

**per la storia
del pensiero
giuridico
moderno**

37

BERNARDO SORDI

**L'AMMINISTRAZIONE
ILLUMINATA**

**RIFORMA DELLE COMUNITÀ
E PROGETTI DI COSTITUZIONE
NELLA TOSCANA LEOPOLDINA**

UNIVERSITÀ DI FIRENZE
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA



CENTRO DI STUDI
PER LA STORIA DEL PENSIERO
GIURIDICO MODERNO

BIBLIOTECA
promossa e diretta da PAOLO GROSSI

VOLUME TRENTASETTESIMO

BERNARDO SORDI

L'AMMINISTRAZIONE ILLUMINATA

Riforma delle comunità e progetti di costituzione
nella Toscana leopoldina



Milano - Giuffrè Editore

ISBN 88-14-02748-X

TUTTE LE COPIE DEVONO RECARE IL CONTRASSEGNO DELLA S.I.A.E.

© Copyright 1991 Dott. A. Giuffrè Editore, S.p.A. Milano

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

Tipografia «MORI & C. S.p.A.» - 21100 VARESE - Via F. Guicciardini 66

A Paola

ABBREVIAZIONI

- A.A.G. = *Archivio dell'Accademia dei Georgofili*, Firenze
A.C.V. = *Archivio Comunale di Volterra*
A.S.AR. = *Archivio di Stato di Arezzo*
A.S.C.F. = *Archivio Storico del Comune di Firenze*
A.S.F. = *Archivio di Stato di Firenze*
A.S.PI. = *Archivio di Stato di Pisa*
A.S.PT. = *Archivio di Stato di Pistoia*
A.S.S. = *Archivio di Stato di Siena*
B.N.C.F. = *Biblioteca Nazionale Centrale*, Firenze
H.H.S.T. = *Haus-, Hof- und Staatsarchiv*, Vienna

INTRODUZIONE

Basterebbe citare alcuni passi delle *Notes sur Turgot* di Tocqueville o ricordare una celebre periodizzazione di Otto Hintze ⁽¹⁾, per rendersi conto di quanto sia radicata la convinzione che la storia moderna delle amministrazioni comunali debba alle pagine dei fisiocrati una decisiva influenza ed un preciso atto di nascita.

Ripercorrere quelle origini, nell'ambito di un'esperienza istituzionale — la Toscana di Pietro Leopoldo — profondamente segnata dalla diffusione dei modelli fisiocratici, è l'obiettivo di questo volume.

Anche lo studio più importante dedicato, all'inizio del secolo, a quella vicenda da Antonio Anzilotti, incamminatosi senza incertezze verso la nascita del «problema municipale» ⁽²⁾ invogliava in questa direzione.

Si delineava così un percorso da compiere a ritroso, nell'individualità di una specifica vicenda istituzionale, con le proprie scansioni, i propri conflitti ideologici e di potere, le inconfondibili quo-

⁽¹⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *Notes sur Turgot*, in *Oeuvres complètes*, vol. II, tm. II, *L'Ancien Régime et la Révolution. Appendice. Notes complémentaires au livre III*, Paris, 1953, pp. 377 e ss.; O. HINTZE, *Staatenbildung und Kommunalverwaltung*, trad. ital. a cura di Pierangelo Schiera, in ID., *Stato e società*, Bologna, 1980, p. 83: «nella storia dell'autoamministrazione si possono distinguere due grandi epoche: una moderna che sostanzialmente parte dal XIX secolo e una più antica, che risale fino al medioevo. L'epoca moderna è stata influenzata fortemente, se non in modo decisivo, da teorie venute alla luce in Francia a partire dai fisiocratici. Al culmine sta il famoso piano delle municipalità di Turgot...; ad esso si collega anche, a partire dalla rivoluzione francese, il principio del *pouvoir municipal*».

Su questa linea interpretativa si è mosso, più recentemente, anche E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Turgot y los orígenes del municipalismo moderno*, ora in ID., *Revolución francesa y administración contemporánea*, Madrid, 1981, pp. 71 e ss.

⁽²⁾ A. ANZILOTTI, *Decentramento amministrativo e riforma municipale in Toscana sotto Pietro Leopoldo*, Firenze, 1910, pp. 73 e ss.

tidianità dell'agire degli apparati, per verificare direttamente l'entità della cesura che l'«illuminato» progetto leopoldino era riuscito a segnare sul corpo sedimentato, e per tanto tempo immobile, dello Stato regionale. Prendeva forma un osservatorio privilegiato e per molti aspetti emblematico da cui seguire direttamente fratture e anticipazioni, il sorgere del «comune moderno» e quello parallelo, e necessariamente dialettico, dell'«amministrazione statale».

Confortava, intanto, il fatto che nell'incessante susseguirsi di progetti, di iniziative, di provvedimenti normativi che avevano caratterizzato l'esperienza, venticinquennale, di governo di Pietro Leopoldo in Toscana, la riforma comunitativa avesse occupato un posto di assoluta centralità.

Distesasi lungo un arco temporale di ben quattordici anni, tra il 1772 e il 1786, attraverso un capillare confronto con le diverse situazioni locali del granducato, la riforma era stata la chiave di volta di un riassetto dell'intero ordinamento istituzionale, secondo un raggio di implicazioni e di ramificazioni che avevano spaziato dalle relazioni centro-periferia a quelle tra giustizia e amministrazione, dalla descrizione del territorio al rinnovamento degli strumenti tributari, per approdare infine all'enucleazione di nuovi modelli rappresentativi.

Per di più la riforma rivelava tratti assolutamente peculiari, divenendo un po' il simbolo della progettualità leopoldina, nettamente definita rispetto alle iniziative della Reggenza e a molti interventi avviati sotto l'egida dello stesso conte di Rosenberg. La riforma costituiva cioè — e già agli occhi dei suoi autori — parte integrante di un più complessivo progetto di superamento dello Stato paterno in grado di abbracciare contemporaneamente libertà comunitativa, libertà dei grani, libertà degli «artefici».

La matrice fisiocratica non poteva dunque essere una semplice vernice, una coloritura letteraria a conferma di assonanze e di avvenute circolazioni culturali, ma penetrava ben all'interno del progetto, scandendone le stesse linee portanti: i criteri di rappresentanza, saldamente ancorati alla proprietà dei *biens fonds*; il modello amministrativo: la comunità dei «possessori» e la sua «libertà» dal potere centrale; il rinnovamento tributario: l'imposta unica sulle terre.

Alle spalle la riforma si lasciava i progetti regalistici della Reg-

genza, la selezione della classe dominante direttamente da parte del principe, i tentativi di accantonamento delle magistrature cittadine ed il potenziamento delle strutture 'burocratiche' e professionali. E alle spalle si lasciava pure gli equilibri dello Stato regionale, i secolari assetti dell'amministrazione del dominio; le sperimentate relazioni tra i Nove Conservatori e le comunità soggette: tutta quella complessa intelaiatura istituzionale che coniugava insieme la pesante, paternalistica tutela del centro e la cronica pochezza di compiti dell'«amministrazione statale».

Di fronte a sé la riforma poteva, invece, annoverare addirittura sentieri di portata rivoluzionaria, quei percorsi costituzionali — tanto diversi, certo, nella loro evanescenza applicativa rispetto alla mole pesante e voluminosa dei regolamenti comunitativi — che pure avevano istradato la Toscana su di un itinerario che, in continuità con quelle matrici fisiocratiche, univa l'«administration de village» alla «Grande Municipalité»⁽³⁾, e che si era dipanato, di nuovo, in un lungo spazio di anni, tanto da raggiungere, in un crescendo di letture, suggestioni, confronti, e con accorta, mirata selettività, persino il sofisticato equilibrio di poteri delineato dal costituente francese dell'89.

Stretto tra il lungo perdurare delle dimensioni istituzionali dello Stato regionale, appena scalfite dalle realizzazioni della Reggenza, ed il rapido approssimarsi della frattura rivoluzionario-napoleonica che di lì a poco la dominazione francese imporrà sul granducato, il progetto leopoldino rappresentava dunque un terreno particolarmente indicato per ripercorrere gradini e percorsi della statalizzazione.

Un progetto, da una parte, troppo disponibile ad adeguarsi alla realtà istituzionale e sociale esistente, assolutamente refrattario dall'affrontare rapidi processi di concentrazione del potere da affidare all'invenzione e alla diffusione di un'amministrazione di tipo esecutivo, per emanciparsi completamente sia dai «confusi mescolamenti e avanzi del vecchio sistema repubblicano»⁽⁴⁾, sia dalle struttu-

⁽³⁾ Citiamo dal *Mémoire sur les municipalités*, in *Oeuvres de Turgot et documents le concernant*, a cura di Gustav Schelle, tm. IV, Paris, 1922 (rist. anast., Glashütten i/T, 1972), pp. 581 e ss.; pp. 612 e ss.

⁽⁴⁾ A. S. F., *Reggenza*, filza 196, ins.2, *Relazione e progetto del conte di Ribecourt e del cancelliere Canini sopra un intero nuovo sistema da introdursi per la*

re «fragili e porose» ⁽⁵⁾ che sorreggevano ancora in Toscana l'ordinamento dei poteri pubblici.

Dall'altra parte, troppo 'illuminato', frutto di una decisione politica 'forte'; compiuto progetto di governo con chiari imperativi di normazione e di uniformità, per non essere considerato un sicuro *dies ad quem* nelle tappe di consolidazione dello Stato regionale, in grado di spazzar via definitivamente magistrature repubblicane e statuti, Stati cittadini e sedimentate articolazioni territoriali ⁽⁶⁾.

Anche il piano dell'effettività confermava la duplicità di quella delicata, fragile dorsale tra vecchio e nuovo su cui si muoveva l'«illuminato» progetto leopoldino. In una realtà come quella toscana in cui la cultura delle riforme s'identifica strettamente con il ceto dei funzionari che guida con il sovrano le sorti delle Segreterie fiorentine, i modelli progettuali non emergono mai soltanto dall'intensificarsi delle aperture letterarie, dalla trama che tessono tra di loro i fili della circolazione culturale, non posseggono mai una loro purezza concettuale. Vivono invece la densa storicità che caratterizza il lavoro giornaliero degli apparati, si approfondiscono attraverso visite, ispezioni, deputazioni, memorie; ora si piegano ad esigenze ed emergenze istituzionali anche transitorie, ora s'indirizzano verso direttrici di lungo periodo. Un progetto, dunque, che si fa e si disfa, che si delinea e si altera in un continuo incontro tra teoria e prassi, tra modelli teorici e pratica quotidiana.

In certi casi risultano decisive le resistenze che la periferia oppone ai progetti del centro; più spesso è la stessa azione di governo che si adegua alla diversità delle condizioni locali. La riforma rinuncia infatti, già in via preliminare, ad adottare una normativa

giurisprudenza in Firenze e per il governo provinciale delle provincie, 2 febbraio 1758, c. 254. Si veda comunque il primo paragrafo del capitolo primo.

⁽⁵⁾ G. CHITTOLINI, *Stati padani, «Stato del rinascimento»: problemi di ricerca*, in *Persistenze feudali e autonomie comunitative in stati padani fra Cinque e Settecento*, a cura di Giovanni Tocci, Bologna, 1988, p. 25.

⁽⁶⁾ Si vedano, a puro titolo esemplificativo, A. ANZILOTTI, *Il tramonto dello Stato cittadino*, ora in *Dagli Stati preunitari d'antico regime all'unificazione*, a cura di Nicola Raponi, Bologna, 1981, pp. 73 e ss.; G. CHITTOLINI, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado. Secoli XIV e XV*, Torino, 1979, pp. XXX-XXXII; E. FASANO GUARINI, *Introduzione a Potere e società negli stati regionali italiani fra '500 e '600*, a cura della stessa Elena Fasano Guarini, Bologna, 1978, pp. 45-47.

unica e generale, per «variare» tutti gli «editi secondo le circostanze» (7), inaugurando una normazione individualizzata e laboriosa che si ripete, comunità per comunità, secondo i diversi ambiti circoscrizionali del granducato.

Così, quando i nuovi modelli rappresentativi mettono in discussione i consolidati equilibri di potere dei ceti dominanti locali, è dall'interno stesso degli apparati di governo che vengono talvolta messi in moto delicati patteggiamenti e accorte transazioni che rendono improvvisamente disponibili gli stessi capisaldi della riforma.

Dalla realtà effettuale ci viene incontro dunque un quadro contraddittorio, destinato ad offuscarsi ulteriormente quando, con l'inizio degli anni '80 e la scomparsa di Neri e Tavanti, inizierà a declinare la ventata fisiocratica e verranno al pettine le difficoltà della politica finanziaria e tributaria, il fallimento dei tentativi di catasto generale, la mancata formalizzazione dei livelli amministrativi periferici, la sostanziale inadeguatezza delle strutture comunitative, delle aziende di «interessati», a svolgere funzioni di eminente interesse generale, come la manutenzione delle strade e la regimazione idrica del territorio.

I frutti e gli obiettivi della modernizzazione — l'uniformità, l'esclusività politica del centro statale, l'unitarietà dell'interesse proprietario — sono dunque relativi, poca cosa se alla realtà normativa e istituzionale si guarda con gli occhi del legislatore napoleonico, rilevanti e consistenti invece, se arretriamo il termine di confronto a quel «cahos presqu'impossible à débrouiller» (8) che i lorenesi avevano incontrato al momento del loro arrivo in Toscana.

Anche in settori — le riforme giudiziarie, per esempio — in cui il processo di trasformazione delle strutture istituzionali procede con maggiore continuità tra la Reggenza ed il venticinquennio leopoldino, disboscando la proliferazione degli organi, professionalizzando funzioni e reclutamento, secondo un percorso più linea-

(7) Secondo una precisa indicazione sovrana; cfr. *infra*, capitolo secondo, paragrafo terzo.

(8) Il giudizio era stato formulato dallo stesso conte di Richécourt in un dispaccio a Francesco Stefano di Lorena del 10 settembre 1737. A.S.F., *Reggenza*, filza 12.

re di formalizzazione del potere giudiziario, i limiti non sono meno vistosi, quando gli obiettivi si concentrano, nelle vecchie Dominanti, sulle principali magistrature, roccaforti inespugnabili dei patriziati cittadini.

Oltre il «contenzioso», su quei percorsi in cui il processo di riforma si muove tra amministrazione e costituzione, al gioco bilanciato delle iniziative del centro e delle resistenze della periferia, si associano precise scelte progettuali che indirizzano in modo peculiare le trasformazioni in corso.

Accantonati i propositi assolutistici della Reggenza e i tentativi di concentrazione dell'«economico», la libertà comunitativa ridisegna infatti le linee del controllo e il ruolo delle magistrature incaricate dell'amministrazione del dominio, sfoltendo competenze e minimizzando le funzioni del potere centrale.

Il progetto fisiocratico, che ha piena familiarità con l'enfaticizzazione del modello amministrativo dei Paesi di Stato, con la critica agli intendenti, con la riduzione dei compiti del sovrano, incrina le bardature dello Stato paterno, delegittimando le funzioni delle magistrature centrali e rivitalizzando quelle delle strutture comunitative.

Non pesa soltanto l'eredità dello Stato regionale: l'estrema difficoltà di progettare e realizzare una ramificazione capillare del potere pubblico nella periferia. Prende corpo infatti una precisa linea progettuale, fortemente impegnata in una trasformazione delle distinzioni sociali dalle notevoli implicazioni costituzionali, ma che investe più il cittadino e la dimensione normativa che l'apparato istituzionale.

La riforma non si realizza cioè lungo una direttrice di esaltazione del potere amministrativo, non si disloca secondo una dialettica accentramento-decentramento, tipica di quell'immagine di comune moderno, troppo rapidamente invocata per la Toscana leopoldina, che rimane invece estranea a questo orizzonte istituzionale che si fonda proprio sull'assenza di quel soggetto 'amministrazione' che quella dialettica animerà di specifiche e inconfondibili nervature ottocentesche.

Nella trasformazione del controllo, dei moduli rappresentativi, degli stessi modelli amministrativi rimane ben salda la centralità delle funzioni comunitative e la natura prevalentemente ordina-

mentale propria del ruolo di «*manutention souveraine*» ⁽⁹⁾ del centro statale.

Le 'monarchie amministrative' ottocentesche si allontanano, mentre la statualità leopoldina rivela la propria, inequivocabile peculiarità: messe da parte le istituzioni dello Stato paterno, le comunità dei «possessori» divengono le travi portanti della nuova, fisiocratica, 'amministrazione illuminata'.

L'organizzazione politica del territorio muta radicalmente rispetto al passato; la parabola degli Stati cittadini giunge bruscamente alla sua conclusione; la capacità normativa del centro e gli obiettivi di uniformità del legislatore rivelano quanto più concreta ed effettiva si sia fatta la concentrazione del potere politico.

Il processo di costruzione statale sta vivendo dunque una tappa di rilievo; eppure, gli assetti istituzionali che legano il centro alla periferia sono stati appena sfiorati dalla riforma, mentre i compiti 'statali' esulano ancora da quelli propri di un'amministrazione attiva e si limitano a garantire la coesistenza delle diverse componenti dell'ordinamento. La ramificazione periferica dello 'Stato' continua così ad essere affidata agli organi del «contenzioso», l'azione 'amministrativa' alla prevalenza dei modelli di amministrazione giudiziale.

La *societas*, dunque, più che l'*universitas* ⁽¹⁰⁾ presiede ancora agli obiettivi e alle strutture dell'organizzazione dello 'Stato'.

Non è possibile, certo, dire qui se valenze analoghe il progetto fisiocratico possedesse nella Francia di antico regime, in contesti statuali di ben altra consistenza, rispetto al granducato, e che già avevano conosciuto una prima trasformazione dei modelli di amministrazione giudiziale.

I drastici giudizi di Tocqueville, ad un tempo ammirati e

⁽⁹⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation ou l'ordre légal dépravé, rétabli et perpétué*, Berne, 1775, vol. 2°, lettera decima, p. 683.

⁽¹⁰⁾ Per un'ampia teorizzazione di queste categorie cfr. M. OAKESHOTT, *On the Human Conduct*, Oxford, 1975, trad. ital., *La condotta umana*, Bologna, 1985, pp. 225 e ss. Importanti riflessioni a questo proposito in L. ORNAGHI, *Dall'«ambivalenza» dello Stato moderno all'analisi della condotta umana. Michael Oakeshott e la ricerca politica contemporanea*, in *Annali dell'istituto storico italo-germanico*, V (1979), pp. 279 e ss.; M. FIORAVANTI, *Stato (diritto intermedio)*, in *Enciclopedia del Diritto*, pp. 37 e ss., dell'estratto (Milano, 1987).

sprezzanti, sul Turgot «père de la centralisation», sul «Turgot illibéral», grande intendente di Limoges ⁽¹¹⁾, ci riportano alle pagine di Hintze, ci riavvicinano immediatamente alle origini della moderna *Kommunalverwaltung*, al rapporto tra *pouvoir municipal* ed *administration générale de l'Etat* ⁽¹²⁾.

C'è da chiedersi, tuttavia, se gli ultimi risultati storiografici sugli intendenti e sul potere locale nella Francia di antico regime ⁽¹³⁾, che hanno messo in luce l'estrema precarietà teorica ed istituzionale che sta dietro a quell'esperienza 'amministrativa', non autorizzino a ripensare, anche per uno Stato nazionale come quello di oltralpe, tappe e modi della statalizzazione; se non autorizzino, in particolare, a rileggere quelle pagine dei fisiocrati accantonando per un momento il pesante velo del centralismo napoleonico e di quegli istituti amministrativi ottocenteschi di cui, con troppa rapidità, si sono individuate le matrici di antico regime; non invitino quindi, a ripercorrere, da un'altra angolatura, significati e limiti di quella «révolution administrative» ⁽¹⁴⁾ che l'*Assemblée Constituante* poteva vantare al suo attivo.

In Toscana, comunque, in perfetta continuità con le prospettive emerse proprio nelle pagine di un Turgot o di un Le Trosne, i vincoli con il centro non si stringevano lungo la direttrice amministrativa, attraverso i meccanismi del controllo, della tutela, del decentramento, e gli obiettivi di fare della «nation qu'un seul

⁽¹¹⁾ TOCQUEVILLE, *Notes sur Turgot*, cit., p. 405 e 408.

⁽¹²⁾ Un rapporto ben espresso nell'articolo 49 della legge sulle *municipalités* approvata il 14 dicembre 1789 dal costituente francese: «Les corps municipaux auront deux espèces de fonctions à remplir; les unes propres au pouvoir municipal, les autres propres à l'administration générale de l'Etat et déléguées par elle aux municipalités».

⁽¹³⁾ Fra gli studi più significativi ricordiamo: R. HARDING, *Anatomy of a Power Elite. The provincial governors of early modern France*, New Haven-London, 1978, pp. 179 e ss.; W. DOYLE, *The Old European Order 1660-1800*, Oxford, 1978, trad. ital., *L'Europa del Vecchio Ordine 1660-1800*, Bari, 1987, pp. 322 e ss.; F. X. EMMANUELLI, *Un mythe de l'absolutisme bourbonien: l'intendance, du milieu du XVIIème siècle à la fin du XVIIIème siècle*, Aix-en-Provence-Paris, 1981; P. R. CAMPBELL, *The Ancien Régime in France*, Oxford, 1988. Si vedano anche le stimolanti indicazioni di C. MOZZARELLI, *Antico Regime e nuove prospettive, Introduzione* a W. DOYLE, *L'Ancien Régime*, trad. ital., Firenze, 1988, pp. VI e ss.

⁽¹⁴⁾ J. L. MESTRE, *Historique des collectivités locales*, in *Collectivités locales*, par Francis-Paul Bénéot, Paris, 1976, n. ri 16 e ss.

corps» (15) venivano affidati all'articolazione piramidale delle assemblee, a quei canali eminentemente costituzionali della rappresentanza che proprio la riforma delle comunità aveva contribuito a delineare.

L'innesto dell'itinerario costituzionale alla fine degli anni '70 avviene dunque, in Toscana, ancora all'insegna della matrice fisiocratica. La riforma comunitativa abbandonava la dimensione amministrativa, 'proseguiva' lungo un asse più propriamente costituzionale, lungo il quale si aprivano i nuovi, difficili percorsi che dalla comunità dei «possessori» conducevano ormai direttamente alla comunità politica.

