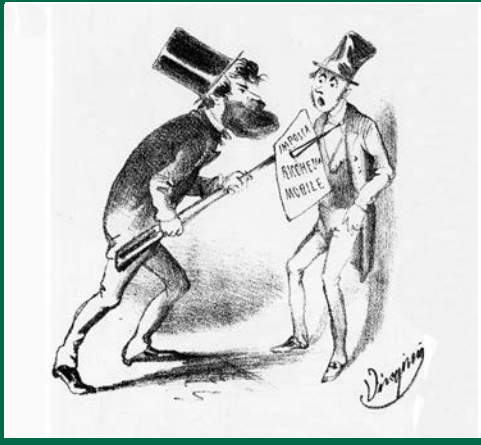
Daniele Sanna

Tra fisco e contribuente

Nascita dell'amministrazione finanziaria italiana (1859-1873)



FrancoAngeli
storia

Storia/Studi e ricerche
Collana fondata da Marino Berengo e Franco Della Peruta

Direttori
Giuseppe Berta, Carlo Capra, Giorgio Chittolini

Come dichiara nel suo titolo, la collana è aperta alla ricerca storica nella varietà e ricchezza dei suoi temi: politici, culturali, religiosi, economici e sociali; e spazia dal medioevo ai nostri giorni.
L'intento della collana è raccogliere le nuove voci e riflettere le tendenze della cultura storica italiana. Contributi originali, dunque, in prevalenza dovuti a giovani studiosi, di vario orientamento e provenienza. La forma del saggio critico non andrà a detrimento di un sempre necessario corredo di riferimenti, di note e di appendici, pur mantenendo un impianto agile ed essenziale che entra nel vivo del lavoro storiografico in atto nel nostro paese.

Comitato scientifico
Maria Luisa Betri (Università degli Studi di Milano); Giorgio Bigatti (Università Bocconi, Milano); Christof Dipper (Freiburg Institute for Advanced Studies); John Foot (University College London); Salvatore Lupo (Università degli Studi di Palermo); Luca Mannori (Università degli Studi di Firenze); Marco Meriggi (Università degli Studi di Napoli "Federico II"); Giovanni Muto (Università degli Studi di Napoli "Federico II"); Gilles Pécout (Ecole Normale Supérieure, Paris); Lucy Riall (Birkbeck College, University of London); Emanuela Scarpellini (Università degli Studi di Milano); Gian Maria Varanini (Università degli Studi di Verona).

Il comitato assicura attraverso un processo di peer review la validità scientifica dei volumi pubblicati.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page
al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità

Daniele Sanna

Tra fisco e contribuente

Nascita dell'amministrazione finanziaria italiana (1859-1873)

Storia

FrancoAngeli

In copertina: Famosa vignetta di Virginio Ippolito nella quale si rappresenta Quintino Sella che punta un fucile su un cittadino contribuente (nel foglio che pende dalla baionetta è appuntata la scritta «imposta di ricchezza mobile»).

Copyright 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Premessa pag. 7

Introduzione » 11

Tavola delle sigle e delle abbreviazioni » 15

1. Unificazione finanziaria e organizzazione amministrativa (1859-1864) » 19
1. Dal Regno di Sardegna al Regno d'Italia » 19
2. L'opera di Pietro Bastogi, ministro di Cavour e Ricasoli » 31
3. Un ingegnere minerario alle Finanze: Quintino Sella » 43
4. Il riordino dell'amministrazione finanziaria con i governi Farini e Minghetti » 60

2. Crisi economica e incertezze istituzionali (1865-1867) » 75
1. Il secondo incarico di Sella » 75
2. Il funzionamento delle strutture e lo stato degli impiegati nelle relazioni di Vittorio Sacchi e Gaspare Finali » 82
3. L'amministrazione sotto la guida di un economista riformatore: Antonio Scialoja » 91
4. Depretis, Ferrara, Rattazzi » 98

3. Il modello organizzativo della nuova Italia: strutture e impiegati (1868-1873) » 105
1. L'opera riformatrice di Cambray Digny » 105
Premessa » 105
La contabilità e l'istituzione della Ragioneria generale » 109
Mulini e tabacchi » 111

La nascita dell'Intendenza pag. 117
Qualche dato sugli intendenti: provenienze geografiche e amministrative » 128
2. Il ritorno di Sella (1870-1873) » 131
Il Governo Lanza-Sella » 131
Il consolidamento degli apparati centrali e periferici » 132
Imposte dirette e riforma della riscossione » 143
Il personale del Ministero: un nuovo ordinamento » 150
3. Fine di una stagione » 155

