiedeva la Provincia e la Deputazione provinciale, in quanto la Provincia era considerata quale un'articolazione periferica dello Stato. Fu con la riforma del periodo crispino del 1888 (l. 30 dicembre 1888, n. 5965 poi T.U. 10 febbraio 1889, n. 5291) che il Prefetto cessò di presiedere la Deputazione e l'elezione del suo Presidente fu affidata al Consiglio provinciale. Organi della Provincia di Roma erano il Consiglio Provinciale, formato da sessanta membri eletti nei Mandamenti, e la Deputazione, composta da quattordici membri (dieci effettivi, quattro supplenti) eletti nell'ambito del Consiglio.

Con il r.d.l. 2 gennaio 1927, n. 1, la Provincia di Roma fu suddivisa in quattro province: Roma, Viterbo, Frosinone e Rieti (quest'ultima incorporò il circondario di Cittaducale e 16 comuni che prima appartenevano alla provincia dell'Aquila). In seguito alla soppressione della provincia di Caserta, nello stesso 1927, il Lazio si estese ulteriormente a sud, fino al fiume Garigliano: con Fondi, Formia, Gaeta, Minturno, Sperlonga entrarono a far parte della provincia di Roma, mentre altri comuni (Aquino, Arpino, Atina, Cassino, Sora ecc.) di quella di Frosinone.

Nel 1934 (d.l. 4 ottobre, n. 1682) fu creata la quinta provincia, quella di Littoria (che avrebbe mutato denominazione in Latina il 9 aprile 1945). Con i successivi provvedimenti del 1936 (d.l. n. 669 del 25 aprile) e del 1937 (d.l. n. 658 del 22 aprile) essa incorporò comuni già appartenenti a quella di Roma, l'arcipelago delle isole Ponziene e i comuni di nuova istituzione, sorti in seguito alla bonifica delle paludi pontine, quali Aprilia, Pontinia e Sabaudia.

Tra le ultime modifiche da ricordare, prima dello scoppio del secondo conflitto mondiale, vi sono nel 1938 la creazione del comune di Pomezia e, nel 1939, l'unificazione dei comuni di Anzio e Nettuno nel nuovo comune di Nettunia. Una serie di ulteriori riforme amministrative e territoriali progettate furono rinviate a causa degli eventi bellici.

Caduto il fascismo, il dibattito sulla forma di Stato e sull'ordinamento amministrativo da adottare una volta ristabilita la democrazia si animò considerevolmente. Alla Costituente si manifestò un'ampia gamma di posizioni prevalentemente favorevoli all'autonomia delle regioni e alla generale valorizzazione del principio del *self-government* ritenuto condizione naturale e indispensabile per la piena affermazione della democrazia. Vi fu an-

che chi manifestò critiche e perplessità nei confronti delle regioni: è sufficiente ricordare ad esempio gli interventi, di diverso orientamento politico, di Francesco Saverio Nitti, Benedetto Croce, Pietro Nenni e Palmiro Togliatti. Tuttavia, la volontà di contrapporsi al rigido accentramento realizzato dal regime fascista svolse indubbiamente un ruolo determinante a favore della scelta regionalista.

Nel caso del Lazio la conservazione delle province istituite nel periodo fascista sollevò numerose obiezioni. Particolari discussioni provocò il caso di Latina (già Littoria) a causa del significato simbolico e fortemente propagandistico che il regime aveva attribuito alla sua creazione.

A prevalere fu – com'è noto – un compromesso in senso conservatore. Furono mantenute le province e la definizione delle regioni si basò sul criterio statistico dei compartimenti stabiliti dopo l'Unificazione. Con l'approvazione dell'ordine del giorno del 29 ottobre 1947 – che stabiliva la costituzione delle “regioni storico-tradizionali di cui alle pubblicazioni ufficiali statistiche” – l'Assemblea preferì rinunciare a una ridiscussione generale dell'organizzazione territoriale delle regioni, anche per evitare il rischio di nuove polemiche e rivendicazioni locali. Certamente la creazione delle regioni non fu un'impresa facile: il compromesso raggiunto è abitualmente considerato – con una certa severità – privo “di fondamento scientifico” e inadatto “tanto a corrispondere ai caratteri della società italiana coeva quanto ad accompagnare le trasformazioni economiche, sociali e culturali che il Paese avrebbe conosciuto dopo l'entrata in vigore della Costituzione” (M. PEDRAZZA GORLERO, 1990, 100).