Il progetto costituzionale fu all'atto pratico — com'è noto — fallimentare, o meglio privo di conseguenze concrete, lasciato incompiuto, talmente rilevante, tuttavia, dal non chiudersi nel breve arco di tempo a cavaliere tra gli anni '70 e '80, impegnando invece il sovrano ed il suo più diretto collaboratore, in questa impresa istituzionale, Francesco Maria Gianni, sino alla vigilia della partenza leopoldina per Vienna, il primo marzo 1790. E tanto rilevante anche, da riorbitare, alla fine degli anni '80, attraverso uno spregiudicato confronto con le fonti e le vicende francesi, i risultati e le soluzioni definite quasi un decennio prima.

Emerge l'immagine di un granducato, o almeno di un Gabinetto sovrano, pienamente immerso, ancora una volta, nella circolazione europea delle riforme, segnato da un'ansia profondamente 'scientifica' di lettura, di conoscenza.

L'insaziabile curiosità del principe spazia tra le pagine di Federico II di Prussia; segue da vicino gli esperimenti delle assemblee provinciali di Necker; si sofferma con grande lucidità tra le sezioni della costituzione della Pennsylvania; ripercorre con Mably le tappe della storia 'parlamentare' francese; giunge infine ad orientarsi, sicura, tra le tante *brochures* che rispondono oltralpe all'appello di Loménie de Brienne del luglio 1788 (16).

Il panorama delle fonti si rinnova e si amplia ben al di là di quelle matrici fisiocratiche all'ombra delle quali, tra *administration*

(15) *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 619.

(16) Per un'analitica ricostruzione di questo itinerario rinviamo al secondo paragrafo del capitolo sesto.

e *constitution*, aveva preso il via in Toscana questa nuova direttrice di riforma.

Le aperture si susseguono secondo un ritmo incalzante: la 'scoperta' di Sieyès, di Mounier, di Bergasse, dei lavori del *Comité de constitution*, avvicinano infatti incredibili prospettive di modernizzazione, rendono per un istante il granducato partecipe della frattura rivoluzionaria, allo stesso modo in cui, nel pieno dispiegamento della riforma comunitativa, la Toscana era stata partecipe dell'esperimento di governo di Turgot.

Ed il progetto si protende improvvisamente in avanti, tanto da trascolorare l'immagine fridericiana del sovrano «*premier serviteur de l'Etat*», sulla quale si erano fondati i primi tentativi toscani di autolimitazione, in una coerente articolazione dei poteri, nella formalizzazione del legislativo e persino di un potere di veto reale.

Eppure, come dieci anni prima — e non solo per la scarsa duttilità dei collaboratori — lo scenario rimane tutto settecentesco, ancora proiettato alla ricerca della «*régénération*» di una perduta «*constitution ancienne*».

Il progetto si rivela, così, incapace di approdare ad una dichiarazione dei diritti, al simbolo stesso della «*constitution nouvelle*»⁽¹⁷⁾ o di abbandonare l'arcaica immagine degli «*Stati*» e continua ad usare formulazioni digressive, incerto tra la difesa — e l'imbalsamazione — dei principali risultati della politica di riforme e la delineaazione di un nuovo ordinamento costituzionale.

Il rapido approssimarsi della partenza per Vienna e la transizione al trono imperiale interruppero bruscamente questo complesso itinerario costituzionale, allontanando definitivamente per il granducato la pubblicazione di quel testo cui pure si era intensamente lavorato.

Con il principe, però, molti di quegli appunti, di quelle *Réflexions*, di quegli *Extraits*, stilati nel Gabinetto fiorentino, giunsero a Vienna, a dimostrazione della serietà degli obiettivi costituzionali del sovrano e della continuità di un impegno che non conobbe, con l'abbandono della Toscana, interruzioni significative.

⁽¹⁷⁾ L'alternativa tra «*constitution ancienne*» e «*constitution nouvelle*» fu ben chiara invece ai membri dell'Assemblea Nazionale. Si vedano in particolare gli interventi di Mounier e di Clermont-Tonnerre, in *Archives parlementaires*, 1e. série, tome VIII, rispettivamente nelle sedute del 9 e del 27 luglio 1789, pp. 214-16; 282-85.

Mutavano, tuttavia, ancora una volta condizioni politiche e prospettive di riforma: di fronte al levarsi, in ogni parte dell'impero, delle disgreganti sollevazioni dei ceti, il modello del cittadino «possessore» era destinato rapidamente a dissolversi.

«Dove i Stati sono composti di diversi ceti come clero, nobiltà, città, si lasceranno sul medesimo piede; ben inteso però, che in quelle province ove non fossero rappresentanti del popolo, in specie delle campagne, questi debbano esservi stabiliti e introdotti»: è la nuova direttiva che la realtà dell'impero ha imposto alle *Vedute e massime generali per gli Stati* (18).

Le riforme abbandonavano i timbri fisiocratici tanto consueti nel granducato, si incuneavano nella «Wiedereinführung der Ständischen Verfassung» (19), si affidavano alle possibilità, illusorie, di limare i privilegi nobiliari della rappresentanza. Con la *constitution nouvelle*, che le letture toscane avevano improvvisamente avvicinato, si apriva un fossato incolmabile.

Difficile dunque interrogarsi sul senso di questa avventura costituzionale, da una parte profondamente segnata da una solida continuità d'ispirazione, dall'altra aperta alle direzioni più diverse e tanto disponibile a rinunciare agli stessi principii fondamentali dal mettere in dubbio il postulato che sino ad allora aveva guidato l'intero progetto leopoldino: l'unitarietà dell'interesse proprietario ed il superamento delle distinzioni cetuali.

(18) H. H. S. T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 12, *Vedute e massime generali per gli Stati*, c. 688 r. Pur non datato, questo testo rappresenta una precisa testimonianza della continuità degli interessi costituzionali leopoldini anche dopo la partenza da Firenze. Si trattava di un analitico memorandum che fissava per le diverse province dell'Impero l'ossatura di quella struttura piramidale per assemblee, già ampiamente delineata negli itinerari toscani.

(19) Un obiettivo, questo, già precisato dal sovrano in un biglietto a Kollowrat del 29 aprile 1790, a poche settimane dal suo arrivo a Vienna. Sul punto, come sulla ricostruzione delle diverse iniziative costituzionali messe in moto nel biennio imperiale leopoldino, rinviamo alle pagine di A. WANDRUSZKA, *Leopold II. Erzherzog von Österreich, Grossherzog von Toskana, König von Ungarn und Böhmen, Römischer Kaiser*, Wien-München, 1965, Bd. 2, p. 257 e pp. 372-77. Si veda anche E. WANGERMAN, *From Joseph II to the jacobin trials. Government, policy and public opinion in the Habsburg dominions in the period of the French Revolution*, Oxford, 1959, pp. 56 e ss.; e per una puntualizzazione del contributo di Sonnenfels, cfr. K. H. OSTERLOH, *Joseph von Sonnenfels und die österreichische Reformbewegung im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus*, Lübeck, 1970, pp. 204 e ss.

Le fughe in avanti si accompagnano a precipitose inversioni di rotta, le improvvise epifanie — basterebbe ricordare certe citazioni del Sieyès teorico del *pouvoir constituant* ⁽²⁰⁾ — si succedono alla conservazione di modelli e raffigurazioni che si perdono in un passato lontano.

L'impatto con la realtà delle diverse situazioni storiche — le città nobili del granducato, quando si era trattato di estendervi la riforma comunitativa; gli assetti cetuali dell'impero asburgico, ora che le iniziative costituzionali si dipartono direttamente da Vienna — rimettono continuamente in discussione e rimodellano le linee fondamentali del progetto, consegnandoci un percorso sinuoso e contraddittorio.

La frattura tra «*constitution ancienne*» e «*constitution nouvelle*» non si consuma e l'alternativa, mai superata tra *lois fondamentales* e *constitution* rimane a segnare con tratti inconfondibili una, ricchissima, peculiare, esperienza nel Settecento delle riforme.

⁽²⁰⁾ Rinviamo ancora al secondo paragrafo del capitolo sesto.

CAPITOLO PRIMO

I PRIMI CONFRONTI CON LE ISTITUZIONI DELLO STATO REGIONALE

1. Gli esordi della Reggenza. — 2. Il primato dell'«economico»: un modello di riforma per le magistrature centrali. — 3. Amministrazione del dominio e rappresentanza del territorio: l'istituzione della Camera delle Comunità (1769).

1. *Gli esordi della Reggenza.*

«Le pays est ruiné parceque Florence s'est toujours regardée comme la cité dominante et a traité toutes les autres villes non en mère mais en marastres». La frase, molto celebre, costituiva un passaggio centrale del *Plan des changemens à faire en Toscane* che il conte Emmanuel Nay de Richecourt si affrettava a trasmettere a Vienna, a Francesco Stefano, già il 29 ottobre 1737 ⁽¹⁾, a due mesi esatti dal suo arrivo a Firenze ⁽²⁾.

Il primissimo confronto con le istituzioni dello Stato mediceo rivelava nella classe dirigente lorenese, inviata in Toscana a governare in nome del Granduca, uno sconcerto profondo ⁽³⁾, ma anche

⁽¹⁾ A. S. F., *Reggenza*, filza 12, *Plan des changemens à faire en Toscane*, c.135 v. Il *Plan* (*ibid.*, cc.135-137) era allegato al dispaccio a Francesco Stefano citato nel testo.

⁽²⁾ Sull'arrivo dei lorenese in Toscana nell'estate del 1737 cfr. A. ZOBÌ, *Storia civile della Toscana dal 1737 al 1848*, tm. I, Firenze, 1850, pp. 167 e ss.; M. EANDI, *Diodato Emanuele di Richecourt ministro lorenese in Toscana*, Mondovì, 1920.

⁽³⁾ F. VENTURI, *Settecento riformatore*, tm. I, *Da Muratori a Beccaria 1730-1764*, Torino, 1969, pp. 46 e ss.; F. DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, Torino, 1988, pp. 3 e ss.; M. VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», «*refondre les lois*». Dibattito politico e riforme istituzionali nella Toscana della Reggenza lorenese 1737-1765, in *La «Leopoldina». Criminalità e giustizia criminale nelle riforme del Settecento europeo*, Ricerca diretta da Luigi Berlinguer, Preprint, Siena, 1986, vol.I, pp. 15 e ss.

un'immediata volontà di riforma. Se l'attenzione si volgeva quasi esclusivamente su quegli aspetti, finanza e Militare ⁽⁴⁾, che meglio avrebbero favorito il consolidarsi del potere della Reggenza, s'iniziava tuttavia anche a tracciare un concreto e assai più ampio disegno d'intervento istituzionale.

Nelle vicende, note e molte volte ripercorse, lungo le quali corrono nella prima metà del Settecento i tentativi di codificazione toscana e di riforma della struttura giudiziaria e si fissa quel *corpus* di leggi che abbracciano rilevanti settori normativi, dai fedecomessi ai feudi, dalla nobiltà alle manimorte, un posto non secondario spetta anche alle istituzioni comunitative ⁽⁵⁾.

I progetti di razionalizzazione, di riduzione delle magistrature, di «refondre» della «multitude» legislativa ⁽⁶⁾, l'imperativo di uniformità che iniziava a serpeggiare con insistenza non potevano non toccare anche la delicata organizzazione con la quale Firenze,

Dispiace invece di non aver potuto tener conto, nella stesura di queste pagine, degli ampi sviluppi che la ricostruzione di Marcello Verga ha conosciuto con la stampa del volume *Da «cittadini» a «nobili». Lotta politica e riforma delle istituzioni nella Toscana di Francesco Stefano*, Milano, 1990, apparso quando il presente lavoro era ormai in bozze.

⁽⁴⁾ A.S.F., *Reggenza*, filza 12, cc. 135-137: dopo aver messo su «bon pied» il Militare per garantire un sicuro possesso del paese, gli interventi sulle finanze (luoghi di monte e debito pubblico, diminuzione delle gabelle, riunione della cassa del monte alla tesoreria generale) insieme al ripopolamento delle Maremme avrebbero assicurato il pronto superamento della crisi delle manifatture. Dal canto suo la riforma delle magistrature avrebbe ristabilito «le bonne foy, le crédit, le commerce».

⁽⁵⁾ Per un esame di questi provvedimenti normativi (22 giugno 1747 «Legge sopra i fidecommissi e primogeniture»; 21 aprile 1749 «Legge sopra i feudi ed i feudatari»; 1 ottobre 1750 «Legge per regolamento della nobiltà e cittadinanza»; 11 marzo 1751 «Legge che proibisce il passaggio de' beni nelle mani morte»; rispettivamente in *Legislazione toscana raccolta e illustrata da Lorenzo Cantini*, Firenze, 1800-1808 (da qui avanti CANTINI), vol. XXV, pp. 362-68; vol. XXVI, pp. 141-47; vol. XXVI, pp. 231-41; vol. XXVI, pp. 314-18) cfr. da ultimo DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., pp. 84 e ss.

Sul tentativo di codificazione è ancora fondamentale V. PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione nel Granducato di Toscana nel secolo XVIII*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, VI-VII (1952-53), pp. 285-387. Oltre ai testi indicati alla nota 3, si veda anche D. MARRARA, *Diritto patrio e diritto comune nei progetti toscani di codificazione dell'età della Reggenza*, in *Bollettino storico pisano*, XLIII (1974), pp. 139 e ss.

⁽⁶⁾ A.S.F., *Reggenza*, filza 12, c. 137 r.

sin dalla Repubblica, aveva progressivamente assimilato città e luoghi a lei sottoposti.

Dall'obiettivo di «changer toutes les magistratures», inserito da Richecourt al punto settimo del *Plan* (7), poteva così prendere le mosse una direttrice di riforma che avrebbe finito per investire anche quella struttura istituzionale alla quale era affidata, nell'intreccio complesso e contorto tra magistrature centrali e comunitative, tra competenze del giudiziario e competenze dell'«economico», la difficile amministrazione del dominio (8).

Il periodo della Reggenza si conferma (9), cioè, anche per il profilo che a noi interessa, come il periodo storico in cui, dopo secoli di stagnazione e di passiva ripetitività istituzionale, l'organizzazione dello Stato toscano veniva passata al vaglio di letture fortemente motivate dall'esigenza della riforma.

Diversissima dal successivo periodo leopoldino, momento, per molti versi oscuro, di razionale sfruttamento finanziario condotto senza scrupoli dallo stesso sovrano, ampiamente cointeressato ai profitti dell'esazione, sede di uno scontro politico tra due classi dirigenti, quella lorenese e quella toscana, divise prima che dalla diversità degli obiettivi dal diverso legame con il paese (10), la Reggenza offre comunque l'orizzonte cronologico in cui per la prima

(7) *Ibid.*, c. 136 v.

(8) Per un quadro sintetico delle linee portanti del sistema di amministrazione del dominio, eretto nel corso del Cinquecento e sostanzialmente inalterato sino all'arrivo dei lorenese in Toscana, cfr. E. FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, Firenze, 1973, pp. 49 e ss.

In un ordinamento come quello mediceo, ispirato a modelli giurisdizionali di esercizio del potere pubblico, la distinzione tra contenzioso ed economico non poteva significare né una formalizzazione delle diverse funzioni di giudicare e amministrare né, tanto meno, poteva precludere ad una autonomizzazione di due distinti corpi burocratici.

Contenzioso da una parte, amministrazione e governo economico dall'altra individuavano settori di competenze attribuite per lo più allo stesso magistrato. Vedremo nel prossimo paragrafo come la distinzione assumerà presto un preciso significato organizzativo, orientando un peculiare progetto di riforma delle magistrature centrali.

(9) N. RODOLICO, *Emanuele di Richecourt iniziatore delle riforme lorenese in Toscana*, ora in ID., *Saggi di storia medievale e moderna*, Firenze, 1963, pp. 362-78.

(10) Per una visione di sintesi cfr. J. C. WAQUET, *Tra principato e lumi: lo spazio della Reggenza nella Toscana del Settecento*, in *Società e storia*, VI (1983), pp. 37-47.

volta dopo Cosimo I ⁽¹¹⁾ si pone in Toscana con tanta radicalità la necessità di metter mano al riordino dell'ordinamento istituzionale.

Dell'itinerario settecentesco delle riforme la Reggenza rappresenta dunque un capo sicuro: lo stesso problema della riforma comunitativa, lungi dal rinchiudersi nel torno di anni che immediatamente seguono l'arrivo a Firenze di Pietro Leopoldo, affondava le sue radici già nell'autunno di quel 1737 che segnava l'ingresso dei lorenesi in Toscana.

In questa prima indagine delle istituzioni granducali poche tracce certo troveremo di quel nucleo di «libertà comunitativa» intorno al quale si fisseranno le peculiarità del tentativo leopoldino. Eppure, tra le sintetiche indicazioni del *Plan* ed il più disteso progetto Richcourt-Canini, passando per la *Relazione delle magistrature fiorentine* che, in contrappunto con quelle indicazioni, Pompeo Neri redigerà nel 1745 ⁽¹²⁾, molte delle coordinate che orienteranno anche il futuro e compiuto progetto leopoldino prenderanno lentamente consistenza.

⁽¹¹⁾ FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette nel Granducato di Cosimo I*, in *Rivista storica italiana*, LXXXIX (1977), pp. 490-538.

Fa eccezione, almeno in parte, la politica di riforme di Cosimo III, sulla quale si stanno concentrando gli ultimi interessi della storiografia toscana, come dimostra il seminario *Un modello di assolutismo europeo: la Toscana di Cosimo III*, tenutosi nel giugno 1990 presso l'Università di Pisa e l'Istituto universitario europeo di Firenze.

⁽¹²⁾ Facciamo riferimento oltre che al *Plan* di Richcourt citato alla nota 1, alla *Relazione e progetto del conte di Richcourt e del cancelliere Canini sopra un intero nuovo sistema da introdursi per la giurisprudenza in Firenze e per il governo provinciale delle provincie* 2 febbraio 1758, in A.S.F., *Reggenza*, filza 196, ins. 2. Per la *Relazione delle magistrature fiorentine* di Pompeo Neri seguiamo la redazione del 1745 in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 41, ins. 526. Analizzeremo questi documenti nelle prossime pagine.

Pompeo Neri (1706-1776), figlio del giurista Giovanni Neri Badia, laureato a Pisa nel 1726 era stato subito chiamato a ricoprire la prima cattedra di diritto pubblico di quell'ateneo (D. MARRARA, *Pompeo Neri e la cattedra pisana di «diritto pubblico» nel XVIII secolo*, in *Rivista di storia del diritto italiano*, LIX (1987), pp. 173 e ss.). Passato già nel 1735 nei ranghi dell'amministrazione granducale fu il principale protagonista del tentativo toscano di codificazione. 'Prestato' nel 1749 all'iniziativa milanese del censimento diresse i lavori della Giunta sino alla sua abolizione il 31 dicembre 1757. Rientrato nel 1758 in Toscana, Neri fu, sin dalle riforme annonarie, uno dei principali collaboratori di Pietro Leopoldo per assumere infine con la partenza di Rosenberg la direzione della Segreteria di Stato.

Già il riferimento a Firenze come «matrigna» dominante del grande contado «granducale» (13) coglieva un punto nodale dell'organizzazione ereditata dallo Stato mediceo, un riferimento troppo sintetico e forse troppo generico per tradursi nella critica, tutta leopoldina, all'«indiscreto dispotismo dei Nove» (14) e per distendersi quindi in un'analisi dettagliata dei rapporti tra centro e periferia, ma sufficiente comunque a svelare la precaria struttura del granducato e la debolezza di quella costituzione territoriale che legava Firenze alle «différentes républiques» che componevano la Toscana (15).

Così, se le linee dell'intervento sono tutte da definire — e molte lo rimarranno sino all'arrivo di Pietro Leopoldo — già dall'autunno 1737 il terreno dell'organizzazione territoriale inizia ad essere lambito dai programmi di rinnovamento istituzionale. Il rapporto tra potere centrale e comunità soggette tornava, per la prima volta dal 1560, dall'istituzione dei Nove Conservatori della giurisdizione e dominio fiorentino (16), all'attenzione del 'legislatore'.

(13) L'appellativo di Richecourt a rigore aveva valore per il solo Stato vecchio, considerato che anche sotto la Reggenza persistevano, almeno formalmente, l'autonomia dello Stato nuovo senese e più che altro un sistema amministrativo e giudiziario facente capo a proprie magistrature. Va comunque considerato che «fin dagli inizi della Reggenza si manifesta la tendenza del governo lorenese a diminuire i margini di autonomia dell'amministrazione dello Stato di Siena» (DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., p. 30) e che s'inizia quindi a guardare al territorio sempre più in termini di «granducato».

(14) L'espressione è di Pompeo Neri ed è contenuta nel *Progetto per l'unione della Parte e de' Nove* del 1769 (A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 5) che analizzeremo nel terzo paragrafo di questo capitolo.

(15) Per utilizzare ancora le parole di Richecourt in un dispaccio a Francesco Stefano del 2 novembre 1739. Il brano è riportato ampiamente in VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», cit., p. 17.

(16) Si trattava della *Provisione* (del 26 febbraio 1560) con la quale si riuniscono i due magistrati dei Cinque del Contado e degli Otto di Pratica e si crea l'ufficio dei Nove Conservatori della Giurisdizione e Dominio fiorentino. Si può leggere in *Leggi di Toscana riguardanti: Classe III, Affari di economia civica*, Firenze, 1774.

I Nove costituivano il fulcro del sistema di amministrazione giudiziale alla base dello Stato mediceo. Dotati della giurisdizione contenziosa — ivi compresa la giurisdizione penale — in tutte le cause relative a comunità e luoghi pii, i Nove presiedevano anche al governo economico delle comunità soggette alla Dominante.

Forti dell'unica vera struttura amministrativa ramificata sul territorio, i cancellieri foranei, deputati dal magistrato presso le diverse comunità del dominio fiorentino

Lo dimostrano non solo le preoccupazioni ⁽¹⁷⁾ che persino a Vienna si nutrivano per il cattivo funzionamento delle magistrature dei Nove e della Parte ⁽¹⁸⁾, veri punti di snodo di quell'amministrazione, ma anche l'assoluto rilievo che queste magistrature ricevevano nella già citata relazione di Pompeo Neri, esaustiva ed analitica esposizione della complessa struttura granducale.

L'intima connessione tra l'organizzazione dei «governi provinciali» — ovvero della stessa amministrazione giurisdizionale periferica — e la struttura comunitativa, del resto, prima che nella

no, i Nove possedevano ampi poteri di controllo e di approvazione dei «partiti» e delle spese deliberate dagli organi delle comunità sottoposte.