4. Nota conclusiva » 163

Fonti archivistiche e bibliografia » 169

Indice dei nomi » 187

Premessa

> Di quanto riguarda la pubblica Amministrazione, quello che più merita studio ed attenzione è la parte finanziaria.
>
> Domenico Ghetti, *Storia di un decennio delle finanze italiane*, Tipografia dell'Associazione, Firenze 1871

L'attenzione dedicata, dopo l'Unità d'Italia, agli studi sull'amministrazione finanziaria è progressivamente svanita. Anche dopo l'impulso dato alle ricerche dalle celebrazioni del centocinquantesimo anniversario dell'unificazione italiana, le vicende che hanno interessato la costruzione dei nuovi apparati statali di governo della finanza rimangono decisamente poco studiate[1]. I motivi che hanno alimentato questo buco storiografico dipendono solo in parte dal Ministero delle Finanze, che non ha versato all'Archivio Centrale dello Stato alcuni fondi importanti, come i documenti del Gabinetto del ministro. La scarsità delle ricerche, tuttavia, non è at-

1. Sabino Cassese (*Governare gli italiani*. *Storia dello Stato*, il Mulino, Bologna 2014, p. 36) ha osservato che la nostra storiografia non si è soffermata a comprendere «in che modo le difficoltà finanziarie hanno agito sulla struttura dei poteri pubblici». Effettivamente, non sono molti i testi che approfondiscono la complessa storia organizzativa delle Finanze: per le vicende della Ragioneria si segnalano i lavori di Riccardo Faucci (*Finanza, amministrazione e pensiero economico. Il caso della contabilità di Stato da Cavour al fascismo*, Fondazione Einaudi, Torino 1975) e Sabino Cassese (*Finanza e amministrazione pubblica*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1974, pp. 962-982); per l'unificazione degli uffici periferici D. Sanna, *L'amministrazione periferica delle finanze negli anni dell'unificazione*, in *Storia Amministrazione e Costituzione*, Annale Isap, 20/2012, pp. 103-138. Utile per conoscere l'azione politico amministrativa di Sella è il recente libro di F. Salsano, *Quintino Sella ministro delle Finanze*. *Le politiche per lo sviluppo e i costi dell'Unità*, il Mulino, Bologna 2013. Sulle politiche fiscali e sugli aspetti economico finanziari la vasta bibliografia verrà progressivamente citata nel testo. Qui mi limito a ricordare i lavori principali: G. Marongiu, *Storia del fisco in Italia, La politica fiscale della Destra storica (1861-1876)*, Einaudi, Torino 1995; L. Izzo, *La finanza pubblica nel primo decennio dell'Unità italiana*, Giuffrè, Milano 1962; V. Zamagni, *Debito pubblico e creazione di un nuovo apparato fiscale nell'Italia unificata (1861-76)*, in *Il Disavanzo pubblico in Italia: natura strutturale e politiche di rientro*, vol. II, *Le politiche di rientro: problemi macro e microeconomici dell'aggiustamento,* a cura dell'Ente per gli studi monetari, bancari e finanziari Luigi Einaudi, il Mulino, Bologna 1992. Infine, sul Corpo delle Guardie doganali, si rinvia alla bibliografia citata nel testo.

tribuibile totalmente alla carenza di fonti archivistiche, data l'importanza degli archivi personali di Sella, Scialoja, Cambray Digny e Minghetti, e dato che non mancano nemmeno articoli e testimonianze provenienti da funzionari delle Finanze[2].

La mancanza di studi è probabilmente dovuta alla peculiarità dell'amministrazione finanziaria, complessa poiché – come spiegava il Wagner – è «necessariamente divisa» in vari rami[3] e anche soggetta a costanti riorganizzazioni che molto spesso trovano la loro origine nelle continue riforme fiscali che interessano il Paese. Le materie finanziarie e fiscali tendono spesso a sovrapporsi, e ciò, evidentemente, rende arduo il lavoro dello storico che cerca di descriverne l'organizzazione e il funzionamento degli apparati finanziari.