8. *Considerazioni conclusive*

Le vicende sin qui descritte evidenziano senz'altro come la formazione del Lazio sia derivata da una serie di scelte politiche, più che da una chiara identità territoriale. La regione si è dunque definita progressivamente sulla base di aggiustamenti territoriali, in particolar modo dopo la bonifica delle paludi pontine degli anni '30. Questa identità debole si può spiegare innanzitutto in considerazione del ruolo di Roma, capitale del Regno e centro della cristianità, il cui carattere cosmopolita e universalistico, ha sempre contrastato con la povertà e l'arretratezza del resto della regione.

Se si considerano l'imponente espansione urbanistica e lo sviluppo demografico della capitale vissuti tra '800 e '900, si comprende come l'affermazione di centri di interesse economico alternativi sia stata sempre difficile, perpetuando la condizione di dipendenza del territorio nei confronti di Roma, “città-capitale, ora metropoli, che volta a volta ha ignorato, dominato o saccheggiato il territorio circostante impedendogli di diventare un insieme organico con una autonoma personalità” (L. MUSCI, 1996, 127). Del resto, l'attenzione del legislatore fu rivolta, sin dal 1870, soprattutto alla capitale, come testimonia la cospicua legislazione speciale ad essa dedicata in deroga alla disciplina degli altri comuni del Paese.

Bibliografia

Della vasta bibliografia sul tema, ci limitiamo a indicare le opere che più abbiamo utilizzato nella stesura di questa introduzione.

- AIMO P. (1988), *Stato e poteri locali in Italia (1848-1995)*, Carocci, Roma.
- ALMAGIÀ R. (1966), *Lazio*, in *Le regioni d'Italia*, XI, Utet, Torino.
- ALVAZZI DEL FRATE P., *Sistema amministrativo dipartimentale e Stato pontificio (1798-1816)*, in *Rivista di storia del diritto italiano*, LXIV (1991), 217-232.
- AMBROSINI G. (1957), *L'ordinamento regionale*, Zanichelli, Bologna.
- AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROMA (1970), *Studi in occasione del Centenario*, I, *Scritti sull'amministrazione del territorio romano prima dell'Unità*, Giuffrè, Milano.
- AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROMA (1970), *Studi in occasione del Centenario*, II, *Scritti sull'amministrazione del territorio romano dopo l'Unità*, Giuffrè, Milano.
- AQUARONE A., *La Restaurazione*, ??????????, 149.
- Atlante storico-politico del Lazio*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- BARTOCCINI F. (1986), *Roma nell'Ottocento*, Cappelli, Bologna.
- BARTOCCINI F.-STRANGIO D. (cur.) (1997), *Stato del Lazio 1860-1870 (Lo)*, Istituto Nazionale di Studi Romani, Roma.
- CARACCILO A. (1974), *Roma capitale*, Editori Riuniti, Roma.
- CARACCILO A. (cur.) (1981), *Il Lazio*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi*, Einaudi, Torino.
- CARVALE M.-CARACCILO A. (1978), *Lo Stato pontificio da Martino V a Pio IX*, in G. GALASSO (dir.), *Storia d'Italia*, XIV, Utet, Torino.
- CARVALE M. (1996), *Le leggi speciali per Roma nell'Ottocento*, in M. DE NICOLÒ (cur.), *L'amministrazione comunale di Roma. Legislazione, fonti archivistiche e documentarie, storiografia*, Il Mulino, Bologna, 131-162.
- CASTELLANO P. (1837), *Lo Stato pontificio ne' suoi rapporti geografici, storici, politici secondo le ultime divisioni amministrative, giudiziarie ed ecclesiastiche*, Mezzana, Roma.
- CONSALVI E. (1950), *Memorie del cardinal Ercole Consalvi*, a cura di M. Nasalli Rocca di Corneliano, Angelo Signorelli, Roma.
- DEL RE N. (1970), *La curia romana. Lineamenti storico-giuridici*, Edizioni di Storia e letteratura, Roma.
- DE NICOLÒ M. (cur.) (1996), *L'amministrazione comunale di Roma. Legislazione, fonti archivistiche e documentarie, storiografia*, Il Mulino, Bologna.
- DE NICOLÒ M. (cur.) (1998), *La prefettura di Roma, 1871-1946*, Il Mulino, Bologna.
- GAMBI L. (1964), *Compartimenti statistici e regioni costituzionali*, in ID., *Questioni di geografia*, Esi, Napoli, 153-187.
- GAMBI L., *Le "regioni" italiane come problema storico*, in *Quaderni storici*, XXXIV (1977), 275-298.
- GIUNTELLA V.E. (1971), *Roma nel Settecento*, Cappelli, Bologna.
- LAMANTIA V. (1884), *Storia della legislazione italiana*, I, *Roma e Stato romano*, Bocca, Torino.
- LUNADORO G. (1774), *Lo stato presente o sia relazione della Corte di Roma già pubblicata dal cav. Lunadoro ora ritoccata, accresciuta ed illustrata da Francescantonio Zaccaria*, Bartolomicchi, Roma.