A queste importanti funzioni di tutela comunitativa si associavano competenze di più stretta natura finanziaria: spettava infatti a questo magistrato suddividere tra le comunità del dominio i «sedici capi» che componevano le Spese universali, relative cioè allo «Stato tutto considerato come l'aggregato di tutte le comunità» (G. F. PAGRINI, *Delle gravezze che si pagano dai lavoratori del contado fiorentino rispetto alle terre che essi lavorano*, pubblicato in M. MIRRI, *Un'inchiesta toscana sui tributi pagati dai mezzadri e sui patti colonici nella seconda metà del Settecento*, in *Annali dell'Istituto Giangiacomo Feltrinelli*, II (1959), p. 519, cui rinviamo anche per l'elenco dei diversi titoli componenti le Spese universali). Annualmente perciò i Nove provvedevano tramite lettere circolari — il così detto «Chiesto de' Nove» — a ripartire il Conto di dominio per le provvisori e spese generali tra i diversi Vicariati e Capitanati, e a loro volta tra le Potesterie, giungendo così a determinare, comunità per comunità, la porzione d'imposta dovuta al finanziamento dell'Universale.

⁽¹⁷⁾ Preoccupazioni che erano culminate in un dispaccio granducale dell'aprile 1742 con il quale si richiedevano al Consiglio di Reggenza precise informazioni sul funzionamento di queste magistrature. Sul punto cfr. VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», cit., pp. 34-35.

⁽¹⁸⁾ Il Magistrato de' Capitani di Parte, dopo l'unione con gli Uffiziali di Torre — disposta da Cosimo I con un provvedimento del 18 settembre 1549 (CANTINI, vol. II, pp. 98 e ss.) —, risultava composto di dieci cittadini, di cui due deputati come Uffiziali dei fiumi. Alla Parte spettava originariamente la vigilanza su «tutti i fondi e tutte le possessioni della Repubblica e per conseguenza le strade, i fiumi, le muraglie della città di Firenze e di tutte le città e luoghi sottoposti» (NERI, *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 570 v.).

Tali competenze si erano progressivamente concentrate su quelle relative a strade e fiumi, materie per le quali il magistrato riuniva funzioni contenziose e di amministrazione economica. Oltre le controversie relative, erano attribuite così ai Capitani di Parte le visite ed ispezioni periodiche a strade e fiumi e la direzione dell'intero sistema di 'amministrazione indiretta' — imposizioni, approvazione dei lavori, controllo e verifica degli appalti — su cui si fondava il regime stradale e fluviale dello Stato mediceo.

coerente concatenazione politica di distinti e formalizzati obiettivi di riforma, risiedeva nella natura stessa degli equilibri istituzionali del granducato, in quegli intrecci su cui poggiava il «sistema giurisdizionale-amministrativo» alla base dello Stato mediceo (19).

Nella stretta interconnessione tra i livelli circoscrizionali sui quali si impiantava la «divisione del dominio della Repubblica di Firenze» (20) ogni intervento sulle magistrature avrebbe comportato una nuova invenzione del territorio, cui le distinzioni di tipo 'storico', secondo le quali si erano separati «i sudditi originarii dai sopraggiunti e la città dominante e suo territorio dalle città e luoghi sottoposti» (21), non potevano più offrire, con soddisfacente esattezza, una idonea categoria di rappresentazione.

Lungo altre direttrici istituzionali, che venivano ad intersecare la stessa tradizionale distinzione tra contado e distretto, si era infatti sviluppato, già a partire dalla fine del Trecento, il tentativo toscano di costruzione dello Stato regionale: lungo quelle direttrici cioè che avevano consentito di impiantare da una parte l'organizzazione «de' Governi che per amministrazione della giustizia civile e criminale la Repubblica ha creduto bene di collocare in diversi luoghi del suo Stato», e dall'altra la non meno importante intelaiatura dell'economico in base alla quale garantire tra le «diverse comunità» una sufficiente unità finanziaria nella distribuzione dei carichi dell'«Universale» (22).

L'obiettivo di «changer toutes les magistratures», per le interconnessioni e le stratificazioni del sistema istituzionale, non sarebbe stato limitabile ad una razionalizzazione del solo potere giudiziario — del resto difficilmente pensabile in una sua formalizzata autonomia in un ordinamento ancora improntato al primato dell'amministrazione giudiziale —, ma avrebbe aperto un confronto con la stessa costituzione territoriale che aveva sin qui sorretto l'intero edificio granducale.

Il confronto era stato dunque immediatamente fissato con la struttura complessiva dello Stato, come implicitamente confermava la riconosciuta necessità di riformare gli «affari di giustizia», galas-

(19) FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, cit., p. 49.

(20) *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., cc. 480 e ss.

(21) *Ibid.*, c. 485 v.

(22) *Ibid.*, cc. 485 v.-486 r.

sia veramente centrale dell'ordinamento istituzionale ed intorno alla quale gli «altri pubblici affari del Granducato» (23) sarebbero venuti naturalmente ad orbitare. Così, nella relazione di Neri sulle magistrature fiorentine l'analisi aveva investito tutto il diritto pubblico del granducato, offrendo una panoramica che dalle intersezioni delle diverse circoscrizioni territoriali scendeva sugli organi di rappresentanza della cittadinanza fiorentina e su quegli interventi istituzionali che dalla riforma del 1532 sino all'istituzione, nel 1739, dei tre consigli di Reggenza, di Guerra e di Finanze avevano segnato il successivo stratificarsi del principato sugli antichi assetti repubblicani (24).

A questa struttura di vertice si collegava sia la rete dei «magistrati di Firenze destinati principalmente all'amministrazione della giustizia», dalla Ruota, ai Pupilli, agli Otto di Guardia e Balìa — per ricordarne solo i principali (25) — sia la rete di magistrature che da Firenze si ramificavano sul territorio.

In quest'ultimo settore le principali innovazioni della Reggenza avevano avuto di mira i «tribunali stabiliti nella città di Firenze per l'esazione delle Finanze» (26): l'istituzione, il 31 dicembre 1740, della Camera Granducale, del tutto coerente con l'introduzione dell'appalto generale (27), aveva senza dubbio rappresentato una razionalizzazione ed una semplificazione non indifferente ed una precisa confutazione del principio consolidato in base al quale ogni «gravezza» richiedeva un'apposita magistratura, dotata

(23) «Gli annessi fogli, che in esecuzione dei supremi ordini dell'E. V. umilmente le presento, serviranno a mettere sotto gli occhi il disegno o più tosto lo sbozzo del nuovo piano ideato già da S. E. il Signor Conte di Richcourt per miglior regolamento degli affari di giustizia e di altri pubblici affari nel Granducato». Così espressamente il cancelliere Gaetano Canini all'atto di ripresentare al maresciallo Botta Adorno il 2 febbraio 1758 il piano già elaborato agli inizi degli anni '50 da Richcourt. (A.S.F., *Reggenza*, filza 196, ins. 2).

(24) *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., rispettz. cc. 480 e ss.; 495 e ss.; 521 e ss.; 541 e ss.

(25) *Ibid.*, cc. 543 e ss.

(26) *Ibid.*, cc. 562 e ss.

(27) Il provvedimento si può leggere in CANTINI, vol. XXIV, pp. 254-61. Sulla vicenda dell'appalto generale da ultimo DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., pp. 59 e ss.

della competenza civile e criminale, che s'incaricasse dell'esazione (28).

L'introduzione di un «magistrato perpetuo» — nel quale confluiva la giurisdizione di nove «antichi magistrati» — i cui decreti dovevano essere riconosciuti e «ubbiditi in tutti li Stati e paesi sottoposti in qualsivoglia modo al nostro Granducato» costituiva un segnale particolarmente significativo delle intenzioni di *change-ment* che animavano la nuova classe dirigente lorenese (29).

Le pacate considerazioni di Neri sul fatto che nel prosieguo si fosse però rinunciato «a fare alcuno de' nuovi regolamenti che per togliere la confusione e per quiete de' sudditi in tal mutazione erano necessari» (30) svelavano nei programmi della Reggenza l'assoluta preminenza degli obiettivi di sfruttamento finanziario ed i limiti precisi dei processi di riordinamento istituzionale in corso.

Più difficile, o comunque meno urgente sul piano di questi obiettivi, era apparsa l'esigenza d'intervenire invece sui «Magistrati della città di Firenze destinati al buon Governo del Paese». Fra questi «uno dei più considerabili perché quantunque risegga nella città, egli ha la principale influenza nel Governo delle Provincie» (31) doveva essere considerato il Magistrato dei Nove che non solo rappresentava l'organo di chiusura della rete amministrativa istituita sin da Cosimo I sui cancellieri foranei, deputati presso i singoli magistrati comunitativi, ma anche il nucleo pensante di un intero ed autonomo sistema finanziario di spesa e di raccolta — escluso infatti dall'appalto generale — incentrato da una parte

(28) Ecco l'interpretazione data da Neri di questo principio finanziario: «ogniquale volta è bisognato imporre una gravezza è convenuto nell'istesso tempo fare delle leggi per l'esazione di essa e deputare delle persone che avessero la cura di farne sopra i sudditi il giusto e proporzionato reparto e d'invigliare all'osservanza delle predette leggi con autorità di punire i trasgressori e di raccogliere e amministrare l'annue rendite dalle dette gravezze provenienti». (*Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 562 v.)

(29) Si tratta di espressioni usate dallo stesso legislatore: si possono leggere in CANTINI, vol. XXIV, p. 254. Sull'importanza del provvedimento anche per la significativa considerazione del granducato come territorio uniforme ed unitario, già le osservazioni di PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione nel Granducato di Toscana*, cit., p. 314. Cfr. anche *infra*, nota 177.

(30) *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 578 r.

(31) *Ibid.*, c. 587 v.

sui meccanismi di ripartizione del conto di dominio per provvisori e spese generali, dall'altra sullo stretto controllo esercitato sulle spese comunitative deliberate dai magistrati delle stesse comunità soggette ⁽³²⁾.

I Nove rappresentavano cioè la chiave di volta di quel complesso meccanismo istituzionale su cui si fondavano nello Stato regionale toscano rapporti tra centro e periferia affatto peculiari. Forte di una struttura burocratica particolarmente consistente — almeno in confronto agli esili organici delle altre magistrature — ed unico «dicastero» effettivamente dotato di una ramificata articolazione periferica — i cancellieri —, il magistrato dei Nove assommava sia il «ministero di giustizia» sia ampie competenze relative all'economico delle comunità del granducato ⁽³³⁾.

Voce del potere centrale, i Nove erano venuti pian piano intessendo una struttura statale che pure si era formata attraverso una «progressiva aggregazione di particolarismi» ⁽³⁴⁾, ben espressa nel diritto delle comunità di avere e rinnovare statuti propri ⁽³⁵⁾

⁽³²⁾ Ampie descrizioni del sistema istituzionale incentrato sui Nove Conservatori della giurisdizione e del dominio fiorentino si possono leggere in: A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 7, *Memorie concernenti le leggi e ordini veglianti secondo i quali si regola il magistrato de' Nove scritte da Federigo Barbolani da Montauto* (1769); Federigo Barbolani di Montauto (1743-1788) assolve a diversi compiti presso la corte leopoldina sin dall'arrivo a Firenze del Granduca nel 1765. Incaricato nel 1773 della liquidazione del patrimonio del soppresso ordine dei gesuiti, fu nominato senatore nello stesso anno. Commissario toscano per la definizione dei confini con lo Stato pontificio nel 1777, divenne nel 1781 governatore di Livorno. Per queste notizie biografiche, cfr. C. SEBREGONDI, *Famiglie patrizie fiorentine*, I, Firenze, 1940, *Barbolani di Montauto*, tav. gen. X.

⁽³³⁾ Si veda il capitolo 3 del manuale di cancelleria dedicato al Magistrato dei Nove e probabilmente redatto da Pier Licinio Serrati, cancelliere del magistrato, tra il 1678 e il 1680 (A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596). Per l'attribuzione a Serrati rinviamo a P. BENIGNI-C. VIVOLI, *Progetti politici e organizzazione degli archivi: storia della documentazione dei Nove conservatori della giurisdizione e dominio fiorentino*, in *Rassegna degli archivi di Stato*, XLIII (1983), p. 49. Sulla struttura dei Nove, cfr. anche FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette nel Granducato di Cosimo I*, cit., pp. 490 e ss.

⁽³⁴⁾ G. CHITTOLINI, *Introduzione a La crisi degli ordinamenti comunali e le origini dello Stato del Rinascimento*, a cura dello stesso Giorgio Chittolini, Bologna, 1979, p. 36.

⁽³⁵⁾ Per questo profilo cfr. in particolare FASANO GUARINI, *Gli statuti delle*

che per molte città toscane — come ricordava Giovanni Agostino Padroni nelle sue *Idee del giuspatrio* — almeno «originalmente», avevano significato «un corpo di leggi universali per tutto un sistema politico» ⁽³⁶⁾.

I Nove rappresentavano così la cornice statuale di un'organizzazione di amministrazione attiva ancora quasi interamente dipendente dalle singole magistrature comunitative, vere strutture portanti del granducato sia per quanto atteneva alla raccolta finanziaria — considerato che la distribuzione e l'esazione dei tributi diretti e per lo più anche la redazione degli estimi rientravano nelle competenze comunitative ⁽³⁷⁾ — sia per i profili relativi alla spesa. Occorre infatti tener presente da una parte l'oggettiva rilevanza delle spese comunitative — i lavori pubblici (strade, ponti, fiumi) non rientranti nell'Universale e la maggior parte dei 'servizi' (medici, predicatori, maestri di scuola e così via) gravavano sui bilanci delle comunità ⁽³⁸⁾ — e dall'altra l'assoluta prevalenza delle forme di amministrazione indiretta nei modi di erogazione della spesa granducale, per rendersi conto delle proporzioni esistenti tra gli embrioni di amministrazione 'statale' e gli assai più sostanziosi nuclei di amministrazione comunitativa.

Di questi assetti amministrativi i Nove costituivano la cerniera decisiva: non può stupire allora che ancora alla vigilia dell'introduzione della Camera delle Comunità, nel 1769, si potesse considerare il «sistema di gravezze» — e quindi di amministrazione — facente perno sui Nove presso che perfetto, escluse, ben inteso, le persistenti difficoltà che una corretta ed efficiente amministrazio-

comunità toscane nell'età moderna, in *Miscellanea storica della Valdelsa*, LXXXVII (1981), pp. 154-69.

⁽³⁶⁾ A.S.F., *Reggenza*, filza 29 bis, c. 126. Per i complessi problemi di attribuzione delle varie memorie contenute in questa importante filza dell'Archivio di Stato di Firenze, si vedano PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione*, cit., pp. 341 e ss.; MARRARA, *Diritto patrio e diritto comune nei progetti toscani di codificazione*, cit., pp. 161 e ss.; VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», cit., pp. 74 e ss., cui rinviamo anche per qualche notizia biografica su Agostino Padroni, dal 1727 al 1738 docente di diritto civile e criminale nell'ateneo pisano.

⁽³⁷⁾ FASANO GUARINI, *Principe ed oligarchie nella Toscana del '500*, in *Annali della Facoltà di scienze politiche dell'Università di Perugia*, 1979-80, p. 116.

⁽³⁸⁾ *Manuale Serrati*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596, cit., capitoli 8-16.

ne finanziaria incontrava nel mancato aggiornamento degli estimi con tutti gli inconvenienti che la prolungata inattività dopo le redazioni cinquecentesche aveva determinato: poste «infognite» e fisiologico variare dei valori delle masse ⁽³⁹⁾.

Né del resto un giudizio critico trapelava dalla relazione del 1745 di Pompeo Neri che pure sarà, poco più di venti anni più tardi, il principale sostenitore di una radicale innovazione del sistema. Siamo di fronte ad un testo che per le sue prevalenti finalità informative poco concede ai giudizi di valore: ciò nonostante l'«ideologia» istituzionale che giustificava l'attribuzione ad un apposito magistrato della «tutela di tutte le Comunità dello Stato e (del)la buona Amministrazione dei rispettivi loro patrimoni» veniva da Neri recepita senza sostanziali obiezioni ⁽⁴⁰⁾.

Ancora più esplicito suona un brano della *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del Ducato di Milano nel mese di maggio dell'anno 1750*, stesa cinque anni più tardi dallo stesso Pompeo Neri ormai «allontanato» dalla Toscana e «prestato» all'impresa milanese del censimento ⁽⁴¹⁾. Si tratta di un passaggio particolarmente significativo della *Relazione* in cui Neri rivela una precisa consapevolezza della diversità dei percorsi storici

⁽³⁹⁾ Ci riferiamo al giudizio di Federigo Barbolani di Montauto nella citata relazione in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 7, c. 58.

⁽⁴⁰⁾ *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 578 r. e v.: le rendite comunitative «si amministrano dai rappresentanti di ciaschedun comune, siccome una simile amministrazione è stata creduta sottoposta a diversi inconvenienti, stante la spessa mutazione delli amministratori, o le emulazioni che facilmente dividono i piccoli paesi, così è stato giudicato opportuno prender cura di queste comunitative amministrazioni e sottoporle alla censura di questo magistrato, il quale può approvare e disapprovare ciò che ne' particolari consigli delle comunità viene risoluto. E con animo di prevenire questi possibili disordini è stato di più introdotto che si deputi ai detti magistrati comunitativi un Cancelliere al quale dal detto magistrato si commette la cura di assistere sopra il luogo al giusto reparto delle Imposizioni e all'esecuzione degli ordini che il detto Magistrato li commette. Sicché di fatto segue che questi cancellieri, quantunque la loro figura non sia altro che di attuari o Notari de' predetti magistrati comunitativi, abbiano però una gran parte dell'autorità che converrebbe a magistrati medesimi e dell'autorità che altrove è annessa ai Governatori o Jusdicenti locali».

⁽⁴¹⁾ *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del Ducato di Milano nel mese di maggio dell'anno 1750*, Milano, 1750. Citeremo dalla copia esistente nella biblioteca della Facoltà giuridica fiorentina sotto la segnatura DI 467.

che in Lombardia e in Toscana avevano determinato gli approdi allo Stato regionale ⁽⁴²⁾ ed al tempo stesso svela uno degli obiettivi principali cui miravano i lavori della Giunta: l'istituzione dei cancellieri del censo ⁽⁴³⁾.

Con grande lucidità Neri individuava una delle principali debolezze dello Stato milanese proprio nell'assenza di un'autorità tutoria che, affiancandosi all'«autorità giudiciale e punitiva», già diffusa sul territorio ed attribuita al Governo, al Senato, al magistrato ordinario, esercitasse «rispetto agli interessi delle comunità ... quella parte di autorità che è direttiva e che tende a prevenire il male anziché seguirlo e che procede da quel diritto di Tutore e di Padre che il Principe ha sopra il patrimonio delle Comunità sue suddite» ⁽⁴⁴⁾.

L'inesistenza di una rete di «ministri subalterni locali» aveva praticamente fiaccato ogni tentativo di direzione dal centro della vita comunitativa e di fatto impedito all'autorità statale di porre un freno ai «disordini accaduti per l'arbitrio rilasciato agli amministratori delle Comunità nell'imposta, nell'esazione, e nell'amministrazione del denaro pubblico» ⁽⁴⁵⁾.

Dalla lettura combinata della *Relazione delle magistrature fiorentine* e della *Relazione milanese* si ricava quindi, anche se implicitamente, un giudizio positivo di Neri sulla struttura toscana ⁽⁴⁶⁾. Ma dal confronto tra i due modelli emerge sopra tutto un primo dato particolarmente significativo sulla peculiarità dell'organizzazione comunitativa granducale.

⁽⁴²⁾ Sulla diversità di questi processi CHITTOLINI, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado. Secoli XIV e XV*, cit., p. XIV.

⁽⁴³⁾ Su tutta la vicenda milanese cfr. C. MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale nella Lombardia teresiana (1749-1758)*, Bologna, 1982, significativamente orientato a ricostruire la vicenda del censimento e la collegata riforma comunitativa proprio nell'ottica del «progressivo 'farsi stato' della Lombardia asburgica» (*ibid.*, p. 8).

⁽⁴⁴⁾ *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale*, cit., p. 76.

⁽⁴⁵⁾ *Ibid.*, p. 72.

⁽⁴⁶⁾ Per un giudizio esplicitamente positivo sull'esperienza toscana si può vedere la lettera a Cristiani a Vienna del 10 novembre 1754 attribuibile a Neri e ampiamente commentata da MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale*, cit., p. 76.

La presenza, in Toscana, sin dai primissimi processi di formazione dello Stato regionale, di un magistrato centrale incaricato di sovrintendere all'amministrazione del dominio — già nel 1419 venivano istituiti i Cinque Conservatori del contado ⁽⁴⁷⁾ poi fusi appunto, nel 1560, con gli Otto di Pratica nei Nove Conservatori della giurisdizione e del dominio fiorentino — indirizza la stessa vicenda settecentesca delle comunità lungo binari assolutamente particolari.

L'esistenza di una tradizione secolare di istituzionalizzazione dei rapporti *centro-periferia* pone la Toscana settecentesca in qualche modo in posizione più avanzata rispetto agli obiettivi lombardi. Se a Milano, all'interno di un'operazione — certo di grande portata — di controllo e descrizione del territorio quale quella del censimento universale, emerge un problema comunità, questo deriva in gran parte dall'esigenza di mettere al passo il Ducato con i processi di accentramento e di diffusione del potere statale che in Toscana si erano avviati già dall'inizio del Quattrocento.

L'assenza di un controllo centrale sopra il patrimonio delle comunità e la correlativa scarsissima ramificazione dell'organizzazione statale nella periferia, determinata dalla pochezza numerica di «ministri subalterni locali» e degli stessi giudicanti regi di fronte a quelli feudali, portano in primo piano nel Milanese i problemi dell'organizzazione comunitativa nel momento in cui il progetto del censimento si scontra con l'arbitrio delle oligarchie locali ed innescava il conflitto con i patriziati cittadini ⁽⁴⁸⁾.

L'effettività, ormai secolare, della presenza istituzionale di quell'autorità tutoria apriva in Toscana un panorama del tutto diverso, rendeva meno 'strategico', rispetto al Milanese, l'imperativo di perfezionare i meccanismi di controllo del centro sul territorio.

Certo, neppure in Toscana poteva essere messa in dubbio l'oggettiva rilevanza delle competenze amministrative delle comu-

⁽⁴⁷⁾ Sulla vicenda quattrocentesca CHITTOLINI, *Ricerche sull'ordinamento territoriale del dominio fiorentino agli inizi del secolo XV*, ora in ID., *La formazione dello Stato regionale*, cit., pp. 292 e ss.