L'idea di questo libro è arrivata molto tempo dopo una ricognizione di testi e documenti che inizialmente sarebbero dovuti servire per sviluppare un saggio bibliografico sul Ministero delle Finanze in età liberale: leggi, decreti, studi, relazioni ministeriali, articoli ecc. Dopo un peregrinaggio fra le biblioteche alla ricerca di libelli sulle più disparate questioni finanziarie, ho capito che le carte ministeriali, compresi i documenti di Gabinetto, potevano esser reperiti negli archivi dei ministri. L'archivio di Sella, ad esempio, costituisce un prezioso giacimento documentario per gli studiosi che vogliono approfondire non solo l'ambito delle riforme amministrative ma anche le questioni fiscali e finanziarie. La varietà delle fonti e l'assenza di studi specifici hanno reso complicato portare a compimento una ricerca che può costituire anche spunto per successivi approfondimenti.

La stesura del volume ha trovato stimoli nella quotidiana esperienza lavorativa; molti sono i raffronti e le assonanze con le esperienze vissute dagli impiegati di allora. Le ultime fasi della ricerca hanno coinciso con il momento difficile attraversato dall'amministrazione delle Finanze nel 2015, specialmente a causa della Sentenza della Corte costituzionale che, statuendo l'illegittimità delle norme sulla dirigenza delle Agenzie fiscali, ha messo in crisi la catena di comando. In questo momento difficile il tema dell'organizzazione dell'amministrazione finanziaria è divenuto un argomento dell'agenda politica del Governo, non solo per le metodologie adoperate per il contrasto all'evasione ma anche per le problematiche orga-

2. Per un quadro delle fonti bibliografiche ed archivistiche rinvio a quanto scritto in appendice a questo volume.

3. Nel 1877 A. Wagner notava che «La divisione dell'amministrazione delle Finanze in parecchi rami» seppur necessaria «rende notevolmente più difficile la direzione suprema», Vd. *La scienza delle finanze* (2ª ediz., trad. it.), Unione tipografico – editrice, Torino, 1891, p. 15.

nizzative. Temi solo in parte nuovi: infatti, sin dalle sue origini, l'amministrazione finanziaria italiana ha vissuto un rapporto complicato sia con il cittadino contribuente che con le istituzioni governative. Nel mezzo ci sono degli impiegati che svolgono un ruolo complesso e a volte ingrato. A loro è dedicato questo lavoro.

Nel lungo itinerario attraverso archivi e biblioteche ho trovato il sostegno di archivisti bibliotecari, colleghi e amici. In particolare, per la conclusione della ricerca hanno avuto un ruolo fondamentale le carte reperite a Biella (Fondazione Sella), a Bologna (Biblioteca dell'Archiginnasio), a Torino (Archivio di Stato), a Roma (Fondazione Einaudi) e a Firenze (Biblioteca Nazionale). A queste istituzioni va un sentito ringraziamento. Sono grato in particolare a Teresio Gamaccio, responsabile del Fondo Quintino Sella, e a Erminia Cicozzi dell'Archivio Centrale dello Stato.

Rivolgo un sentito ringraziamento a Vera Zamagni e Piero Aimo che con attenzione hanno letto il testo quando ancora era in bozze fornendomi preziosi consigli e indispensabili indicazioni alla stesura definitiva. Infine, sono grato a Gianni Marongiu, Sandro Ruju, Raffaella L. Carboni, Luca Foddai, Laura Paoni e Ivan Costanza per gli incoraggiamenti e i suggerimenti utili alla pubblicazione di questo volume.

Sassari, 22 dicembre 2015

Introduzione

> La bandiera portava scritte tre parole: imposte, economie, riforme. E le ultime avrebbero dovuto essere occasione delle seconde ed entrambe avrebbero dovuto contribuire alle prime.
>
> *Editoriale*, non firmato, in «Il Diritto», 8 ottobre del 1868

Il raggiungimento del pareggio di bilancio era considerato come una questione di vita o di morte e il fisco costituiva un elemento fondamentale per la politica economica del Paese. Bastano questi elementi per comprendere come la storia dell'amministrazione finanziaria costituisca un tassello fondamentale della storia dell'Unità d'Italia.

Il ruolo delle istituzioni finanziarie era divenuto assolutamente centrale poiché durante l'unificazione si era accumulato un debito pubblico tale da mettere a rischio la sopravvivenza del nuovo Stato[1]. Inoltre, i vertici delle Finanze sapevano che era necessario misurarsi non solo con i complicati aspetti dell'unificazione ma anche con fenomeni decisamente preoccupanti come il contrabbando e l'evasione fiscale[2].