- MAESTRI P. (1871), *L'Italia economica nel 1870*, Civelli, Firenze.
- MELIS G. (1996), *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Il Mulino, Bologna.
- MUSCI L. (1996), *Il Lazio contemporaneo: regione definita, regione indefinibile*, in *Atlante storico-politico del Lazio*, Laterza, Roma-Bari, 125-166.
- PARISELLA A. (1996), *Le leggi speciali per Roma nel Novecento*, in M. DE NICOLÒ (cur.), *L'amministrazione comunale di Roma. Legislazione, fonti archivistiche e documentarie, storiografia*, Il Mulino, Bologna, 163-199.
- PAVONE C. (1964), *Amministrazione centrale e amministrazione periferica: da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Giuffrè, Milano.
- PEDRAZZA GORLERO M. (1979), *Le variazioni territoriali delle regioni: contributo allo studio dell'art. 132 della Costituzione*, I, *Regioni storiche e regionalismo politico nelle scelte dell'Assemblea costituente*, Cedam, Padova.
- PEDRAZZA GORLERO M. (1990), *Art. 131*, in *Commentario della Costituzione, Le Regioni, le Province, i Comuni*, III, Bologna-Roma, 68-123.
- ROMANELLI R. (1995), *Centralismo e autonomie*, in R. ROMANELLI (cur.), *Storia dello Stato italiano*, Donzelli, Roma.
- ROTELLI E. (1967), *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Giuffrè, Milano.
- ROTELLI E. (1973), *Dal regionalismo alla regione*, Il Mulino, Bologna.
- RUFFILLI R. (1968), *L'appodiamento ed il riassetto del quadro territoriale nello Stato pontificio: 1790-1870*, Giuffrè, Milano.
- RUFFILLI R. (1971), *La questione regionale dall'unificazione alla dittatura (1862-1942)*, Giuffrè, Milano.
- SALVO P. (1970), *Vicende territoriali del Lazio: la costituzione di nuove provincie*, in AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROMA, *Studi in occasione del Centenario*, II, *Scritti sull'amministrazione del territorio romano dopo l'Unità*, Giuffrè, Milano, 31-55.
- SCACCHI D., *Alla ricerca di una regione, ?????*, 103-104.
- TOTH L. (1970), *Gli ordinamenti territoriali e l'organizzazione periferica dello Stato pontificio*, in AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROMA, *Studi in occasione del Centenario*, I, *Scritti sull'amministrazione del territorio romano prima dell'Unità*, Giuffrè, Milano, 97-148.
- VENTRONE A. (1942), *L'amministrazione dello Stato pontificio dal 1814 al 1870*, Edizioni universitarie, Roma
- VIDOTTO V. (2001), *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari.
- VOLPI R. (1983), *Le regioni introvabili. Centralizzazione e regionalizzazione dello Stato pontificio*, Il Mulino, Bologna.
- ZANNI ROSIELLO I. (cur.) (1976), *Gli apparati statali dall'Unità al fascismo*, Il Mulino, Bologna.