⁽⁴⁸⁾ L'approdo sarà la *Riforma al governo e amministrazione delle comunità dello Stato di Milano del dì 30 dicembre 1755*. Per l'itinerario milanese rinviamo ancora a MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale*, cit.

nità, esaltate dal fatto che i processi di costruzione statale avevano per lo più investito funzioni *stricto sensu* giudiziarie senza che si avviassero parallelamente itinerari di trasformazione dell'amministrazione giudiziale in amministrazione esecutiva del tipo di quelli che in Francia erano stati attivati, sin dalla Fronda, intorno alla figura dell'intendente ⁽⁴⁹⁾.

Al tempo stesso, l'inalterata vigenza del *corpus* normativo degli statuti affidava ancora alla norma locale la determinazione dei modi di selezione del ceto dirigente delle comunità.

Il progressivo inaridirsi di questa autonomia statutaria nel corso del Seicento e del Settecento, non sorretta e bilanciata per altro da coerenti interventi medicei di centralizzazione del potere, rappresenterà uno dei motivi principali che solleciteranno l'avvio del progetto leopoldino di rivitalizzazione del patto fondamentale tra potere centrale e comunità alla base della struttura granducale.

Lo stesso tentativo di codificazione — che per i conflitti tra Neri e Richécourt e le debolezze originarie del progetto si tradusse però in un niente di fatto —, dovendo abbracciare le leggi patrie ⁽⁵⁰⁾, rispondeva a motivazioni non dissimili, se — pur dando il giusto rilievo alla 'novità' del progetto politico di «refondre les lois» — si sarebbe concretamente risolto in un tentativo di rimettere in funzione, aggiornandone le potenzialità di uniformazione le-

⁽⁴⁹⁾ Su questi profili in generali J. VICENS VIVES, *La struttura amministrativa statale nei secoli XVI e XVII*, ora in *Lo Stato moderno*, vol. I, *Dal medioevo all'età moderna*, a cura di E. Rotelli e P. Schiera, Bologna, 1971, pp. 221-246.

Sull'immagine della *iurisdictio* come base concettuale per descrivere la complessità dei rapporti politici medievali cfr. P. COSTA, *Iurisdictio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale (1100-1433)*, Milano, 1969; mentre sulla capacità di resistenza del «modèle juridictionnel» nel «domaine» dell'amministrazione di antico regime, si veda A. M. HESPANHA, *Représentation dogmatique et projets de pouvoir. Les outils conceptuels des juristes du ius commune dans le domaine de l'administration*, in *Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime, Europäische Ansichten*, hrsg. von E. V. Heyen, Frankfurt am Main, 1984, pp. 3-28.

⁽⁵⁰⁾ P. NERI, *Discorso primo tenuto nell'adunanza dei deputati alla compilazione di un nuovo codice delle leggi municipali della Toscana sotto il 31 maggio 1747*, in JOANNIS BONAVENTURAE NERI BADIA *Decisiones et responsa iuris*, tm. II, Florentiae, 1776, p. 510: «dovendo adunque pensare alla proposizione di un nuovo codice di leggi e contenente una riforma generale delle leggi veglianti, crederei che bisognasse restringere questa generalità alle pure leggi statutarie o per dir meglio alle materie che attualmente vengono trattate dalle leggi statutarie».

gislativa, il meccanismo, ormai inceppatosi, sino ad allora incentrato sull'approvazione statale degli statuti e delle loro riforme ⁽⁵¹⁾.

Ancora più fievole risultava la prospettiva di approdare alla redazione di un «Codice di Giuspubblico», anche se cenni in questa direzione non mancavano nei *Discorsi* di Neri ⁽⁵²⁾. Sul piano del diritto civile e criminale lo statuto di Firenze rappresentava già, per contado e distretto, una norma generale sussidiaria — solo «in ultimo» si sarebbe ricorsi alle disposizioni dello *ius commune* ⁽⁵³⁾ —: le norme relative alla vita locale rimasero invece il settore privilegiato delle iniziative locali di riforma degli statuti e l'ultimo baluardo della residua vitalità di questa fonte normativa, già dalla fine del Cinquecento isterilita dalle mancate rielaborazioni complessive e dal prevalere di modifiche di tipo esclusivamente regolamentare ⁽⁵⁴⁾.

Con tutti questi limiti la presenza in Toscana di quell'autorità tutoria e di quella rete periferica che Neri ancora nel 1750 invocava per il Milanese apriva comunque la vicenda granducale ad un ventaglio di possibilità istituzionali estremamente più ramificato, rendendo più complessi gli approcci alla dimensione comunitativa che partiva da basi senza dubbio più 'progredite'.

Così, nonostante le preoccupate considerazioni viennesi sull'inefficienza dei Nove e della Parte ⁽⁵⁵⁾, gli uomini della Reggenza

⁽⁵¹⁾ L'approvazione degli statuti spettava nello Stato mediceo alla Pratica Segreta; cfr. A. ANZILOTTI, *La costituzione interna dello Stato fiorentino sotto il duca Cosimo I de' Medici*, Firenze, 1910, pp. 181-82. Gli statuti delle comunità soggette venivano raccolti, con le riforme periodiche, nell'Archivio delle Riformagioni; cfr. FASANO GUARINI, *Gli statuti delle comunità toscane nell'età moderna*, cit.

⁽⁵²⁾ P. NERI, *Discorso secondo tenuto nell'adunanza dei deputati alla compilazione di un nuovo codice delle leggi municipali della Toscana sotto il 22 giugno 1747*, in JOANNIS BONAVENTURAE NERI BADIA *Decisiones et responsa iuris*, tm. II, cit., p. 524. Si vedano a questo proposito le osservazioni di PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione nel Granducato di Toscana*, cit., p. 334.

⁽⁵³⁾ M. SAVELLI, *Pratica universale compendiosamente estratta per alfabetto dalle principali leggi, bandi, statuti che si osservano nelli Stati del serenissimo Gran Duca di Toscana*, Venezia, 1748, pp. 313-318.

⁽⁵⁴⁾ FASANO GUARINI, *Gli statuti delle comunità toscane nell'età moderna*, cit.; e per l'analisi di una realtà locale E. STUMPO, *Le forme del governo cittadino*, in *Prato storia di una città*, 2, *Un microcosmo in movimento (1494-1815)*, a cura di Elena Fasano Guarini, Firenze, 1986, pp. 292-93.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. *retro* nota 17.

non posero tra gli obiettivi prioritari delle loro iniziative di riforma l'impalcatura istituzionale che dal Cinquecento presiedeva alle relazioni tra centro e periferia. Dovremo attendere il periodo leopoldino perché quella struttura venga razionalizzata secondo una revisione degli equilibri alla base del circuito istituzionale facente perno sui Nove, i cancellieri foranei, i magistrati comunitativi.

Le primissime indicazioni di Richecourt sulle «matrigne» pretese della Dominante tendono infatti ad approfondirsi in un'altra direzione che introduce una prospettiva di riforma direttamente influente sui modi di selezione della classe dirigente locale, inaugurando così una problematica, centrale — anche se secondo coordinate assai diverse — nello stesso periodo leopoldino.

Si prenda il più organico disegno di riforma istituzionale della Reggenza, il piano sulle magistrature elaborato da Richecourt all'inizio degli anni '50 e pervenutoci nella redazione che il cancelliere Gaetano Canini ne fece, nel 1758, per il maresciallo Antonio Botta Adorno successore di Richecourt alla guida della Reggenza ⁽⁵⁶⁾.

Certo, non mancano nella *Relazione* espressioni che possono far pensare ad una valutazione critica degli eccessi del paternalismo medico. La prassi, seguita da Firenze e Siena sin dal Quattrocento, di lasciare «per lo più ai nuovi sudditi il nome e l'esteriore delle solite loro magistrature tanto maggiori quanto minori» si era presto tradotta in una sostanziale trasformazione delle cariche comunitative in incarichi onorifici «sotto la direzione per altro del rispettivo cancelliere comunitativo e subordinazione totale al Magistrato de' Nove o della Pratica Secreta in Firenze o al Magistrato de' Surrogati in Pisa e nel dominio senese a quello de' Conservadori in Siena». In pratica si era introdotto un sistema che obbligava i magistrati comunitativi a far approvare dai rispettivi «Conservatori» «tutti i loro partiti benché di piccolissima importanza» ⁽⁵⁷⁾.

Tuttavia, le prospettive di riforma non s'indirizzano verso una

⁽⁵⁶⁾ Lo abbiamo citato *retro* alla nota 12. Per una ricostruzione puntuale delle diverse tappe che segnarono la vicenda del progetto di riforma elaborato da Richecourt rinviamo all'analisi di VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», cit., pp. 85 e ss.

⁽⁵⁷⁾ *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., cc. 58-60.

revisione dei modi di amministrazione e verso una delimitazione del dispotismo acquisito dall'autorità tutoria. L'obiettivo principale rimane ben concentrato sulle magistrature e si protende con decisione verso una progressiva professionalizzazione delle funzioni, da sottrarre a «cittadini che apparentemente figurano, in realtà operano pochissimo» ⁽⁵⁸⁾ e da affidare a «magistrati per merito e sapere» ⁽⁵⁹⁾. In questa prospettiva l'impianto poggiante sui Nove, che almeno per il ruolo dei cancellieri foranei una significativa professionalizzazione aveva già conosciuto, poteva apparire, tra i lasciati «repubblicani», uno dei meno bisognevoli di intervento.

L'approccio alla dimensione comunitativa si sposta allora in un'altra direzione, lontano dai modi del controllo del potere centrale sulle comunità soggette eppure verso obiettivi tesi a recuperare l'efficienza della struttura organizzativa. Si ipotizza cioè, per la prima volta, un intervento diretto del potere centrale sulle modalità di selezione dei vertici comunitativi, rompendo una delle clausole principali del rapporto di soggezione alla base della struttura dello Stato regionale, eretto «in buona parte dall'interno della stessa organizzazione comunitativa» ⁽⁶⁰⁾. Rimane integro l'apparato che dall'esterno si era progressivamente sovrapposto a quell'organizzazione, fissandone in primo luogo i necessari contorni di unità finanziaria: si tratta ora di predisporre invece procedure d'individuazione delle élites locali non più affidate alle disposizioni statutarie, ma direttamente dipendenti dal Principe.

Siamo di fronte ad un passaggio di grande importanza: al processo di professionalizzazione della struttura giudiziaria — attuata tramite la sottrazione della potestà giurisdizionale «a tutti i Magistrati ed Ufizi intrinseci, estrinseci e provinciali» e la predisposizione di «un sistema più chiaro ed univoco» fondato su «giudici certi, abili e con buone provvisioni» ⁽⁶¹⁾ — si affianca anche una

⁽⁵⁸⁾ *Ibid.*, cc. 47-48.

⁽⁵⁹⁾ *Ibid.*, cc. 66-67.

⁽⁶⁰⁾ FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette*, cit., p. 512.

⁽⁶¹⁾ *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., cc. 66-67: «per sfuggire i soprannotati ed altri inconvenienti S.E. il Signor Conte di Richecourt pensò ad unire la giurisdizione in un sistema più chiaro ed univoco per tutto il Granducato. Perciò levata la giurisdizione a tutti i Magistrati ed Ufizi intrinseci, estrinseci e provinciali volle ridurla tutta insieme in nuovi magistrati di prima istanza

riorganizzazione generale della struttura interna alle comunità. Il progetto di «changer toutes les magistratures» si è finalmente spiegato in un disegno complessivo che coinvolge ad un tempo il potere giudiziario — e la sua autonoma formalizzazione — ed i modelli di amministrazione comunitativa, «giacché — come scriveva esplicitamente Canini — il nuovo regolamento era ideato per mettere in un sistema più semplice non solo l'amministrazione della giustizia ma ancora gli altri affari pubblici togliendo via tutt'ad un tratto certi confusi mescolamenti ed avanzi del vecchio sistema repubblicano» (62).

Emerge così con grande nettezza di tratti il progetto della Reggenza — o almeno di Richcourt —, chiave decisiva d'interpretazione delle stesse riforme attuate sotto il governo di Francesco Stefano — prima fra tutte la legge sulla nobiltà —, ma anche importante termine di paragone rispetto al successivo, ed assai diverso, progetto leopoldino.

Il processo di professionalizzazione del potere giudiziario avrebbe comportato insieme ad una riduzione del numero delle magistrature — con gli attesi risultati di economia finanziaria — anche un'evidente razionalizzazione della funzione, interamente burocratizzata ed organizzata per strutture circoscrizionali omogenee su tutto il territorio granducale: si tratterà di obiettivi immediatamente ripresi, con evidenti linee di continuità, dalla Giunta deputata alla riforma dei Governi provinciali, istituita il 31 marzo 1771 e presieduta da Pompeo Neri, i cui lavori culmineranno, l'anno seguente, nella riorganizzazione del compartimento dei tribunali dello Stato fiorentino con la relativa divisione in potesterie e vicariati (63).

Non troveremo invece, sul piano dell'amministrazione comunitativa, linee di continuità così precise e sicure: se riforma giudi-

detti Vicariati, di seconda istanza detti Commissariati sotto a due Corti supreme dette Senati composti tutti di giudici certi, abili e con buone provvisioni e determinando i tempi delle istanze; onde non restasse più il campo libero alla troppa accortezza dei procuratori».

(62) *Ibid.*, c. 254.

(63) Il provvedimento a cui facciamo riferimento è la *Legge per il nuovo compartimento dei tribunali di giustizia dello Stato fiorentino* del 30 settembre 1772 (CANTINI, vol. XXX, pp. 311-447). Rinviamo comunque a quanto diremo nel terzo capitolo del lavoro.

ziaria e tentativi di codificazione conosceranno fasi ricorrenti anche in periodo leopoldino, seguendo un proprio, e tutto sommato più lineare, itinerario di *Staatswerdung*, il mondo delle comunità, pur sempre al centro delle riforme, conoscerà fratture progettuali di portata assai più rilevante.

Coerentemente al progetto di espungere delle istituzioni del granducato ogni residuo «repubblicano», il piano Richécourt-Canini prendeva di mira il sistema di imborsazioni su cui poggiava — con le differenti modalità previste dai singoli statuti — la procedura di selezione dei ceti dirigenti locali.

Il quadro proposto nella *Relazione* avrebbe infatti mutato radicalmente la composizione e, sopra tutto, il modo di determinazione degli organi delle comunità, ma è sintomatico che le preoccupazioni che muovono queste trasformazioni si collochino, in una certa misura, all'esterno del mondo comunitativo.

È evidente cioè che premono sulla 'razionalizzazione' della struttura delle comunità motivi di carattere più generale, direttamente attinenti alla 'costituzione' del granducato: non è difficile infatti cogliere l'obiettivo principale del piano nel proposito di spezzare il circolo istituzionale che, individuando i criteri di appartenenza al patriziato e alla nobiltà sulla base della partecipazione ai «primi onori» cittadini, aveva in ultima analisi lasciato agli stessi sudditi, «coll'ammettere o non ammettere nuove famiglie in queste borse», «il diritto di creare nobili gli altri sudditi» (64).

Il progetto si allontana allora dalla direttrice *centro-periferia*, che non viene affrontata in tutte le sue articolazioni territoriali; rinuncia a seguire fino in fondo la complessità della dimensione comunitativa, per concentrarsi sulle sole città nobili del granducato, appuntandosi sul «diritto che ha la Somma Potestà di distinguere il valore dei cittadini» (65), diritto che il persistere degli squittinii e delle borse manifestamente contestava (66).

(64) *Relazione e progetto del conte di Richécourt e del cancelliere Canini*, cit., cc. 256-57.

(65) *Ibid.*, c. 257. Il progetto avrebbe preso di mira infatti «quelle città del dominio fiorentino ove a tenore della citata legge (sulla nobiltà) sono le classi del patriziato o della nobiltà» (*ibid.*, c. 262). Per un elenco delle città nobili del granducato cfr. *infra*, capitolo quarto, nota 126.

(66) La stessa legge sulla nobiltà, riconoscendo come nobili, all'articolo primo,

La problematica affrontata tende così a doppiare l'oggetto della legge sulla nobiltà del 1750 che, in questa prospettiva, assume un significato strategico assai più rilevante di una semplice ricognizione dello stato giuridico dei sudditi al fine di rendere applicabili particolari normative — specialmente quelle sui fedecommessi (67) —, diventando invece la piattaforma su cui ridisegnare i contorni dei ceti dirigenti locali.

Certo, in concreto, la legge del 1750 aveva rappresentato poco più di una «definizione legislativa» della nobiltà (68): ma proprio questa definizione poteva servire ora come base per estendere a tutto il granducato il processo di trasformazione di una nobiltà fondata sul primato della cittadinanza in «nobiltà di Stato» (69).

L'attribuzione in esclusiva al sovrano del potere di «distinguere il valore tra i cittadini», chiaramente perseguita da Richecourt, assai fermo — ancora contro Pompeo Neri — nel proposito di restituire al principe il compito di presiedere ai criteri di selezione della classe dirigente, si sarebbe completata con un'applicazione diretta di questi principii a quelle città del dominio che avrebbero dovuto rappresentare l'ossatura fondamentale del nuovo patto tra principe e nobiltà.

La via già intrapresa dai Medici di «accomunarsi colla cittadinanza più nobile e più illustre e partecipare insieme delle magistrature e degli onori della patria» (70) doveva essere a questo punto

«la maggior parte di quei che hanno goduto o sono habili a godere presentemente il primo e più distinto onore delle città nobili loro patrie», era costretta a far riferimento indirettamente al sistema «repubblicano» d'imbozzazione previsto dai diversi statuti delle città nobili del granducato. (CANTINI, vol. XXVI, p. 231).

(67) La legge — come ricordava il preambolo (*ibid.*, p. 231) — era stata introdotta «per levare ogni dubbio circa allo stato delle persone e distinguere chiaramente tralli nostri fedeli sudditi li veri nobili...».

(68) DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., p. 156.

(69) VENTURI, *Settecento riformatore*, tm. I, *Da Muratori a Beccaria*, cit., p. 330.

(70) P. NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, in JOANNIS BONAVENTURAE NERI BADIA *Decisiones et responsa iuris*, tm. II, cit., p. 602. Oltre ai lavori di Venturi e Diaz citati alle note precedenti, si veda per l'analisi del celebre trattato di Neri: D. MARRARA, *Riseduti e nobiltà. Profilo storico istituzionale di un'oligarchia toscana nei secoli XVI-XVIII*, Pisa, 1976, pp. 25 e ss. e più recentemente C. DONATI, *L'idea di nobiltà in Italia. Secoli XIV-XVIII*, Bari, 1988, pp. 315 e ss.

percorsa fino in fondo, togliendo gli ultimi «mescugli e avanzi del vecchio sistema repubblicano» e dispiegando compiutamente sul territorio le istituzioni del principato.

E il territorio granducale ne sarebbe uscito profondamente modificato, inserito in uno Stato regionale consolidato nella propria struttura attraverso una uniformità mai conosciuta in passato, finalmente racchiuso in una «campana» fatta «tutta d'un pezzo» (71).

La rivitalizzazione della struttura comunitativa cittadina sarebbe stata automatica: sopresse «le borse dei Gonfalonieri, priori, proposti e tutti questi antichi nomi» il «corpo dei rappresentanti il rispettivo comune», «senza poter più essere da qui in avanti altrimenti il primo onore costitutivo della nobiltà», avrebbe rappresentato il perno dell'amministrazione comunitativa (72).

Dal rinnovato accordo tra principe e nobiltà gli organi comunitativi sarebbero usciti completamente rigenerati: non più sedi onorifiche deputate prevalentemente alle procedure di cooptazione dei patriziati cittadini, ma sedi effettive per svolgere «le incumbenze economiche necessarie al buon governo della comunità medesima come sarebbero le revisioni annue dell'amministrazione di certi fondi lasciati a vantaggio dei comunisti o di altre entrate del Pubblico o di luoghi pii da quello dipendenti, i partiti per i salariati delle comunità ...» (73).

I «rappresentanti nobili eletti dal Sovrano», sulla nota presentata dal Segretario dell'Archivio di Palazzo in base ai registri originali di patriziato e nobiltà (74), avrebbero coperto i ruoli con i quali formare «la parte più rispettabile» del Corpo dei pubblici rappresentanti della comunità (75), integrato, nelle città che prevedevano

(71) *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., c. 255.

(72) *Ibid.*, cc. 261-62.

(73) *Ibid.*, cc. 263-64.

(74) Secondo una procedura già prevista dall'articolo 15 della legge sulla nobiltà per la designazione dei «Nobili Rappresentanti» che avrebbero assistito e informato «in ogni affare concernente la materia della nobiltà della loro patria il nostro Segretario di Stato».

(75) *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., c. 262.

tale «distinzione degli onori», dai «cittadini» squittinati secondo il tradizionale metodo delle borse ⁽⁷⁶⁾.

Non si sarebbe trattato però di introdurre un nuovo ceto burocratico direttamente dipendente dal principe, ma di fissare le linee di un modello di amministrazione patrizia che, non mettendo in dubbio «la dovuta prerogativa data alla nobiltà dalla legge», ricomponesse in un ordinamento unitario le «différentes républiques» del granducato, riducendo l'ambito di applicazione del sistema delle imborsazioni. Affidato al sovrano il potere di selezione della classe dirigente locale, anche gli organi delle comunità sarebbero divenuti «un Ufizio di effettivo vantaggio alle Comunità medesime per gli affari comunitativi» ⁽⁷⁷⁾.

Il piano di Richecourt non riuscì — com'è noto ⁽⁷⁸⁾ — a riscuotere il consenso di Vienna e non poté quindi attuare completamente quelle iniziative istituzionali senza le quali la legge sulla nobiltà rimase nella legislazione toscana per certi aspetti un «troncone isolato» ⁽⁷⁹⁾.

Con il piano disteso agli inizi degli anni '50 si completava tuttavia un disegno di riforma che Richecourt con paziente coerenza aveva cercato di tracciare, integrando progressivamente i punti schematici già individuati in quel dispaccio dell'ottobre 1737 da cui aveva preso le mosse il confronto della Reggenza con le istituzioni dello Stato regionale.