L'attenzione sulle questioni finanziarie era altissima sia in Parlamento che nell'opinione pubblica[3]. Gli uomini di governo della Destra storica fu-

1. Vera Zamagni ha scritto (*Bilancio e finanza pubblica. L'unificazione*, in www.Treccani/Enciclopedia.it) che «gli ambienti diplomatici internazionali […] e i giornali inglesi, francesi e tedeschi arrivarono a mettere in dubbio la sopravvivenza del nuovo Regno a causa delle difficoltà di bilancio». Perfino il dogma del pareggio di bilancio era un collegato con gli impegni presi con alcuni partner europei. G. Berta, *Capitali in Gioco. Cultura economica e vita finanziaria nella City di fine Ottocento*, Marsilio, Venezia 1990, p. 121.

2. G. Parravicini, *La politica fiscale e le entrate effettive del Regno d'Italia 1860-1890*, Ilte, Torino 1958, pp. 253-257.

3. Per avere un'idea di quanto nel Governo e nel Parlamento fosse centrale il tema del fisco e della finanza basti ricordare il resoconto di Leopoldo Galeotti (*La prima legislatura del Regno: studi e ricordi*, Le Monnier, Firenze 1866) che si concentra molto su questi temi. Un'attenzione che rimase negli anni successivi. Domenico Ghetti introduceva il suo saggio sulla storia delle finanze italiane osservando che «di quanto riguarda la pubblica Amministrazione, quello che più merita studio ed attenzione è la parte finanziaria». *Storia di un decennio delle finanze italiane*, Tipografia dell'Associazione, Firenze 1871, p. 5. Nel 1870, poche settimane dopo l'entrata in carica del Governo Lanza-Sella, il direttore de «L'Opinione», Giacomo Dina, scriveva: «La grande quistione è quella di finanza. Tutte

rono sin da subito chiamati a edificare un nuovo apparato statale capace di amministrare la complessa materia finanziaria. Per questo compito affidarono il ruolo di ministro delle Finanze a personaggi di primissimo piano, come Quintino Sella e Marco Minghetti.

Per completare il processo di unificazione e di costruzione degli apparati fiscali e finanziari del Paese occorsero circa quindici anni: un periodo lungo iniziato con i provvedimenti realizzati dal Regno sardo nel 1859 e concluso nel 1873 con l'entrata in vigore del nuovo sistema di riscossione. Un arco temporale esteso, una storia articolata da descrivere poiché intorno ad essa s'intrecciano le politiche fiscali e le congiunture economiche del Paese. Al riguardo sono molti gli aspetti da approfondire: la condizione degli impiegati, i modelli organizzativi adottati e le soluzioni utilizzate per amalgamare il ceto impiegatizio finanziario piemontese con quello lombardo e poi con quello napoletano e pontificio. Diventa inoltre fondamentale capire in che modo la classe impiegatizia fu partecipe delle riforme finanziarie adottate nel Regno d'Italia.

Il cammino delle istituzioni finanziarie è totalmente compenetrato con la storia economica, politica e sociale del Paese. Le proteste dei contribuenti nei confronti della macchina fiscale sono una cartina di tornasole che porta a riflettere sul difficile compito che ebbero da un lato i governanti e dall'altro lato gli impiegati che operavano negli anni dell'unificazione. In questo volume si descrivono gli itinerari che hanno portato alla nascita degli apparati finanziari italiani: il capitolo primo approfondisce il periodo che si svolge fra l'annessione della Lombardia e la caduta del Governo Minghetti (1859-1864); il secondo abbraccia gli anni di crisi e di instabilità politica che coinvolsero il Paese fra la fine del 1864 e la fine del 1867; il terzo riguarda un periodo fondamentale, dal 1868 al 1873, nel quale ci furono, finalmente, le condizioni per impiantare il modello amministrativo della nuova Italia. Un tragitto irto di difficoltà, dato che complesse e articolate erano le competenze dell'amministrazione finanziaria: la moneta, il fisco, le dogane, i catasti, il tesoro ecc. Diversi erano i modi di leggere i problemi amministrativi e finanziari e diversi i modi di raggiungere l'efficienza suggeriti da funzionari e da studiosi della materia. Notevoli le proteste provenienti dagli impiegati (specie fra le guardie e fra i meridionali) che sentivano svilita la loro opera, vuoi perché il nuovo Regno aveva

le altre di politica e di amministrazione vengono dopo di essa». Traggo la citazione da F. Salsano, *Quintino Sella ministro delle finanze*, cit., p. 161. Si noti infine che in Parlamento l'unica volta che più di trecento deputati si presentarono per una votazione fu quando vennero approvati i provvedimenti proposti da Sella nella tornata del 23 marzo 1873. F. Soddu, *In Parlamento. Deputati e senatori nell'età della Destra*, Edes, Sassari 2004, p. 68.