Vedremo nelle pagine seguenti come verrà costruita, passo dopo passo, la «campana» di Pietro Leopoldo, come il tentativo di espungere dal granducato gli ultimi «avanzi repubblicani», delineato nelle pagine di Richecourt e di Canini, possessa ancora echi sostanziosi nei primi provvedimenti leopoldini di riforma delle magistrature centrali, per poi lasciare il posto invece, all'inizio degli anni '70, con la piena scoperta della periferia e del tessuto comunitativo, al disegno tutto diverso d'imporre una classe dirigente eman-

⁽⁷⁶⁾ È noto infatti che per l'articolo 33 della legge sulla nobiltà il rango della cittadinanza sarebbe stato limitato a «quelle città del Nostro Granducato in cui, stante la distinzione degli onori, si trova già stabilito».

⁽⁷⁷⁾ *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., cc. 261-62.

⁽⁷⁸⁾ VERGA, «*Changer toutes les magistratures*», cit., p. 86.

⁽⁷⁹⁾ DIAZ, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., p. 170.

cipatasi dalle gerarchie sociali del principato e dalle categorie individuate nella legge sulla nobiltà ed affidata ormai alle possibilità legittimanti insite nel possesso dei «biens fonds».

Il progetto della Reggenza rimase così, tra continuità e fratture, un anello decisivo rispetto alla successiva riforma comunitativa leopoldina: un progetto centrale per l'individuazione della necessità della riforma istituzionale e della razionalizzazione del potere giudiziario, per i processi di professionalizzazione e di concentrazione delle funzioni delle magistrature centrali, ma ben al di qua di quelle due direttrici — il nesso *proprietà-rappresentanza* ed il riequilibrio *centro-periferia* — su cui si sarebbe presto incamminato il progetto della «libertà comunitativa».

2. *Il primato dell'«economico»: un modello di riforma per le magistrature centrali.*

Il piano di Richécourt non riuscì dunque ad ottenere il consenso di Vienna e non poté quindi attuare completamente quel disegno di definitiva fondazione del Principato che era stato pure lucidamente progettato.

Il piano venne sì riproposto negli anni seguenti da Gaetano Canini al Maresciallo Antonio Botta Adorno, dal 1757 alla guida della Reggenza toscana, ma in un periodo in cui il fervore riformatore si era ormai sopito e la strada delle riforme delle istituzioni granducali era stata sbarrata, da una parte, dalle letture ottimistiche dell'esistente che lo stesso Botta non mancava di trasmettere a Vienna⁽⁸⁰⁾, dall'altra dalla difesa delle magistrature cittadine di cui, proprio nel 1757, si faceva portatore persino Giulio Rucellai⁽⁸¹⁾.

⁽⁸⁰⁾ J. C. WAQUET, *La nomina del marchese Botta Adorno a capo del governo toscano (1757) e la posizione istituzionale del granducato nei confronti della monarchia asburgica*, in *Il Trentino nel Settecento fra Sacro Romano Impero e antichi stati italiani*, a cura di Cesare Mozzarelli e Giuseppe Olmi, Bologna, 1986, p. 276, che riporta una lettera di Botta a Pfütschner del 19 aprile 1760 in cui si formulava un giudizio assai negativo del piano di Richécourt e si accantonava il programma di riforma delle magistrature.

⁽⁸¹⁾ A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 454, cc. 359 r. e ss., *Informazione sopra le facoltà e prerogative dei Senatori*. In questa memoria, risalente al 16 settembre 1757, il sistema vigente per la giustizia civile e criminale veniva definito

La riproposizione della centralità politica della riforma delle magistrature ereditate dal dominio mediceo fu dunque merito di Pompeo Neri, pronto già nel 1763 a sfruttare l'occasione del «fortunato stabilimento che si pensa di dare di un Principe alla nostra provincia», per aggiornare la *Relazione* del 1745 e per introdurre dei chiari elementi progettuali nella fedele descrizione della struttura istituzionale del granducato, disegnata quasi un ventennio prima ⁽⁸²⁾.

È ormai giunto il momento di tirare le fila, né è più possibile adagiarsi nella raffigurazione di organi e funzioni sul consolatorio presupposto di un ordinamento «semplice» e «necessario» ⁽⁸³⁾: «dalle cose dette nella prima relazione mi pare che resulti ad evidenza la molteplicità e nella maggior parte l'inutilità delle magistrature fiorentine» ⁽⁸⁴⁾.

Il giudizio è drastico e senza incertezze, non dissimile dalle allarmate considerazioni che avevano contraddistinto il primo impatto dei lorenese con le istituzioni toscane. L'obiettivo di «changer toutes les magistratures» si ripropone così a più di venticinque anni di distanza in tutta la sua drammatica attualità, solo appena scalfita dalle parziali realizzazioni della Reggenza: dalla nuova «pianta di governo» fissata nel 1739, sino all'introduzione della Camera granducale.

Necessità ed urgenza degli interventi sull'intricato coacervo delle magistrature fiorentine sono quindi avvertite chiaramente, indiscutibili; sono, ora più di prima, obiettivi politici. Non c'è dub-

«semplicissimo e non dispendioso al Pubblico né al Privato» (c. 368 r.), mentre gli organi 'costituzionali' che avevano sorretto, sin dal 1532, l'istituzione medicea del principato, il Consiglio dei Dugento ed il Senato, non avevano mai dato «nel corso di due secoli, anco ne' primi tempi della loro istituzione, il minimo imbarazzo né direttamente né indirettamente alla Casa Sovrana» (c. 369 v.). Sulla figura di Rucellai, dal 1734 alla direzione della Segreteria del Regio Diritto e fondamentale protagonista della politica ecclesiastica toscana, basti qui rinviare a F. VENTURI, *Settecento Riformatore. Da Muratori a Beccaria*, cit., pp. 306 e ss.

⁽⁸²⁾ NERI, *Relazione seconda sopra gli articoli principali della Magistratura e Governo di Firenze che richiedono qualche provvidenza*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 122, cc. 157-194. La frase citata è a c. 164.

⁽⁸³⁾ RUCELLAI, *Informazione sopra le facoltà e prerogative dei Senatori*, cit., c. 368 r. e c. 364 r.

⁽⁸⁴⁾ NERI, *Relazione seconda*, cit., c. 157.

bio, le riforme ritornano in primo piano; ma quali saranno le linee direttive del progetto?

Non mancano, è vero, nelle pagine di Neri, spunti precisi e modelli concreti di raffronto. La valutazione positiva dell'esperimento della Camera granducale, in primo luogo: un segno tangibile dei propositi di razionalizzazione delle strutture organizzative tentate dalla Reggenza ed una risposta coerente al progetto di risolvere la molteplicità — e quindi la sovrapposizione — degli organi giudiziari. Non solo, la competenza estesa a coprire tutto il granducato, da una parte, la scelta di «ministri fissi e scelti dal principe» (85), in luogo del sistema tradizionale delle imborsazioni, dall'altra, configurano soluzioni organizzative sicuramente orientate ed assai polemiche nei confronti delle magistrature cittadine.

Il modello generale di riferimento tende quindi ad orientarsi verso una radicale concentrazione di competenze ed un'altrettanto pronunziata professionalizzazione delle funzioni, non priva, per altro, di importanti collegamenti con la struttura centrale di governo: un settore in cui l'ordinamento per consigli fissato nel 1739 attende una più compiuta trasformazione per «compartimenti» e nel quale s'impone un riequilibrio delle competenze rispettive in grado di restituire «proporzione» all'assetto complessivo (86).

In questo caso è la stessa realtà toscana di «governo provinciale», in cui necessariamente pochi sono gli «affari esterni», che cospira contro una equilibrata distribuzione dei compiti e che favorisce l'eccessivo «ingrossamento per via di fatto» del dipartimento delle finanze ai danni dei Consigli di Reggenza e di Guerra (87).

Lo stretto intreccio tra organizzazione finanziaria e struttura per magistrature — per lo più dotate di un'autonoma cassa —, dal canto suo, dilata enormemente i confini della finanza pubblica che, lungi dall'essere formalizzata in asettici contorni ragionieristici, si espande, tramite i «magistrati destinati al buon governo del paese» (88), verso l'amministrazione del territorio — acque, strade,

(85) *Ibid.*, c. 166.

(86) *Ibid.*, cc. 176 e ss.

(87) *Ibid.*, cc. 186-88.

(88) E già descritti — come sappiamo — da Neri nel capitolo XIII della *Prima Relazione* (A. S. F., *Carte Gianni*, filza 41, ins. 526, cc. 581 v. e ss.).

comunità — per abbracciare infine, in un crescendo concentratorio, l'organizzazione annonaria e la struttura corporativa delle arti.

Sembrirebbe dunque di trovarsi di fronte ad una serie d'indicazioni inequivoche, ad un aggiornamento importante e conseguente del programma — delineato sin dal 1737 — di ramificare sul territorio, contro gli «avanzi» del vecchio sistema repubblicano, le istituzioni del Principato.

Sfoltimento delle magistrature, concentrazione delle competenze, professionalizzazione delle funzioni, sino ad arrivare ad una più equilibrata organizzazione del governo, potevano ben essere obiettivi coerenti con quelli delineati un decennio prima da Richecourt.

Tuttavia, il modello disegnato da Neri è assai più complesso, almeno in parte non privo di contraddizioni, che serpeggiano nelle sue pagine tra zone volutamente lasciate in ombra e prudenti suggerimenti di prospettive ulteriori. Neri infatti non rinuncia ad inserire nel contesto della *Seconda Relazione* il corpus delle valutazioni sviluppate nel 1748 nel *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*. Le simpatie 'repubblicane' per una gerarchia sociale fondata sul primato della cittadinanza, la lucida requisitoria contro le responsabilità medicee nella alterazione di un principio di nobiltà esclusivamente incentrato sulla partecipazione agli «onori» municipali, la contrarietà ad ancorare il riconoscimento della «nobiltà civile» al potere normativo di un *rescriptum principis* ⁽⁸⁹⁾, s'inseriscono, non senza frizioni, nei fondamenti costitutivi delle magistrature, 'complicandone' le stesse prospettive di riorganizzazione.

C'è un dato più propriamente 'costituzionale', che ora direttamente investe ora travalica le magistrature, con il quale la riorganizzazione degli apparati deve fare i conti. L'«avvilimento della cittadinanza» ⁽⁹⁰⁾, una delle principali conclusioni dell'analisi compiuta

⁽⁸⁹⁾ NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit. ed in particolare il capitolo quinto dedicato alla *Descrizione della nobiltà civile di Firenze dalla Riforma dell'anno 1532 sino al presente* (pp. 597 e ss.); per un esame più ravvicinato della posizione di Neri rinviamo comunque a C. DONATI, *L'idea di nobiltà in Italia*, cit., pp. 315 e ss.

⁽⁹⁰⁾ NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., p. 600 e ID., *Relazione seconda*, cit., c. 160.

ta nel *Discorso* del 1748, clamorosamente smentita dalla vittoria di Richecourt ed accantonata dalle soluzioni della legge sulla nobiltà, si ripropone ancora come simbolo evidente della precaria legittimazione delle strutture di potere del granducato.

Si tratta di un problema aperto, lucidamente intuito, ma troppo calato nelle inestricabili sovrapposizioni istituzionali della storia toscana, perché possa essere, almeno in questa sede, alla vigilia di un nuovo 'corso' tanto atteso, quanto ancora incerto e indeterminato nelle sue linee portanti, compiutamente e soddisfacentemente risolto.

Nelle pagine di Neri non vengono indicate soluzioni precise, ma s'intuisce però che le brecce aperte nei fondamenti costituzionali del granducato dalle analisi impietose del 1748 non possono essere tanto facilmente sanate, attraverso la semplice razionalizzazione dei magistrati esistenti ed una più coerente organizzazione dei dipartimenti centrali.

Già il fatto di aver riproposto il tema dell'«avvilimento della cittadinanza» a più di dieci anni dalla legge sulla nobiltà, che proprio quella cittadinanza aveva condannato ad un «rango subalterno» ⁽⁹¹⁾, è significativo della persistente insoddisfazione di Neri per una soluzione che, coerentemente al progetto di Richecourt, sostituiva, ad un'aristocrazia di *cives*, un patriziato direttamente discendente dal potere del principe di «distinguere il valore tra i cittadini».

Le indicazioni più precise verranno sei anni più tardi al momento dell'istituzione della Camera delle Comunità, quando l'esperimento leopoldino poteva dirsi avviato lungo direttrici — si pensi solo alle innovative soluzioni del problema annonario, reso drammatico dalle carestie della prima metà degli anni '60 — assai distanti dalla politica medicea e dagli indirizzi della stessa Reggenza. E si tratterà — come vedremo ⁽⁹²⁾ — di soluzioni largamente 'rivoluzionarie', rispetto ai consueti approcci istituzionali, e destinate ad importanti approfondimenti nel corso del venticinquennio leopoldino.

L'attenzione, per il momento, tornava a concentrarsi sulle ma-

⁽⁹¹⁾ DONATI, *L'idea di nobiltà*, cit., p. 327.

⁽⁹²⁾ Rinviamo pertanto il lettore al paragrafo seguente.

gistrature con l'obiettivo di correggere «gl'invecchiati disordini del Governo mediceo» (93) e nel tentativo di restituire vitalità ed efficienza ad apparati che soffrivano, nella loro stessa struttura organizzativa, le contraddittorie sovrapposizioni di Repubblica e Principato.

Le annotazioni di Neri risultano ancora una volta preziose: la linearità cittadina è stata ormai alterata sin dai «regolamenti fatti da Cosimo I per limitare l'autorità delle magistrature fiorentine» (94). Il modello repubblicano di esercizio del potere non esiste più se non nel «titolo» e nella «figura» (95). Anche in questo caso il Principato si è imposto, ma lo ha fatto per vie traverse, senza abolire le strutture preesistenti — e quindi, di conseguenza, accentuando la molteplicità degli organi — ora affiancando nuovi magistrati ai vecchi, ora agendo invece dall'interno per «privarli totalmente della loro attività e renderli inutili e vani simulacri di un'autorità lasciata ad essi rappresentare ma non esercitare» (96).

Ecco dunque i magistrati «incatenati», i membri designati per tratta affiancati da «assessori perpetui per gli affari di giustizia» e da «provveditori perpetui per gli affari economici» (97), facilmente spinti, a conquistare un'ampia effettività di potere, dalla professionalità e dalla permanenza nelle funzioni esercitate.

Le prime strutture 'burocratiche' dello Stato regionale sono dunque servite ad «incatenare» le magistrature, a tamponare la selezione repubblicana delle borse attraverso un rigido controllo esercitato dagli uomini di fiducia del principe, quei «Provveditori

(93) NERI, *Relazione seconda*, cit., c. 63.

(94) NERI, *Relazione delle magistrature della città di Firenze fatta l'anno 1763*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 122, cc. 58 e ss.

(95) *Ibid.*, c. 58: «con lo stabilimento di questi ministri e del Consiglio di Pratica si vede che il Gran Duca Cosimo Primo pose un ordine più coerente al Principato e nel mentre che volle assicurare che i popoli ottenessero un esatto compimento di giustizia assicurò ancora che nulla fusse intrapreso dai magistrati che conservavano ancora il titolo e la figura repubblicana in pregiudizio di quella forma di governo che egli pensò di stabilire perpetuamente».

(96) NERI, *Relazione seconda*, cit., c. 159.

(97) *Ibid.*, c. 159.

perpetui a sua nominazione» (98) che hanno svuotato dall'interno, avocandola a sé, l'autorità del collegio cittadino.

Siamo di fronte a giudizi assai più drastici rispetto a quelli, appena accennati, della *Prima Relazione*. «Incatenamento» delle magistrature ereditate dalla Repubblica ed «avvilimento della cittadinanza» sono processi paralleli, avviati contemporaneamente, sin dalla Riforma del 1532 che «mutò l'antica nostra forma di Governo» (99). Gli effetti però sono comuni e convergono verso una decisa vanificazione del metodo delle tratte, per la selezione della cittadinanza e per l'accesso alle diverse cariche pubbliche.

Balza dunque in primo piano il rapporto tra Provveditori e Assessori, da una parte, e magistrati cittadini, dall'altra. E per Neri il tema non è nuovo se proprio su questo poggiava l'impalcatura centrale della *Relazione della visita fatta all'Ufficio dei Fossi di Pisa l'anno 1740* (100).

Le prospettive in questo scorcio di tempo si sono però sensibilmente modificate. Allora, le proposte istituzionali avevano coronato una complessa indagine del territorio pisano, che aveva investito tutto il sistema di amministrazione delle acque, sia dal punto di vista tecnico-idraulico, sia di organizzazione della magistratura chiamata a presiedervi.

L'indagine aveva svelato uno stato di gravissima irregolarità ed inefficienza nella gestione, in un territorio idraulicamente difficile ed esposto ora alle piene ora alla scarsa capacità di deflusso di fossi e canali, con i conseguenti, pericolosissimi, impaludamenti.

La relazione, redatta da Neri nel 1743, prevedeva un'estesa raggiera d'interventi, da quelli necessari a rimediare al «disastro in

(98) NERI, *Relazione delle magistrature della città di Firenze fatta l'anno 1763*, cit., c. 59.

(99) NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., p. 597.

(100) La *Relazione*, presentata a Francesco Stefano il 9 ottobre 1743 si può leggere in A.S.PI., *Ufficio Fiumi e Fossi*, filza 3681. Sulla visita e sulla successiva relazione, cui deve aggiungersi anche quella tecnico-idraulica di Tommaso Perelli, professore di astronomia all'Università di Pisa — che con il Commissario di Pisa, conte Pecori ed il cav. Francesco Pecci componeva la deputazione presieduta da Neri, istituita con apposito motuproprio del 18 aprile 1740 —, descrittivo, ma sempre utile R. FIASCHI, *Le magistrature pisane delle acque*, Pisa, 1938, pp. 259 e ss.

cui vedevasi quell'azienda» ⁽¹⁰¹⁾, strozzata dalle angustie di cassa e dalla gravosità delle spese, sino ad una vera e propria ristrutturazione della magistratura. In questa parte della relazione ⁽¹⁰²⁾ sono contenute le proposte per noi più interessanti. Siamo alle origini di un'importante distinzione organizzativa tra contenzioso ed economico, destinata ad orientare, anche in futuro, una serie rilevante di provvedimenti di riforma.

Le tradizionali distinzioni tra le funzioni pubbliche in attività di cura ed in attività più propriamente giurisdizionali, viene in queste pagine trasportata sul piano organizzativo, calata all'interno delle magistrature, con lo scopo preciso di restituire alla struttura amministrativa, una funzionalità ormai perduta. L'oggetto è per il momento limitato al solo Ufficio dei Fossi, ma le considerazioni posseggono una portata più generale, precostituendo un modello passibile delle più ampie applicazioni in quelle magistrature nelle quali si confondono le due categorie di funzioni.

La «soprintendenza all'amministrazione, all'economia ed ai lavori che in qualunque modo sogliono cadere sotto la direzione dell'Ufficio», «importando in somma l'amministrazione di un grosso patrimonio e di più la perizia d'impiegar bene le di lui entrate in profitto del Territorio pisano, ha di bisogno di una più speciale vigilanza di quella che possa prestarli un collegio di persone che non hanno altra voce che collegiale e non possono restare sempre adunate per esaminare e risolvere le cose occorrenti» ⁽¹⁰³⁾.

La separazione tra economico e contenzioso è dunque, in primo luogo, un'alternativa tra monocrazia e collegialità. Se si è alla ricerca di una «più speciale vigilanza», questa può essere ottenuta solo grazie all'attribuzione dei compiti di soprintendenza ad «una

⁽¹⁰¹⁾ NERI, *Relazione della visita fatta all'Ufficio dei Fossi di Pisa*, cit., c. 165.

⁽¹⁰²⁾ Si tratta della terza parte — e conclusiva — della *Relazione* (cc. 163 e ss.), che dopo aver analizzato il sistema con cui era regolato l'Ufficio e lo stato della campagna pisana, si concentrava sulle proposte di riforma della magistratura, per «ristaurarla e mantenerla in forze». Sull'importanza di questa parte conclusiva della *Relazione*, per l'enucleazione, anche teorica, delle due categorie delle funzioni magistratuali — «contenzioso» ed «economico» — ha recentemente richiamato l'attenzione L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio nella Toscana granducale. Teoria e prassi di governo fra antico regime e riforme*, Firenze, 1988, pp. 165 e ss.

⁽¹⁰³⁾ NERI, *Relazione della visita fatta all'Ufficio dei Fossi di Pisa*, cit., c. 197.

persona sola» ed il collegio, che come tale non può garantire una sufficiente continuità di azione, deve essere scartato.

Non può sfuggire, però, che all'interno di una magistratura cittadina, l'alternativa tra monocrazia e collegialità si traduce immediatamente in un'alternativa tra due distinte forme di reclutamento: l'una, ancorata alla nomina del principe, alla stabilità della carica, ad una professionalità di tipo burocratico; l'altra, invece, ai vecchi metodi cittadini di accesso alle magistrature, alle imborsazioni, alle tratte, ad un sistema dunque che dai criteri repubblicani trascolora nei privilegiati meccanismi di autoriproduzione dei patriziati locali.

Calata nell'atmosfera riformatrice dei primi anni della Reggenza lorenese, la proposta della relazione di assegnare «tutto il carico dell'amministrazione dell'Economico»⁽¹⁰⁴⁾ al Soprintendente suona come un'esplicita sconfessione della funzionalità ed efficienza delle giurisdizioni cittadine ed appare pienamente coerente con i propositi di orientare la struttura istituzionale del Granducato verso un rapido dispiegamento dei modelli del Principato.

Il disegno di riunire, nella carica di Soprintendente, oltre ai compiti di direzione delle acque anche la «soprintendenza generale al patrimonio delle comunità del territorio pisano»⁽¹⁰⁵⁾, precorre addirittura soluzioni istituzionali che nel Fiorentino verranno applicate in concreto solo diversi anni più tardi ed apre quindi nuovi sentieri al processo di sfoltimento delle magistrature e di concentrazione delle rispettive competenze⁽¹⁰⁶⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ *Ibid.*, c. 198. Sulla composizione dell'Ufficio assai utile la *Relazione dei Magistrati che si riuniscono nell'Ufficio dei Fossi, loro creazione, giurisdizione e suscettibilità di essere ridotti in uno*, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 768, *Ufficio dei Fossi di Pisa. Memorie antiche. Ordini, commissioni e facoltà al Provveditore*, ins. *Memorie antiche*. Nell'Ufficio dei Fossi di Pisa confluivano infatti tre Magistrati: i Surrogati dei Nove; i Commissari e Ufficiali dei Fossi — con identica composizione: il Commissario «che vi risiede come capo», il Provveditore, i due Consoli di Mare e tre cittadini pisani estratti da un'apposita borsa — e i Commissari e Ufficiali di fabbriche e coltivazioni — Provveditore e quattro cittadini pisani —.

⁽¹⁰⁵⁾ *Ibid.*, c. 200.

⁽¹⁰⁶⁾ Quando con l'unione dei Nove Conservatori e dei Capitani di Parte sarà istituita, nel 1769, la Camera delle Comunità. Seguiremo questa vicenda nel paragrafo seguente.

La continuità con i modelli che ispireranno i primi interventi istituzionali dell'«era Rosenberg» risulterà più chiaro nelle prossime pagine. Per il momento, ci preme sottolineare l'ombra di negatività che sul primato dell'economico gettano invece le pagine della *Seconda Relazione* di Neri, che non una parola spende su di un progetto organizzativo che lui stesso, venti anni prima, aveva contribuito a definire e che viene ora ricondotto alle radici storiche del Principato ed inserito nel problematico contesto delle trasformazioni del granducato.

Le soluzioni prospettate nella relazione della visita pisana non solo non vengono generalizzate ed adeguate agli obiettivi d'intervento sulla molteplicità ed inutilità delle magistrature, ma vengono — almeno implicitamente — a cadere sotto la scure della tagliente analisi condotta sul processo di «avvilimento della cittadinanza», di cui anche l'«incatenamento» delle magistrature costituisce, sin da Cosimo I, parte integrante.

Nostalgia per la purezza dell'organizzazione cittadina? Forse. Ma Neri, ormai arricchito anche della esperienza milanese del censimento, è troppo consapevole della irreversibile degenerazione di quelle formule organizzative, per riproporre un modello ormai anacronistico ed uno strumento definitivamente caduto nelle mani inefficienti e assenteistiche dei patriziati locali.

«Ministri fissi e scelti dal principe», allora, sul modello della Camera granducale: sarà la soluzione su cui lo stesso Neri s'impegnerà di persona, sin dal 1771, con la direzione della Giunta per la riforma dei governi provinciali, contribuendo a formalizzare e professionalizzare l'esercizio della funzione giurisdizionale ⁽¹⁰⁷⁾.

Non si potrà trattare di una soluzione esaustiva, però, troppo lontana dalle radici costituzionali del granducato per rinnovare quel «germe d'aristocrazia», una volta incentrato sulla distinzione tra cittadini e non cittadini, ed ora affidato al «beneplacito del principe» ⁽¹⁰⁸⁾.

Nel momento in cui il confronto si sposterà verso i magistrati incaricati del «buon governo del paese», verso il territorio dunque,

⁽¹⁰⁷⁾ Lo vedremo nel primo paragrafo del secondo capitolo.

⁽¹⁰⁸⁾ NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., p. 557 e p. 600.

l'«indiscreto dispotismo» delle magistrature centrali diverrà un lascito troppo gravoso e la direttrice del concentramento dell'economico si rivelerà troppo lesiva dei bisogni di rappresentanza della periferia ⁽¹⁰⁹⁾.

Non furono queste, tuttavia, le prospettive — del resto solo accennate all'inizio degli anni '60 ed ancora in attesa di una più compiuta formulazione — che ispirarono i passi iniziali della politica istituzionale leopoldina. L'adozione dei primi, concreti provvedimenti di riforma non risponde ancora ad una visione globale e generalizzata d'intervento e si limita, in modo assai più episodico, a correggere qua e là le più vistose inefficienze e le più macroscopiche incongruenze organizzative: in un primo momento con l'obiettivo, circoscritto, di raggiungere una migliore organizzazione interna delle magistrature, in un secondo tempo estendendo la direttrice d'intervento sino ad una resecazione della tanto lamentata molteplicità degli organi.

Non è un caso se la manovra riformatrice, sino dal 1766, si avvia proprio da Pisa. In questo contesto istituzionale la visita del 1740 aveva lasciato certe indicazioni di notevole portata, ma le categorie utilizzate erano ancora troppo generali perché la delimitazione di competenze tra Magistrato e Provveditore potesse esser stata definita in modo compiuto e, più che altro, in modo tale da escludere il sorgere di paralizzanti conflitti all'interno dell'Ufficio dei Fossi.

Così, proprio da una vertenza sulle rispettive attribuzioni che vede schierati su fronti opposti Provveditore e Cancelleria dell'Ufficio si avvia una prima indagine conoscitiva, disposta con apposito motuproprio il 22 dicembre 1766 ⁽¹¹⁰⁾.

Il conflitto abbraccia funzioni e compiti del Provveditore ed, in particolare, il suo ruolo di monocratico gestore dell'economico. In altre parole, lo stesso oggetto della relazione del 1743, cui l'ap-

⁽¹⁰⁹⁾ Siamo costretti a rinviare ancora al paragrafo seguente.

⁽¹¹⁰⁾ L'atto conclusivo dell'indagine, la *Relazione dei giudici delegati con motuproprio 22 dicembre 1766 per esaminare la rappresentanza del Provveditore dell'Ufficio dei Fossi insieme con le risposte della cancelleria di quell'Ufficio*, si può leggere, allegata al prot. Tavanti 31 marzo 1767, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, *Ufficio dei Fossi di Pisa. Disposizioni generali e particolari 1767-74*, ins. 1767.

provazione imperiale non ha evidentemente garantito la necessaria effettività normativa. Non conclusa da uno specifico provvedimento applicativo, la relazione, pur provvista dell'imprimatur cesareo, non è riuscita dunque ad assicurare alla ristabilita carica di Provveditore una precisa attribuzione di competenze ⁽¹¹¹⁾.

Protetta dai labili ed indefiniti contorni precettivi della relazione, la Cancelleria dell'Ufficio può quindi ancora mettere in dubbio, ad un venticinquennio di distanza dalla visita di Neri, l'estensione dell'autorità del Provveditore ed il suo potere di presiedere, infrangendo le facoltà del Magistrato dei Surrogati, la gestione dell'economico riguardante le comunità del territorio pisano.

Non c'è dubbio però che «la lettera e lo spirito della visita del 1740 approvata da S.M.J.» avallino ampiamente le pretese del Provveditore, così come è evidente che «convenga in futuro» concentrare in questa carica «tutta l'amministrazione del patrimonio delle comunità, perché dovuta in ordine alla visita del 1740 e perché propria a promuovere il vantaggio delle comunità e il sollievo dei presenti aggravati» ⁽¹¹²⁾. Dal centro non giungono dunque novità apprezzabili, rispetto a venticinque anni prima. In più c'è solo un apposito provvedimento normativo, un motuproprio del 31 marzo 1767, che risolve nel senso indicato la vertenza ed affida agli auditori Girolamo Bonfini, Stefano Querci ed al Luogotenente fiscale Ippolito Scaramucci la redazione dell'istruzione «per fissare i confini dell'autorità del Magistrato e quella del Provveditore e Soprintendente delle comunità del Pisano», con lo scopo certo di «ridurre e tenere la campagna pisana nel miglior modo possibile», ma con l'obiettivo immediato di «togliere le discordie e animosità che

⁽¹¹¹⁾ La *Relazione* del 1740 era stata approvata con un dispaccio imperiale del 26 ottobre 1746. Già in via provvisoria, il 18 luglio 1740, uno dei membri della deputazione, il cav. Francesco Pecci, era stato nominato alla carica di Provveditore dell'Ufficio con i poteri previsti dalla *Relazione* stessa. Il provvedimento di nomina può leggersi in A.S.PI., *Ufficio Fiumi e Fossi*, filza 4, cc. 3 v. e 4 r.

⁽¹¹²⁾ La conclusione cui giunge la deputazione nominata il 22 dicembre 1766 è dunque nettissima. Risultano perciò «veri e sussistenti i vantaggi procurati sin qui dal Provveditore dell'Ufficio dei Fossi alle comunità e ai particolari» e sostanzialmente fondata la sua rappresentanza (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1767).

vegliano e ricorsi che frequentemente vengono avanzati a S.A.R.» (113).

In realtà, la materia del contendere è tutt'altro che consolidata nello stesso magistrato fiorentino, i Nove Conservatori, dal quale «fu smembrato» (114), nel 1603, il Magistrato dei Surrogati, venendo incontro così alle richieste del ceto dirigente pisano di recuperare una significativa giurisdizione sul proprio contado (115).

Certo, la struttura organizzativa dei Nove è stata utilizzata come principale punto di riferimento per lo stesso motuproprio del marzo 1767 che esplicitamente assegnava al Provveditore pisano «quell'istessa autorità che ha di fatto il Sen. Soprassindaco de'Nove sopra le comunità dello Stato fiorentino», in puntuale adesione ai risultati dell'indagine conoscitiva disposta l'anno precedente che aveva immediatamente riferito la distinzione economico-contenzioso alle diverse attribuzioni, spettanti rispettivamente al Soprassindaco e al Magistrato dei Nove.

Tuttavia, nel momento in cui i due auditori e il Luogotenente fiscale si addentrano nella prevista suddivisione di competenze alla luce della summa divisio tra economico e contenzioso, lo stesso modello dei Nove si rivela, ad un esame appena più approfondito, assai problematico. «Non abbiamo mancato d'informarci quale sia e quanto si estenda l'autorità che ha di fatto il Sen. Soprassindaco dei Nove sopra le comunità dello Stato fiorentino e a quanto s'estenda la giurisdizione del Magistrato de'Nove, ma non abbiamo potuto trovare alcunché di preciso» (116).

Si rinnova la sensazione diffusa — e ben espressa nella *Seconda Relazione* di Neri — che il processo di concentrazione dell'autorità, nelle diverse magistrature cittadine, verso le cariche, professionali e permanenti, di auditori e provveditori, affondi nella stessa

(113) *Ibid.*, ins. 1767, prot. Tavanti, 31 marzo 1767.

(114) *Relazione dei giudici delegati con motuproprio* 22 dicembre 1766, cit.

(115) La vicenda è stata attentamente ricostruita da E. FASANO GUARINI, *Città soggette e contadi nel dominio fiorentino tra Quattro e Cinquecento: il caso pisano*, in *Ricerche di storia moderna*, vol. 1°, a cura di Mario Mirri, Pisa, 1976, pp. 1 e ss.

(116) Citiamo dalla relazione di Bonfini, Querci e Scaramucci del 14 settembre 1767, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1768, in allegato al prot. Tavanti, 28 ottobre 1767, n. 12 che approva le previste Istruzioni per l'Ufficio dei Fossi (*infra*, nota 127).

svolta costituzionale che ha segnato nel corso del Cinquecento l'apporto fiorentino al Principato, e possieda quindi radici assai profonde e ramificate. Ma proprio la storicità di una lettura che segue l'effettività dei processi di potere, trova grande difficoltà a tradursi, al momento opportuno, in una giuridica, formalizzata, distinzione di competenze, in assenza di specifiche e significative disposizioni normative.

La traduzione della distinzione economico-contenzioso sul piano organizzativo, in articolazioni di competenze interne alla magistratura — così come previsto dalla relazione della visita pisana del 1740 — possiede perciò rilevanti effetti innovativi sulla prassi giudiziaria toscana e proprio per questo abbisogna di coerenti e puntuali interventi di riforma.

La novità non consiste — sia chiaro — nell'individuazione, accanto ad una funzione più prettamente giurisdizionale, di un insieme di facoltà e di poteri dai contorni più sfumati, ma, più o meno, tutti riconducibili o ricondotti alle facoltà privatistiche connesse all'amministrazione di un patrimonio.

Già una voce autorevole, quella del *Theatrum* di Giovanni Battista De Luca, poteva definire — un secolo prima dei documenti che stiamo analizzando — il compito della Congregazione del Buon Regime — l'omologo dei Nove per lo Stato pontificio — nel «prescrivere modum, seu formam oeconomicae administratio-nis» (117).

Nella stessa cultura toscana d'impronta cancellieresca, che periodicamente scandisce la vita delle magistrature, la categoria del-

(117) JOANNES BATTISTA DE LUCA, *Theatrum veritatis et iustitiae*, Romae, 1673, liber decimusquintus, *Relatio Romanae Curiae*, discursus 26, *De Congregatione Boni Regiminis*, p. 112. Per un'indagine più analitica sui compiti della Congregazione cfr. JACOBUS COHELLIUS, *De bono regimine rerum ad universitates spectantium in bullam X Clementis Papae VIII commentaria*, Romae, 1656. Più in generale sullo sviluppo delle congregazioni cardinalizie nello Stato pontificio nel corso del Cinquecento, P. PRODI, *Il Sovrano Pontefice. Un corpo e due anime: la monarchia papale nella prima età moderna*, Bologna, 1982, pp. 180 e ss. Mentre, un primo inventario delle fonti giuridiche insieme ad importanti precisazioni terminologiche si possono leggere in G. GORLA, *Appunti sui «Tribunalia» o «Magistratus» con funzioni amministrative e giudiziarie operanti fra i secoli XVI e XVII nello Stato pontificio e nel Granducato di Toscana*, in *Consiglio di Stato. Studi per il centenario della Quarta Sezione*, Roma, 1989, vol. 1°, pp. 3 e ss.

l'economico è largamente presente nella descrizione degli organi incaricati dell'amministrazione territoriale. Le incertezze, le discordanze sorgono invece nel momento in cui la categoria, oltre ad un insieme di compiti, pretende di definire anche le conseguenti attribuzioni di competenza, per tradursi in un discrimine organizzativo che taglia la stessa struttura delle magistrature.

Si può leggere così, già in un manuale di cancelleria dei Nove della prima metà del Seicento, che il Soprassindaco «fu da S.A. eletto e surrogato in luogo dello Scrivano del Magistrato de' Cinque con principale oggetto di costituirlo protettore delle comunità e difensore delle ragioni di esse», con il principale incarico di «haber cura alla conservazione dei beni e alla retta e fedele amministrazione delle comunità» (118).

Siamo di fronte dunque a considerazioni significative che da una parte abbracciano le corpose continuità che le istituzioni del Principato denunciano verso l'amministrazione territoriale della Repubblica fiorentina e dall'altra già preludono alle più tarde e più complesse valutazioni 'costituzionali' di Pompeo Neri.

Nel *Teatro di grazia e di giustizia*, redatto alla fine del Seicento dall'aiuto della Segreteria delle Tratte, Niccolò Arrighi, la carica del Soprassindaco dei Nove è divenuta, senza mezzi termini, «una delle più autorevoli e delle più nobili che conferisca il Granduca Serenissimo», abbracciando «generalmente tutto quello che concerne l'Economia et il Buon Governo di tutte le comunità dello Stato delle quali egli è propriamente il protettore ed il canale per il quale tutti i suddetti negozi si spediscono da S.A.S.» (119).

In un testo di poco posteriore ed espressamente dedicato ad

(118) *Manuale Serrati*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596, cit., capitolo 29, c. 124. L'articolo 25 della *Provvisione* del 26 febbraio 1560 che istituiva i Nove Conservatori (*retro*, nota 16) infatti stabiliva: «per conservatione de beni, proventi, rendite e entrate delle comunità si deputi per Sua Eccellenza Illustrissima un Soprasindaco de' Comuni del suo Dominio Fiorentino in luogo dello Scrivano ordinato già dalla riforma de Cinque e chiamasi come decto il Soprasindaco de' Comuni». Sulla vicenda cinquecentesca cfr. ANZILOTTI, *La costituzione interna dello Stato fiorentino*, cit., pp. 79-81.

(119) N. ARRIGHI, *Teatro di grazia e di giustizia ovvero formulario de rescritti a tutte le cariche che conferisce il Ser.mo G. Duca di Toscana per via dell'Ufizio delle Tratte*, parte prima, *Ufizi e cariche della città di Firenze*, in A.S.F., *Miscellanea Medicea*, filza 413, c. 657.

una illustrazione *Della carica di Soprassindaco del Magistrato de' Nove o sia difensore e tutore delle comunità*, le considerazioni dell'anonimo estensore si fanno invece più prudenti e si orientano secondo la consueta ambivalenza tra ripartizione formale di competenze ed effettivo processo di concentrazione dell'autorità magistratuale: «se l'autorità tutta e in apparenza superiore risiede nel Magistrato ... nulla di meno in sostanza in pratica ella si posa interamente sopra la persona del Soprassindaco il quale carteggiando di continuo con i cancellieri dello Stato e con altri suoi subordinati, si trova per conseguenza il più informato e capace di risolvere ogni negozio» (120).

E questa stessa ambivalenza tra 'costituzione formale' e 'costituzione materiale' delle diverse magistrature, agli occhi della commissione incaricata di dettare le istruzioni per il Magistrato dei Fossi, si è ormai tradotta in una pericolosa «incostanza», nell'attribuzione delle competenze, tra collegio cittadino e provveditore di nomina sovrana, frutto dei più gravi «sconcerti» in quelle ipotesi in cui — come nel caso pisano — più acuta si fa la tensione tra le diverse componenti interne alla magistratura (121).

Diventano ora più chiari i contorni delle innovazioni proposte da Neri nella visita del 1740. Sino a quel momento l'autorità di soprassindaci e provveditori era stata un'autorità di natura prettamente fattuale, garantita dalla professionalità e dalla stabilità della carica più che da precise attribuzioni di funzioni. La rappresentanza del magistrato rimane propria — e lo rimarrà appunto sino ai provvedimenti che stiamo analizzando — del collegio cittadino, nel rispetto dell'originaria «figura repubblicana», non ancora formalmente cancellata (122).

La proposta ripartizione delle funzioni, prima di essere un'embrionale divisione dei poteri, rappresenta dunque un attacco

(120) *Della carica di Soprassindaco del Magistrato de' Nove o sia difensore e tutore delle comunità*, in A.S.F., *Miscellanea Medicea*, filza 463, ins. 2.

(121) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1768.

(122) Sul punto si vedano le osservazioni di L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio nella Toscana granducale*, cit., pp. 201 e ss. La frase tra virgolette nel testo è di NERI, *Relazione delle magistrature della città di Firenze fatta l'anno 1763*, cit., c. 58.

deciso contro gli ultimi 'simulacri' repubblicani, sanzionando anche formalmente la validità di un processo da tempo avviatosi nella prassi e che mira alla concentrazione monocratica dell'economico.

Con questo, le modalità di esercizio del potere appartengono ancora ad un universo giuridico unitario, incentrato sul modello dell'amministrazione giudiziale. La distinzione tra economico e contenzioso è dunque assai remota dalle ottocentesche differenziazioni degli statuti giuridici, dai conflitti tra giustizia e amministrazione, dalle dicotomie tra pubblico e privato. L'economico non preconizza l'esercizio pubblicistico del potere né, tanto meno, reclama forme di autotutela e neppure una più indefinita imperatività connessa alle manifestazioni sovrane di autorità. Sintetizza più semplicemente, all'interno di una civiltà giuridica che rifiuta la centralità, e finanche il valore semantico, della distinzione pubblico-privato⁽¹²³⁾, le esigenze e le necessità di una gestione di tipo patrimoniale che reclamano, rispetto alle 'opportune' lentezze dell'esame collegiale delle *res litigiosae*, rapidità e tempestività di decisione e quindi, innanzi tutto, monocrazia.

In questo senso la distinzione possiede un preciso contenuto operativo, identificando due tipi distinti di organizzazione delle magistrature — collegiale e monocratico — e si concentra quindi su evidenti obiettivi di efficienza gestionale.

Non s'intaccano invece i principii tradizionali che scandiscono le relazioni tra centro e periferia. La ricorrente identificazione tra comunità e pupilli, tra «università» e «miserabili persone» non viene neppure scalfita⁽¹²⁴⁾. Le funzioni dell'economico, nel caso dell'amministrazione territoriale, s'identificano infatti completamente con l'esercizio di questa tutela che, senza incertezze, è puntualmente ricalcata sui moduli privatistici.

Proprio per questo il Soprassindaco dei Nove può essere an-

⁽¹²³⁾ Particolarmente ricco di spunti B. CLAVERO, *Tantas personas como estados. Por una antropología política de la historia europea*, Madrid, 1986, pp. 53 e ss.

⁽¹²⁴⁾ *Manuale Serrati*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596, cit., capitolo 4, c. 26. Si tratta comunque di una metafora ampiamente diffusa nella cultura giuridica di antico regime. Per una sua utilizzazione in un diverso contesto geografico, quello napoletano, cfr. L. CERVILLINI, *Direzione ovvero guida dell'università per la sua retta amministrazione in conformità delle Regie Prammatiche, decisioni della Regia Camera della Sommaria, capitoli e costituzioni del Regno*, Napoli, 1707, p. 161.

cora descritto, nel 1769, attraverso l'immagine del «Padre economico di tutte le comunità e luoghi pii sottoposte al Magistrato» (125). Economico e Stato paterno procedono dunque di pari passo: il progettato primato organizzativo del primo non è altro che un tentativo di rinverdire la stentata efficienza delle pesanti bardature del secondo.

Così le valutazioni sugli «sconcerti» dell'amministrazione collegiale contrassegnano anche le pagine della relazione che accompagna le istruzioni per l'Ufficio dei Fossi di Pisa del 1767 e che conferma in pieno le conclusioni cui era giunta l'altra relazione, quella a firma di Neri, che aveva fatto seguito alla visita del 1740. Già allora si era ampiamente verificato che l'«amministrazione economica» «non era, come conveniva, affidata ad un solo ministro, abile e sperimentato, che avendola a suo carico rispondesse della medesima» (126).

La linea di demarcazione è comunque sottile perché tutto quello che richiede un «qualche giudiciale esame» chiama subito in causa il collegio e dunque il magistrato: nell'amministrazione economica da affidare al Soprintendente non vi deve essere perciò «mistura di contenzioso». L'insorgere di una «giusta opposizione», così come la sola presenza di una *res dubia*, trasformano immediatamente l'economico in contenzioso, aprendo la strada alla competenza del magistrato ed impedendo l'autonoma deliberazione del Provveditore.

Le istruzioni, con lo scopo di arginare l'«animosità», tutta pisana, tra Provveditore e Magistrato, cercano di delimitare il più possibile le rispettive attribuzioni, creando delle sfere di competenza esclusiva sia del primo — elezioni degli ambasciatori comunitativi, dei coadiutori dei cancellieri; approvazione dei partiti per i sa-

(125) *Sunto di diverse ordinazioni e leggi in più e diversi tempi emanate che sono di attinenza del Magistrato de' Signori Nove (1769)*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3599, c. 233.