declassato molte figure impiegatizie preunitarie, vuoi perché gli stipendi erano bassi e le condizioni di alcune figure civili o militari erano in sofferenza. Nella ricostruzione storica del Ministero delle Finanze si incontrano non solo le storie di alcuni dei più importanti esponenti politici del periodo, ma anche di economisti capaci (si pensi a Scialoja e Ferrara) e di alti funzionari piuttosto conosciuti, come Giovanni Giolitti, Gaspare Finali e Achille Plebano.

Con l'Unità d'Italia il Ministero delle Finanze non solo era al centro delle politiche fiscali, ma era il perno di alcune politiche finanziarie: privatizzazioni, espropriazioni e vendita di immobili, politiche monetarie, emissioni e accensione di prestiti, accertamento dei tributi, governo della riscossione e anche gestione delle fabbriche delle polveri, dei Sali e dei Tabacchi.

Da un punto di vista quantitativo, quella finanziaria era certamente l'amministrazione più poderosa, non solo perché fra i ministeri aveva il numero di impiegati maggiore[4], ma anche perché disponeva di un corpo militare (la Guardia doganale) e di uffici ubicati in ogni parte del Regno. Il processo di unificazione, dunque, non fu semplice, perché occorreva smantellare le amministrazioni preunitarie e barcamenarsi, almeno nella fase iniziale, con imposte, metodi di accertamento e riscossione usati nei singoli Stati. L'organizzazione degli apparati finanziari seguì regole del tutto peculiari. Come si vedrà, ci fu la "piemontesizzazione", ma ci fu anche dell'altro[5]: per alcuni aspetti si attinse al Lombardo-Veneto quale modello di riferimento mentre per altro verso si introdussero regole del tutto inedite. L'or-

4. Nel 1861 il numero degli impiegati in organico agli uffici centrali del Ministero delle Finanze era di 428, contro i 338 della Guerra e i 209 dell'Interno (G. Melis, *Storia dell'Amministrazione italiana*, il Mulino, Bologna 1996, p. 33). Per tutto l'Ottocento gli impiegati di prefetture e sottoprefetture non andarono mai oltre le 2000 unità (G. Tosatti, *Ministero dell'interno e prefetture in età liberale*, in *Tra Stato e società civile. Ministero dell'interno Prefetture, autonomie locali*, a cura di Marco De Nicolò, il Mulino, Bologna 2006, p. 109), mentre la sola Direzione generale delle tasse nel 1865 aveva 2026 impiegati, e numeri non inferiori aveva quella delle Gabelle.

5. Carlo Ghisalberti (*Storia costituzionale d'Italia. 1849-1948*, Laterza, Bari 1974, pp. 106-07) ha già da tempo evidenziato che per comprendere il processo di unificazione italiano non ci si possa limitare a parlare di «piemontizzazione» anche perché nei fatti fu tutto molto più complesso, senza contare che il sistema sia del Piemonte che degli altri stati italiani doveva parecchio all'ordinamento francese e napoleonico. Il tema complesso dell'unificazione amministrativa post-unitaria è stato di recente oggetto di un numero monografico dell'annale ISAP. Nel saggio introduttivo, Piero Aimo ha ricostruito la costruzione dell'ordinamento italiano, notando – tra l'altro – che risultano ancora carenti «le riflessioni circa i legami fra l'opzione centralistica e le caratteristiche del modello di sviluppo economico». P. Aimo, *Comuni e Province, funzioni e controlli (all. A)*, in «Storia Amministrazione e Costituzione», 23/2015, p. 26.

ganizzazione del personale fu al centro di novità assolute. Sella introdusse il concorso pubblico e diede rilievo al merito anche nei passaggi di carriera. L'obiettivo di far cassa e raggiungere il pareggio di bilancio doveva esser infatti conseguito con l'ausilio di una burocrazia operosa, in grado di confrontarsi con nuove imposte e con nuovi sistemi di accertamento. Era dunque necessario prestare una forte attenzione verso il funzionamento delle strutture amministrative.