L'immagine del Soprassindaco come «Padre e difensore» delle comunità e luoghi pii ricorre anche nella *Replica alle notizie richieste all'Ufficio de' Nove dall'Ill.mo Sign. Auditore Pompeo Neri nella di lui istruzione segnata il dì 14 marzo 1746*, redatta dal cancelliere Benedetto Bartolomeo Del Teglia. Si può leggere in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 454, c. 540 r.

(126) Si tratta della già ricordata relazione di Bonfini, Querci e Scaramucci del 14 settembre 1767.

lariati, dei risarcimenti di palazzi pretori, delle spese straordinarie — che del secondo — esame dei maestri di scuola; rappresentanze a S.A.R. circa i rettori delle Chiese curate; approvazione dei livelli — (127).

Nonostante la buona volontà di Bonfini, Querci e Scaramucci nell'enumerazione analitica delle rispettive competenze la distinzione tra economico e contenzioso rappresentava pur sempre una clausola generale dagli incerti confini ed un'arma facilmente strumentalizzabile dai contendenti in campo, specialmente in quelle ipotesi in cui — come a Pisa — il magistrato cittadino si rivelava particolarmente contrario a cedere alcunché delle proprie competenze, anche quando queste fossero ormai più onorifiche che sostanziali.

La conferma dell'esistenza di un latente ed irrisolto stato di tensione all'interno dei Surrogati pisani, si ebbe già a distanza di pochissimi mesi dalla pubblicazione delle istruzioni. Il primo a muoversi è il Provveditore, Carlo Fazuoli, spinto dall'ennesimo atto di ostruzionismo del collegio a chiedere al principe un provvedimento di interpretazione autentica.

Il tema del contendere è piuttosto significativo ed abbraccia un punto delicato nei meccanismi di autoriproduzione del patriziato locale. Il magistrato infatti, con un'interpretazione quanto meno ardita, ha considerato «fatto di mera giustizia» e quindi sottoposto alla propria esclusiva competenza, il provvedere alle imborsazioni triennali, ovvero alle imborsazioni delle persone che godono nelle rispettive comunità degli onori cittadini (128).

L'attacco è troppo scoperto perché possa essere passato sotto silenzio: un'eventuale acquiescenza rappresenterebbe un precedente assai pericoloso per l'integrità dell'economico e la stessa competenza del provveditore. La relazione di Fazuoli trova del resto su-

(127) Il *Regolamento e istruzioni da osservarsi dal Magistrato de' Fossi, fabbriche, coltivazioni e surrogati de' Nove in Pisa e dal Provveditore e Soprintendente delle comunità del Pisano per la spedizione de' rispettivi affari di quel dipartimento*, del 28 ottobre 1767, può leggersi in CANTINI, vol. XXIX, pp. 79-82.

(128) La rappresentanza di Fazuoli è dell'11 aprile 1768 e fa espresso riferimento al disposto normativo delle *Istruzioni* dell'ottobre precedente (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1768).

bito credito presso i soliti Bonfini, Querci e Scaramucci, cui la Segreteria l'ha passata per il relativo parere.

Anche al centro si è dunque inclini a riconoscere la pretestuosità delle tesi del collegio e ad avallare le considerazioni di Fazzuoli, assai tempestivo, per altro, nel ricondurre i tradizionali meccanismi d'imborsazione ad una, innovativa, valutazione di capacità gestionale. L'imborsazione «non ha altro oggetto che di provvedere i rispettivi comuni di soggetti capaci all'esercizio dei pubblici uffici, mentre alcuni devono presiedere alla buona direzione economica degli interessi comunitativi, altri devono amministrare il denaro pubblico» (129).

Perciò, il 23 aprile 1768, una secca e succinta relazione dei due auditori e del Fiscale, considerate sussistenti le ragioni del Provveditore, concludeva per l'opportunità che «la R.A.V. si degnasse di far avvertire quel magistrato acciò che in avvenire si astenga dal promuovere simili dispute le quali ad altro non servono che a nuocere al buon servizio e cagionare inutili dilazioni» (130).

Di lì a pochi giorni, il 4 maggio, un ordine di segreteria riapre però il caso (131), richiamando auditori e Fiscale ad esaminare nuovamente la questione, alla luce di una rappresentanza del magistrato. E se il tentativo di accreditare le imborsazioni come affare di giustizia risulterà in ultima analisi poco convincente e non riuscirà a far breccia tra i 'custodi' della ratio del provvedimento del 1767, le valutazioni sui significati delle imborsazioni risultano invece assai espressive delle diverse 'filosofie' che animavano le due componenti interne alla magistratura pisana.

L'interpretazione burocratica del Provveditore, la tesi delle imborsazioni come valutazione dei requisiti di capacità nella gestione di un patrimonio pubblico, per i magistrati cittadini non posseggono significati apprezzabili. L'imborsazione è tutt'altro, mirando non alla creazione di un ceto professionalmente capace, ma alla «giusta distribuzione degli onori della Patria». Proprio per questo l'affare è di «somma gelosia» e richiede che «queste riforme

(129) *Ibid.*, ins. 1768.

(130) *Ibid.*, ins. 1768.

(131) L'ordine di segreteria è disposto con prot. Schmidweiller, 4 maggio 1768. Si può leggere in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 768, cit., ins. *Commissioni collegiali*.

vengano compilate con certe date solennità prescritte dalle leggi», in altre parole attraverso l'esclusiva valutazione collegiale di quei magistrati cittadini che soli possono attingere, nelle diverse normative statutarie, i meccanismi degli squittinii e delle tratte ed i principii di selezione degli onori municipali ⁽¹³²⁾.

La conclusione della vicenda, il 21 giugno 1768, sarà tutta a vantaggio del Provveditore che vedrà esplicitamente riconosciuta l'appartenenza delle imborsazioni alla sfera dell'economico e quindi garantita la propria competenza ⁽¹³³⁾. Ed è una conclusione scontata visto che a decidere sono stati chiamati gli stessi autori delle istruzioni del 1767. Eppure, dietro i pretestuosi argomenti del magistrato, s'intravede quanto in profondità la separazione organizzativa tra economico e contenzioso abbia ferito le prerogative delle magistrature cittadine.

Nonostante i secolari processi di concentrazione del potere che hanno, sin da Cosimo I, determinato quello che Neri aveva definito l'«incatenamento» delle magistrature, i formali riconoscimenti di titolarità, la definitiva rottura della collegialità e con essa del primato della cittadinanza, la crescente marginalizzazione della ristretta oligarchia che si trasmette gli onori municipali, rappresentano provvedimenti che i patriziati locali — specialmente se forti come quello pisano — non digeriscono troppo facilmente. Si trattava di un segnale che il legislatore leopoldino, anche negli anni successivi, non avrebbe potuto troppo sbrigativamente accantonare.

La difesa e la conferma delle prerogative del Provveditore, con cui si concluse il conflitto interno ai Surrogati pisani, risultava del resto coerente con una impostazione politica più generale che orientava in questi anni i primi concreti interventi di riforma istituzionale del governo leopoldino.

La concentrazione dell'economico sta diventando infatti, nella seconda metà degli anni '60, una strategia di ampio respiro. Avviatosi quasi episodicamente a Pisa, sulle orme della relazione stilata

⁽¹³²⁾ *Ibid.*, ins. *Commissioni collegiali*, in una rappresentanza del magistrato del 27 aprile 1768.

⁽¹³³⁾ Sarà dunque una seconda relazione degli auditori e del Fiscale a chiudere il 21 giugno 1768 la vicenda. Vedila in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1768.

da Neri dopo la visita all'Ufficio dei Fossi nel 1740, il primato dell'economico tende ora ad indirizzare una direttrice di riforma dalle molteplici ramificazioni.

Le prime conferme si hanno nella Provincia inferiore dello Stato di Siena, appositamente istituita nel novembre del 1765. Il fervore delle iniziative istituzionali che accompagna la separazione della Maremma da Siena è particolarmente intenso. La resecazione dei vincoli sino ad allora esistenti nei confronti delle magistrature senesi e l'istituzione di un «Governo dipendente solamente e immediatamente dalla nostra autorità sovrana», comportano infatti sia una nuova descrizione del territorio, sia la formazione di un nuovo assetto istituzionale, che spesso la pochezza numerica e qualitativa della classe dirigente locale, l'insalubrità dei luoghi e la stessa scarsa conoscenza delle condizioni locali costringono a forme del tutto peculiari ⁽¹³⁴⁾. Si pensi — solo per fare l'esempio più noto — alla carica di Visitatore generale, alla quale viene nominato il 18 marzo 1766 Cristiano Miller ⁽¹³⁵⁾, che dimostra la stringente necessità del centro di dotarsi di un apposito canale attraverso il quale disporre 'visite' ed assumere informazioni.

La stessa suddivisione del territorio in otto potesterie comporta una concentrazione di competenze sconosciuta nello Stato fiorentino: i potestà infatti non si limiteranno ad esercitare la giurisdizione civile e criminale, ma nell'assenza di una rete di cancellieri comunitativi, «averanno la soprintendenza delle assemblee o uffici comunali e assumeranno immediatamente la direzione del patrimonio di ciascheduna comunità», venendo così per questa competenza a dipendere «totalmente» dagli ordini del magistrato grossetano dei Fossi ⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³⁴⁾ Citiamo dal proemio del motuproprio 18 marzo 1766; si può leggere in A.S.F., *Reggenza*, filza 1008, ins. 1; *Bandi e ordini del granducato di Toscana* (da qui avanti *Bandi e ordini*), vol. V, n. XII. Il motuproprio per la «separazione de' fondi delle comunità della Provincia Inferiore dalla Superiore» del 10 novembre 1765 è in CANTINI, vol. XXVIII, pp. 200-202.

⁽¹³⁵⁾ Il provvedimento di nomina è in A.S.F., *Reggenza*, filza 1008, ins. 1.

⁽¹³⁶⁾ Citiamo dal par. 3 del citato motuproprio del 18 marzo 1766. La disposizione sarà confermata dal paragrafo 29 del motuproprio 10 dicembre 1766 (*Bandi e ordini*, vol. V, n. XLIV) che preciserà però che la soprintendenza del potestà su comunità e luoghi pii avverrà «valendosi per loro aiuto del cancelliere o altro ufficiale che vengono a ciascuna potesteria assegnati». L'Ufficio dei Fossi di Grosseto — come pre-

L'esigenza di fissare una nuova forma di governo per la Maremma obbliga in questo caso ad estendere il raggio dell'intervento al di là delle stesse magistrature incaricate dell'amministrazione territoriale. Già nel marzo 1766, nelle disposizioni per il Commissario dell'Ufficio dei Fossi, si prescrive la redazione, accanto a quella, parallela per il magistrato, di un'istruzione «per regolamento dell'azienda comunitativa nella quale dovrà stabilirsi come debba ciascheduna comunità restare amministrata nel suo proprio territorio» (137).

I regolamenti giungono l'anno successivo: il primo disciplina le competenze del Magistrato dei Fossi e Coltivazioni, in perfetta linea con le soluzioni sperimentate a Pisa pochi mesi prima. Le soluzioni normative sono le stesse, orientate dalla distinzione tra economico e contenzioso e dalla correlativa ripartizione di competenze tra Provveditore e Magistrato che in questo caso arrivano a suddividere, con una nitidezza sconosciuta alla vicenda pisana, in due distinte parti, corrispondenti ai due diversi organi, la stessa struttura legislativa del provvedimento (138).

Del resto, in questo caso il pericolo degli aspri conflitti pisani pare piuttosto remoto: già il 25 marzo 1766 all'Ufficio è assegnato un Commissario, un legale «a relazione del quale debbono spedirsi tutti gli affari di giustizia tanto di appello che di privativa cognizione del magistrato» (139).

Nella stessa data, in un'istruzione diretta al Governatore civile della Maremma e al suo auditore, si precisavano i poteri di vigilanza del governo grossetano sul Magistrato dei Fossi, di cui viene

cisa D. MARRARA, *Storia istituzionale della Maremma senese. Principi e istituti del governo del territorio grossetano dall'età carolingia all'unificazione d'Italia*, Siena, 1961, pp. 203-204 — non era strutturalmente un organo nuovo in quanto come organo periferico del Magistrato senese dei Quattro Conservatori esisteva a Grosseto sin dal 1592.

(137) *Istruzioni per il Commissario dell'Ufficio dei Fossi e Coltivazioni di Grosseto*, 25 marzo 1766, in A.S.F., *Reggenza*, filza 1008, ins. 3.

(138) *Regolamento da osservarsi dai componenti il Magistrato de' Fossi e Coltivazioni di Grosseto per la direzione degli affari economici della Provincia inferiore dello Stato di Siena*, 21 dicembre 1767, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 689, *Ufficio dei Fossi di Grosseto. Disposizioni generali e particolari*, ins. 1767.

(139) *Istruzioni per il Commissario dell'Ufficio dei Fossi*, cit.

confermata la centralità nella direzione territoriale, ma di cui si accentua anche la dipendenza, con il preciso obiettivo che «eseguisca con la conveniente celerità e prudenza le istruzioni che gli si danno per ben piantare l'esercizio della sua giurisdizione e il regolamento delle varie incumbenze a cui detto magistrato è incaricato» (140).

E la necessità di fissare una salda coesione tra gli organi incaricati dell'amministrazione territoriale è tanto forte che non si tralascia neppure di assegnare a Governatore e Auditore un potere eccezionale di intervento nelle sedute: un potere che, pur nel rispetto dell'autonomia dei ruoli rispettivi — «non deve confondersi il voto del Magistrato col voto dei ministri del Governo» — confermava quanto premessero «direzione» e «instradamento» dei componenti l'Ufficio dei Fossi (141).

La distinzione operativa di competenze tra contenzioso ed economico si cala in questo caso in una struttura organizzativa già predisposta ad accettarla e coerentemente fondata sui ruoli professionalmente distinti di commissario e provveditore, che a sua volta riunisce anche la carica di soprintendente delle comunità della Provincia inferiore (142).

La debolezza della componente cittadina, del resto, qui più che un effetto dei provvedimenti del centro è un dato strutturale che deriva immediatamente dalle disperate condizioni della Provincia inferiore e che impone, nella sua drammatica oggettività, una sensibile accentuazione della peculiarità dei provvedimenti che istituiscono la «nuova forma di governo per la Maremma». E a questa forma di governo occorre dare, con urgenza, anche una sufficiente regolarità e stabilità di funzionamento. Si spiega così che sia lo stesso granduca, per il primo biennio di attività del Magistrato dei Fossi, a nominare i tre membri cittadini dell'ufficio. Solo dopo la conclusione di questa fase sperimentale e transitoria ritornerà in vigore il metodo delle imborsazioni e delle tratte delle «persone

(140) *Istruzione per il Governatore civile della Provincia di Maremma e per l'Auditore in quel Governo*, 25 marzo 1766, in A.S.F., *Reggenza*, filza 1008, ins. 13.

(141) *Ibid.*, ins. 13.

(142) La concentrazione delle funzioni è accentuata, «provvisoriamente», dalla nomina del Visitatore generale Miller alla carica di Provveditore e Soprintendente dell'Ufficio dei Fossi di Grosseto, disposta il 22 dicembre 1767 (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 689, cit., ins. 1767).

più idonee delle principali famiglie di detta provincia», rigidamente dirette comunque dai componenti burocratici del governo marremmano: Governatore, Commissario, Visitatore Generale ⁽¹⁴³⁾.

La necessità di 'riconquistare' un territorio sino ad allora solo precariamente amministrato dai lontani magistrati senesi sposta — come era già previsto sin dal marzo 1766 ⁽¹⁴⁴⁾ — il raggio degli interventi anche al di là delle magistrature 'centrali' incaricate dell'amministrazione del dominio. Particolarmente significativo risulta, in questa prospettiva, un secondo provvedimento, il *Regolamento dell'economico per le comunità e luoghi pii et altre pubbliche amministrazioni della Provincia inferiore dello Stato di Siena*, del 21 dicembre 1767 ⁽¹⁴⁵⁾. Si trattava di un provvedimento dai caratteri essenzialmente regolamentari e che aveva lo scopo preciso di completare, verso il basso, l'organizzazione di quell'economico che culminava nella figura e nelle competenze del Provveditore dell'Ufficio dei Fossi.

Si sta regolarizzando la rete organizzativa incaricata dell'amministrazione dell'economico: i vincoli gerarchici tra potestà e provveditore si ramificano ormai allo stesso livello comunitativo. Ecco la previsione del camarlingo, con i consueti poteri di esazione, da estrarsi da apposite borse «di persone benestanti e possessori di effetti che sappiano leggere e scrivere», predisposte con il concorso del giurisdicente locale e dei consigli pubblici di ogni comunità, secondo un'articolazione territoriale che converge, in ogni potesteria, nella figura del Camarlingo generale o Depositario. Ecco le norme sui conti di previsione, sulla «tavolella» delle spese ordinarie, sulla necessaria approvazione di quelle straordinarie da parte del Provveditore dei Fossi, che introducono quel minimo di uniformità indispensabile per un efficace avviamento della nuova forma di governo territoriale ⁽¹⁴⁶⁾.

Si avverte, comunque, la pochezza numerica e la scarsa ramifi-

⁽¹⁴³⁾ *Regolamento per la formazione del Magistrato de' Fossi e Coltivazioni e nomina dei suoi ministri*, 21 dicembre 1767, *ibid.*, ins. 1767.

⁽¹⁴⁴⁾ *Istruzioni per il Commissario dell'Ufficio dei Fossi*, cit.

⁽¹⁴⁵⁾ Lo troviamo a stampa in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 693, *Ufficio dei Fossi di Grosseto. Disposizioni generali e particolari 1737-1778*, ins. 1767.

⁽¹⁴⁶⁾ Si vedano in particolare i paragrafi 1, 14, 15.

cazione della rete burocratica periferica, anche rispetto alle articolazioni delle altre province toscane. La previsione di un Soprintendente da scegliersi «fra i possessori più facoltosi del luogo» direttamente dal Provveditore dei Fossi ⁽¹⁴⁷⁾, con il potere di assistere alle adunanze comunitative e di esaminare i relativi partiti, risponde alla necessità di disporre di un referente a livello comunitativo. Tuttavia, l'accavallarsi degli intrecci tra organizzazione periferica del contenzioso e dell'economico, o meglio la stessa impossibilità di attribuire a quella distinzione un significato organizzativo in grado di orientare anche quella struttura sui moduli introdotti per le magistrature centrali, ed infine l'attribuzione di veri e propri compiti di controllo a funzionari 'onorari', dimostravano l'estrema difficoltà di dispiegare, su di un territorio difficile come quello maremmano, i capisaldi della nuova forma di governo.

Si trattava, del resto, di problemi di organizzazione territoriale, ai quali la stessa elaborazione della distinzione tra economico e contenzioso, tutta concentrata sull'articolazione interna alle magistrature centrali, non aveva più di tanto prestato attenzione. Dovremo attendere ancora alcuni anni perché il passaggio dal centro alla periferia potesse concretarsi, sia come scelta di una nuova direttrice istituzionale d'intervento, sia come base per l'elaborazione di nuovi modelli amministrativi ⁽¹⁴⁸⁾.

Infatti, con l'importante eccezione della Maremma, nella quale la necessità di ancorare la nuova struttura provinciale aveva portato con sé tutta una folla di insondati problemi di organizzazione che dal centro s'irradiavano sul territorio, l'osservatorio istituzionale rimase ancora concentrato, nella seconda metà degli anni '60, sulle magistrature centrali e su quei gravi difetti di «molteplicità» ed «inutilità» lucidamente individuati, alla vigilia dell'arrivo di Pietro Leopoldo, da Pompeo Neri, sino a lambire quella struttura per «compartimenti» del governo centrale di cui ancora Neri aveva lamentato la mancanza.

In questo ambito di problemi e di obiettivi lo scritto forse più significativo è costituito dal parere del conte di Rosenberg sull'abolizione dell'appalto generale, che, redatto nel gennaio 1768, prelu-

⁽¹⁴⁷⁾ Lo prevede il par. 8 del *Regolamento*.

⁽¹⁴⁸⁾ Rinviamo al primo paragrafo del capitolo secondo.

deva al passaggio in regia dell'amministrazione delle entrate dello Stato, poi fissato nell'agosto dello stesso anno.

«In primo luogo mi pare che si abbiano da distinguere gli affari economici o governativi dagli affari contenziosi tra il Principe ed i sudditi egualmente che tra sudditi e sudditi dipendenti dal nostro dipartimento delle finanze» (149). È l'inizio della memoria: la distinzione tra economico e contenzioso sta assumendo nuovi significati e punta ad altri obiettivi che dalle magistrature travalicano ormai verso gli stessi organi centrali di governo. Ci si sta muovendo in un settore in cui non ci sono magistrature cittadine ad intralciare la suddivisione delle funzioni. Uno dei pochi frutti concreti dell'azione della Reggenza, la Camera granducale, provvede «bastantemente alla sicurezza dell'amministrazione della giustizia». Il primato dell'economico può dunque dispiegarsi senza eccessivi condizionamenti o vincoli gravosi nel disegnare le linee del «sistema dell'amministrazione nuova».

Le proposte di Rosenberg sono note ed è inutile qui insistervi (150). L'organizzazione delle Regie Finanze viene ancorata a tre compartimenti, adeguandola ai tre distinti oggetti che compongono gli affari economici e governativi — contribuzioni fondiarie, entrate camerali, incentivi per industria e commercio —, nel rispetto di un indirizzo di prelievo tributario che garantisca il giusto equilibrio tra proprietari e manifattori.

Il punto centrale è comunque il ruolo assegnato al «Ministro delle Finanze». E su questo punto si misurano le continuità con le iniziali teorizzazioni elaborate per la gestione dell'economico. Trasposto da un piano più propriamente 'amministrativo' ad una dimensione di direzione politica, il primato dell'economico conserva il suo principale tratto peculiare, si conferma essenzialmente un primato della monocrazia. Il collegio ha fatto il suo tempo non solo

(149) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 75, cc. 165 e ss.: *Relazione e parere del conte di Rosenberg sopra l'abolizione dell'appalto ed il sistema dell'amministrazione nuova*.

(150) Cfr. in particolare V. BECAGLI, *Un unico territorio gabellabile. La riforma doganale leopoldina. Il dibattito politico 1767-1781*, Firenze, 1983, pp. 41 e ss., cui rinviamo per una più precisa collocazione della memoria di Rosenberg nel dibattito finanziario dei primi anni leopoldini.

nell'organizzazione delle magistrature cittadine, ma nella stessa struttura degli organi di vertice.