Per quanto la nascita dell'amministrazione finanziaria si sia sviluppata non sempre con provvedimenti organici (più spesso con norme tampone), va dato merito alla Destra storica di esser riuscita a destinare un grande impegno verso la costruzione di un sistema finanziario e di una macchina amministrativa con un discreto grado di efficienza.

Tavola delle sigle e delle abbreviazioni

Archivi e biblioteche

ACD – Archivio Camera dei Deputati
ACS – Archivio Centrale dello Stato
AFER – Archivio della Fondazione Einaudi di Roma
  FAS – Fondo Antonio Scialoja
ASTO – Archivio di Stato di Torino
BNCF – Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze
  FCD – Fondo Cambray Digny
BCD – Biblioteca Camera dei Deputati
BICBI – Biblioteca Civica di Biella
  MQS – Miscellanea Quintino Sella
BICABO – Biblioteca Comunale Archiginnasio Bologna
  CM – Carte Minghetti
BSMEF – Biblioteca Storica del Ministero dell'Economia e delle Finanze
FS – Fondazione Sella
  FQS – Fondo Quintino Sella
  P – serie Politica
MEM – Mediateca Mediterraneo Cagliari
  ASCOCA – Archivio Storico del Comune di Cagliari

Sigle

AP – Atti parlamentari
b. – busta
DG – Direzione generale
f. – fascicolo

Imp. dir. – Imposte dirette
l. – legge
Leg. – legislatura
Lgtn. – luogotenenziale
Min. Fin. – Ministero delle Finanze
Nda – nota dell'autore
Q.S. – Quintino Sella
Rd – Regio decreto
s.a. – senza autore
s.d. – senza data
Sess. – Sessione
S.M. – sua maestà

Io non credo che nessun altro Stato moderno abbia in così breve tempo dovuto creare tanti e complicati congegni…

Luigi Einaudi, *Una storia della finanza italiana*, in «La Stampa», 11 giugno 1899

1. Unificazione finanziaria e organizzazione amministrativa (1859-1864)

1. Dal Regno di Sardegna al Regno d'Italia

Con Cavour, prima ministro delle Finanze e poi capo del Governo, il reddito degli Stati sardi era cresciuto da 91 a 164 milioni di lire e il Piemonte si era posto nelle condizioni di poter guidare l'unificazione italiana[1]. Un cammino decisamente tortuoso che poteva essere compiuto solo con l'ausilio di una macchina fiscale e finanziaria efficiente. L'estensione del modello sardo-piemontese non era facilmente attuabile, dato che gli Stati preunitari erano sette e le diverse amministrazioni finanziarie erano ben nove[2]!

Alla vigilia dell'Unità d'Italia, gli assi portanti dell'ordinamento dell'amministrazione centrale delle Finanze del Regno di Sardegna erano ancora quelli stabiliti con la riforma Cavour del 1853[3]. Il Ministero delle

1. Sulla crescita del reddito, tra gli altri, si veda S.J. Wolf, *Il Risorgimento italiano*, *II, Dalla Restaurazione all'Unità*, Einaudi, Torino 1981, p. 648. Sull'opera di Cavour sono efficaci le parole di Benedetto Croce (*Storia d'Europa del secolo decimonono*, a cura di Giuseppe Galasso, Adelphi, Milano 1999, pp. 258-259): «L'opera innovatrice, che portò in pochi anni il vecchio Piemonte al grado di paese affatto moderno e seriamente civile, e pertanto capace di maggiori destini, continuò ampliandosi e investendo ogni parte dell'amministrazione col salire al Governo del Cavour, l'uomo che l'Italia aveva espresso dal suo seno».

2. La differenza era legata alla particolare situazione del Regno delle Due Sicilie dove vi era un ordinamento per l'isola siciliana e uno per gli stati di terraferma. Differenti erano anche le amministrazioni finanziarie dell'Umbria, delle Marche e dell'Emilia, diverse anche le monete in circolazione. Uno dei primi a evidenziare questi problemi fu I. Sachs, *L'Italie, ses finance set son développement économique depuism l'unification du royaume, 1859-1884*, Paris 1885, pp. 1-2.

3. La riforma di tipo ministeriale e verticistico adottata da Cavour era altresì nota come il *Progetto di legge presentato dal Ministro di Finanze su «Ordinamento dell'amministrazione centrale, della Contabilità Generale, e della Corte dei Conti»* (legge 23 marzo 1853,