Alla proposta di ristabilire l'antico Consiglio di Finanze e Commercio su cinque consiglieri, Rosenberg oppone un secco, deciso rifiuto. Se occorre unicità di direzione, se «ci vuole un capo, il quale unicamente occupato del complesso di tutto lo Stato, tenga la bilancia per mantenere sempre l'equilibrio ... questo capo deve essere il Ministro delle Finanze, al quale il Sovrano confida l'amministrazione generale e la firma de' mandati di pagamento. Questo deve essere solo, come il centro, a cui devono confluire, e da cui devono emanare, tutti gli affari dopo di averne fatto il rapporto al Sovrano e dopo di averne riportato il supremo oracolo» (151).

Il collegio, la perdita di tempo nei dibattimenti, rappresentano ormai il passato. Le novità, il futuro vanno in altra direzione, verso la gestione monocratica dell'economico: «l'esecuzione deve dipendere da uno per non essere dilungata e mal interpretata e storta». Solo dopo aver fissato con la necessaria saldezza questa monolitica unitarietà di direzione, gli «affari governativi ed economici» possono seguire le loro 'naturali' suddivisioni ed essere organizzati per «compartimenti».

Distinzione e concentrazione delle funzioni rappresentano dunque, anche al livello degli organi 'politici', le operazioni fondamentali da compiere per restituire efficienza all'intera organizzazione del governo. Il primato dell'economico, nel frasario e nelle mete della classe dirigente toscana degli anni '60, esprime tutto questo. Le categorie descrittive tradizionali sono piegate alle esigenze degli interventi operativi; si rivestono, nel passaggio dall'amministrazione al 'governo' di significati diversi, ma servono ad esprimere il senso e la continuità del progetto.

Contenzioso, collegialità, reclutamento cittadino, da una parte; economico, monocrazia, reclutamento professionale, dall'altra; esprimono due universi di funzioni avvertiti come oggettivamente diversi, ma sono vissuti, più che altro, nel confronto diretto e im-

(151) *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit. La proposta cui facciamo riferimento nel testo si può leggere nello scritto anonimo *Idea o piano succinto dell'amministrazione delle finanze di S.A.R.*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 75, cc. 177 e ss.

mediato con l'assetto istituzionale esistente, come due modelli organizzativi alternativi, che preme distinguere e separare.

Da categorie descrittive a concreti obiettivi politici, dunque, secondo una trasformazione che accentua l'ampiezza dell'orizzonte d'intervento e che passa, senza indulgere a formalistiche distinzioni, dall'amministrazione territoriale alla direzione politica delle finanze, per approdare al «sistema scucito e sconnesso» delle arti e corporazioni ⁽¹⁵²⁾.

A poco più di un mese di distanza dalla memoria di Rosenberg sull'abolizione dell'appalto generale, il compito di fissare i principii per la «riunione dei Tribunali delle Arti di Firenze» spetterà ad Angelo Tavanti ⁽¹⁵³⁾. Si apre così un itinerario ancora diverso, ulteriore, che condurrà due anni più tardi all'istituzione della Camera di Commercio ⁽¹⁵⁴⁾.

Eppure, anche in un settore in cui la struttura istituzionale è 'complicata' dalla rilevante presenza degli interessi economici organizzati e la coesione tra economico e politico potrebbe farsi ardua ⁽¹⁵⁵⁾, il progetto d'intervento conserva una sua linearità, orientandosi secondo le categorie e gli obiettivi che ci sono familiari, rispettando quindi quella continuità che sembra ispirare tutto il primo corpus delle riforme leopoldine.

La polemica contro le magistrature cittadine e l'esigenza di professionalizzare l'esercizio del contenzioso orientano dunque anche gli approcci al coacervo delle arti.

L'obiettivo in questo caso è quello di creare un «magistrato fisso composto di persone intendenti» che accantoni definitiva-

⁽¹⁵²⁾ *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit.

⁽¹⁵³⁾ TAVANTI, *Memoria per la riunione dei Tribunali delle Arti di Firenze*, 18 febbraio 1769, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 106, cc. 71 r. e ss.

⁽¹⁵⁴⁾ Il motuproprio istitutivo della Camera di Commercio, Arti e Manifatture è del 1° febbraio 1770 (*Bandi e ordini*, vol. V, n. CLXXX). Qualche indicazione su questa vicenda in L. DAL PANE, *Il tramonto delle corporazioni in Italia (sec. XVIII e XIX)*, Milano, 1940.

⁽¹⁵⁵⁾ Sulla complessità degli intrecci tra economico e politico all'origine della vicenda delle Camere di Commercio, ha recentemente richiamato l'attenzione, per la situazione lombarda, C. MOZZARELLI, *La riforma politica del 1786 e la nascita delle Camere di Commercio in Lombardia*, in *Economia e corporazioni. Il governo degli interessi nella storia d'Italia dal Medioevo all'età moderna*, a cura dello stesso Cesare Mozzarelli, Milano, 1988, pp. 163 e ss.

mente il metodo delle imborsazioni di cittadini che «non sono né legali né mercanti, non sono adattati all'amministrazione della giustizia né a promuovere l'avanzamento delle manifatture alle quali presiedono» (156). I difetti anni prima indicati da Neri per le magistrature fiorentine qui si toccano con mano e la molteplicità è esasperata dal fatto che ogni Arte possiede «un'economia separata», «fa un capo da sé», per di più con competenze tipicamente cittadine che non travalicano i confini del contado.

Il territorio granducale è perciò ancora un'invenzione puramente geografica. La creazione di un organo centrale, con competenza estesa e composto da membri stabili, rappresenta dunque un'imprescindibile necessità, che non mancherà d'incontrare il consenso dello stesso Pietro Leopoldo, che di proprio pugno annota in margine alla memoria di Tavanti: «i ragionamenti qui espressi sono buoni: le magistrature composte di cittadini tratti a sorte dovranno abolirsi» (157).

Il modello cittadino, una volta di più, è travolto dalla propria intrinseca inefficienza, dall'incapacità di offrire, al di là dei confini del patriziato locale, una convincente rappresentanza; da una aristocratizzazione che trasforma i compiti amministrativi in vuoti simulacri onorifici. La riunione delle Arti e la creazione di «un magistrato fisso e composto da persone intendenti» rispondeva dunque ad esigenze di efficienza e a criteri di razionalità ormai avvertiti da anni. Ed in questa prospettiva anche le pagine di Tavanti si schiervano su di una direttrice di riforma sufficientemente consolidata.

Il suo allineamento, tuttavia, ha limiti precisi e denuncia almeno un'assenza vistosa. Non c'è infatti spazio, nel suo progetto, per quel primato dell'economico che ha ispirato sin qui molte soluzioni organizzative. Se Rosenberg un mese prima aveva classificato commercio e industria tra i tre oggetti fondamentali degli «affari governativi ed economici» facenti capo alle Finanze, Tavanti si limita invece a distinguere le funzioni contenziose del nuovo magistrato e a richiedere un soprintendente alle rendite per la gestione del patrimonio delle diverse Arti, ma non riassume i compiti di vigilanza

(156) TAVANTI, *Memoria per la riunione dei Tribunali delle Arti di Firenze*, cit., c. 73 r. e v.

(157) *Osservazioni di S.A.R. sulla memoria relativa alla riunione delle Arti*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 75, c. 125 r.

sulle manifatture nell'ambito di una gestione monocratica dell'economico; anzi, rinuncia addirittura all'uso della categoria.

È la prima falla, prudentissima, ben celata nella raggiera delle proposte di riforma, nelle critiche — ormai ben accette — alle magistrature cittadine, che si apre nel primato dell'economico. Ed è una falla significativa, anche se nell'immediato forse non troppo rilevante nell'economia del provvedimento che porta all'istituzione della Camera di Commercio, che — abbandonato ogni tratto cittadino — verrà composta «di quel numero di deputati che tempo per tempo sarà da noi destinato fra i quali vi sarà sempre un Deputato legale» (158).

Il significato è dunque ulteriore, assai più generale, traducendosi in un'implicita, ma severa delegittimazione della stessa funzione dell'economico.

È vero, il magistrato, accanto a compiti contenziosi avrà quello di «invigilare all'aumento e perfezione delle manifatture» (159), facendosi interprete delle «paterne premure» del principe per la sorte delle «sue» manifatture (160). Ma la mancata enfaticizzazione

(158) Citiamo dall'articolo primo del provvedimento istitutivo della Camera di Commercio. Si veda anche la consueta *Illustrazione*, in CANTINI, vol. XXIX, p. 331: «la legge che noi illustriamo è diretta a stabilire un sistema giudiziario eguale a tutti e una direzione uniforme negli affari contenziosi...». Non è possibile qui soffermarsi sul problema della Camera di Commercio. Bastano però questi fuggevoli cenni alla composizione del nuovo magistrato per rendersi conto che in Toscana la vicenda segue itinerari e binari assai diversi da quelli lombardi, approdati nel 1786 all'istituzione di organi, certo ormai inseriti nella stessa struttura dell'amministrazione pubblica (MOZZARELLI, *La riforma politica del 1786*, cit., pp. 183-84), ma pur sempre composti da «Abati» eletti dalle diverse classi mercantili, secondo il paragrafo primo dell'editto milanese del 24 luglio 1786.

La vicenda toscana tende perciò ad orbitare più che sugli intrecci tra economico e statale sulla progressiva professionalizzazione delle competenze giudiziarie in materia mercantile, favorita anche dall'adozione di una linea di politica economica di stampo liberista. La Camera di Commercio venne abolita in Toscana nel febbraio del 1782 e le sue competenze furono assunte dal Tribunale di Mercanzia, a sua volta abolito nell'agosto dello stesso anno con il conseguente passaggio di competenze al Tribunale dei Pupilli. Su questi sviluppi qualche cenno in P. MALANIMA, *La decadenza di un'economia cittadina. L'industria di Firenze nei secoli XVI-XVIII*, Bologna, 1982, pp. 188 e ss.

(159) TAVANTI, *Memoria per la riunione dei Tribunali delle Arti di Firenze*, cit., c. 81 r.

(160) Citiamo dal provvedimento istitutivo della Camera di Commercio.

organizzativa di questa competenza da parte di Tavanti, si spiega, con ogni verosimiglianza, perché ai suoi occhi il centro della questione è ormai indipendente dalle sorti del magistrato chiamato ad indirizzare la vita 'industriale' del granducato.

«Quantunque per molto tempo siasi creduto vantaggioso il regolare le manifatture con certe leggi riguardanti la fabbricazione, pure l'esperienza ha fatto riconoscere che le manifatture ed il traffico non richiedono altro che libertà e protezione» (161). Sono i regolamenti relativi ai modi di fabbricazione, le prescrizioni eccessive — e di conseguenza superflue — che di fronte alle leggi del mercato, alla libertà del commercio e della produzione, al giudizio dei «compratori», appaiono ormai delle pesanti ed anacronistiche eredità.

Il mercato dunque, e la scoperta della 'naturalità' delle sue leggi condannano, su questo versante, i pilastri dello Stato paterno e con essi anche la più sofisticata ed innovativa rappresentazione insita nel primato dell'economico. Ma dalle leggi del mercato alle leggi della politica il passo sarà breve: all'«onesta libertà lasciata agli artefici» si affiancherà presto, anche nell'amministrazione territoriale, una nuova, «onesta libertà civile». La breccia 'costituzionale' che anni prima Pompeo Neri aveva aperto non avrebbe tardato ad allargarsi.

3. *Amministrazione del dominio e rappresentanza del territorio: l'istituzione della Camera delle Comunità (1769).*

«Tutto dipendeva dal magistrato de' Nove e cancellieri medesimi, tutto si faceva a loro arbitrio senza sentire gli interessati ...» (162): anche a non voler seguire le tracce, necessariamente apologetiche, che lo stesso Pietro Leopoldo indicava, al momento di abbandonare il granducato, nelle *Relazioni sul Governo della Toscana*, sarebbe comunque difficile negare che proprio questa era la si-

(161) TAVANTI, *Memoria per la riunione dei Tribunali delle Arti di Firenze*, cit., c. 83 r.

(162) PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, a cura di Arnaldo Salvestrini, vol. I, Firenze, 1969, p. 264.

tuazione che il principe aveva trovato, al momento del suo arrivo a Firenze nel 1765 ⁽¹⁶³⁾, nell'ambito dell'amministrazione del dominio.

Pochi risultati concreti poteva infatti vantare il progetto di «changer toutes les magistratures» che pure aveva lambito — come abbiamo visto —, negli anni della Reggenza, gli istituti comunitativi: la struttura cosimiana era rimasta intatta nella sua interezza, 'salvata' anche dal piano Richecourt-Canini che, tutto proteso a potenziare gli strumenti di controllo del territorio da parte del principe, non aveva toccato il sistema incentrato sui Nove e i cancellieri foranei, preferendo incidere l'assetto comunitativo dall'interno, secondo procedure di designazione dei ceti dominanti locali direttamente dipendenti dal sovrano ⁽¹⁶⁴⁾.

Con l'inizio dell'età leopoldina gli obiettivi di uniformazione del territorio iniziano a seguire itinerari diversi: i provvedimenti per Pisa e Grosseto ⁽¹⁶⁵⁾ così come l'istituzione già il 13 ottobre 1766, di una «Deputazione sopra la revisione dell'Ufficio della Parte» ⁽¹⁶⁶⁾, segnano un'importante inversione di tendenza che pone subito all'attenzione del legislatore le magistrature con le quali il potere centrale esercitava il controllo sul dominio.

⁽¹⁶³⁾ Sull'arrivo di Pietro Leopoldo a Firenze, cfr. A. WANDRUSZKA, *Leopold II*, cit., trad. ital., *Pietro Leopoldo. Un grande riformatore*, Firenze, 1968, pp. 119 e ss.

⁽¹⁶⁴⁾ Abbiamo ricostruito questa vicenda, per altro priva di concreti risultati istituzionali, nel primo paragrafo di questo capitolo.

⁽¹⁶⁵⁾ Li abbiamo esaminati nel paragrafo precedente.

⁽¹⁶⁶⁾ La Deputazione — come ricorda lo stesso Pietro Leopoldo, *Relazioni sul governo della Toscana*, vol. I, cit., p. 270 — era stata istituita «per rilevare gli abusi, l'enorme confusione e mangerie che vi erano a danno del servizio del pubblico, causate in gran parte dal sistema medesimo in aggravio dei possessori, e per proporre i rimedi». Il provvedimento istitutivo venne adottato con Prot. Pandolfini n.1 del 13 ottobre 1766, in A.S.F., *Segreteria di Stato 1765-1808*, filza 825, *Rescritti*. La Deputazione venne soppressa con l'istituzione della Camera delle Comunità: cfr. *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, 3 giugno 1769, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 59; mentre, per un «breve compendio» delle operazioni svolte si veda la relazione della Deputazione al sovrano del 9 settembre 1769, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 822, ins. *Deputazione creata per rivedere l'Ufficio della Parte*. Un quadro analitico delle funzioni e della composizione del magistrato si può leggere invece nella relazione *Magistrato e Ufficio di Parte*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 109, ins. 2. Si vedano comunque anche le indicazioni fornite retro, nota 18.

Il punto di avvio del problema comunitativo in età leopoldina è quindi ben calato all'interno della dimensione *centro-periferia* fissata nel corso del Cinquecento con il primo consolidarsi delle istituzioni dello Stato regionale. In modo sostanzialmente diverso dagli approcci della Reggenza e dagli stessi itinerari milanesi, nella Toscana leopoldina le basi di partenza della riforma delle comunità vanno individuate in un tentativo di rivitalizzare l'esercizio del controllo sulle comunità soggette, tutto proiettato verso una razionalizzazione interna alle magistrature centrali, nel cui ambito però, in un momento appena ulteriore, prendono consistenza letture fortemente critiche dei modi istituzionali espressi dall'assolutismo mediceo.

Si tratta di un segnale significativo: emerge cioè ancora una volta la peculiarità dell'itinerario toscano. La presenza effettiva e consolidata di organi centrali di amministrazione del dominio incanala, si potrebbe dire inevitabilmente, il percorso delle iniziative di riforma. Proprio da queste forme di organizzazione del potere centrale, dalle loro inefficienze — emerse sin dalla Reggenza — si diparte il progetto di rivitalizzare il patto tra principe e comunità su cui si fondava, sin da Cosimo I, la costituzione territoriale del granducato.

Gli obiettivi leopoldini — come sappiamo — all'inizio non presentano sostanziali fratture rispetto agli indirizzi della Reggenza.

Se il già ricordato intervento di Barbolani di Montauto si segnala per un'adesione piatta e talvolta persino apologetica ad un ordinamento mediceo in sé perfetto — soltanto scalfito nell'esattezza della determinazione dei «carichi» dall'obsolescenza degli strumenti catastali di descrizione del territorio, ormai risalenti al Cinquecento ⁽¹⁶⁷⁾ — le conclusioni della prima fase riformatrice, della così detta «era Rosenberg» ⁽¹⁶⁸⁾, si muovono tutte all'insegna

⁽¹⁶⁷⁾ *Memorie concernenti le leggi e ordini veglianti secondo i quali si regola il magistrato de' Nove scritte da Federigo Barbolani da Montauto* (1769), in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 7. Federigo Barbolani di Montauto con l'istituzione della Camera delle Comunità venne nominato Provveditore delle decime del contado; cfr. A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 173. Cfr. anche *retro*, nota 32.

⁽¹⁶⁸⁾ WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 175 e ss. Franz Xaver Wolf von Rosenberg Orsini giunse a Firenze nel febbraio 1766 sostituendo il Botta Adorno alla guida del governo toscano. Nell'estate del 1769, con la prima assenza del conte di Ro-

del progetto ispirato al primato dell'economico, verso una più convincente suddivisione delle funzioni ed il definitivo superamento dei modelli magistratuali cittadini.

La vicenda che culmina nel 1769 nell'istituzione della Camera delle Comunità — e che cerchiamo di ricostruire in questo paragrafo — rappresenta una razionalizzazione certo significativa ed una prima dimostrazione di una nuova capacità politica di tradurre in provvedimenti concreti propositi di rinnovamento delle magistrature ben vivi sin dall'arrivo dei lorenese in Toscana, ma costituisce anche un'innovazione in ultima analisi 'deludente' che senza particolari originalità estende al Fiorentino soluzioni istituzionali già sperimentate nel Pisano e, ancor di più, nella Provincia inferiore.

Eppure, già nel 1771 con la Giunta per la riforma dei governi provinciali e l'anno seguente con il primo regolamento comunitativo per Volterra il progetto di riforma dello Stato segna tappe di grande rilievo che immediatamente preludono all'avvio su tutto il territorio granducale della riforma comunitativa secondo prospettive assai innovatrici delle strutture esistenti (169).

Nel 1773 lo stesso Pietro Leopoldo — come vedremo nell'analisi della *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati* (170) — dimostra di aver ampiamente rinnovato i propri orientamenti, divenendo il sostenitore principale dei nuovi modelli amministrativi e l'anello decisivo di una collaborazione che in ruoli diversi coinvolge tutti gli uomini di punta del governo: Pompeo Neri, Angelo Tavanti, Francesco Maria Gianni.

senberg, poi rientrato definitivamente a Vienna nel corso del 1770 (*ibid.*, pp. 262 e ss.), le tre Segreterie di Stato, di Guerra e di Finanze vennero riorganizzate ed affidate rispettivamente a Pompeo Neri, al conte Vincenzo degli Alberti e ad Angelo Tavanti. Cfr. il *Regolamento fatto da S.A.R. per la spedizione degli affari durante l'assenza del conte di Rosenberg*, con cui si apre il *Copialettere da 16 luglio 1769 a 30 ottobre detto*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 135. La posizione di preminenza attribuita a Neri era però — com'è noto, *ibid.* p. 270 — essenzialmente formale: succedendo a Rosenberg, Neri perdeva infatti la direzione degli 'Esteri', che veniva separata dalla Segreteria di Stato e affidata al conte Tommaso Piccolomini.

(169) Lo vedremo analiticamente nel capitolo seguente.

(170) *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati che servono i medesimi compilata dal Granduca Pietro Leopoldo nel marzo 1773*, tm. II, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, cc. 101 e ss. Per un'analisi più dettagliata rinviamo ancora al capitolo seguente.

Proiettata su un itinerario di lunga durata l'istituzione della Camera delle Comunità recupera allora significati più profondi e si rivela come il momento in cui per la prima volta prendono forma quei modelli che negli anni successivi orienteranno gran parte dei processi di riforma delle istituzioni granducali.

Il merito va indiscutibilmente attribuito a Pompeo Neri che esce sconfitto nell'immediato nel confronto con l'indirizzo di riforma consolidatosi nel corso degli anni '60 e ben sostenuto ora dal conte di Rosenberg, ma che dimostra anche ampie e lucidissime capacità di adattare l'esperienza milanese, maturata nella direzione della Giunta del Censimento ⁽¹⁷¹⁾, alla diversa realtà toscana.

Il celebre discorso di Neri «per l'unione della Parte e de' Nove» ⁽¹⁷²⁾ diventa così un manifesto che trascende la vicenda della Camera delle Comunità, fissando degli obiettivi che arricchendosi e rinnovandosi più volte nel corso dei decenni successivi costituiranno il filo rosso lungo il quale si dipanano le più significative vicende istituzionali della Toscana leopoldina.

«I Capitani di Parte, gli Ufficiali dei Fiumi e i Nove Conservatori della Giurisdizione e Dominio fiorentino possono comodamente riunirsi sotto un solo Magistrato ...» ⁽¹⁷³⁾: era questo verosimilmente l'incarico ricevuto da Neri e sarà proprio questa fusione di organi e di competenze l'effetto concreto cui mirerà l'istituzione della Camera delle Comunità. Dal tono della relazione di Neri è chiaro però che l'obiettivo è in certo modo già raggiunto e la soluzione di riunire in un unico organismo i diversi magistrati incarica-

⁽¹⁷¹⁾ Neri era ritornato in Toscana dopo che il suo conflitto con il Plenipotenziario austriaco a Milano, Beltrame Cristiani, aveva portato, il 31 dicembre 1757, allo scioglimento della Giunta del Censimento. Sulla vicenda rinviamo alle analisi di C. CAPRA, *Riforme finanziarie e mutamento istituzionale nello Stato di Milano: gli anni sessanta del secolo XVIII*, in *Rivista storica italiana*, XCI (1979), pp. 313 e ss.; e di MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale*, cit., pp. 201 e ss.

⁽¹⁷²⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove* in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, *Riforma dei magistrati della Parte e dei Nove e riunione dei medesimi sotto nome di Camera delle Comunità*, cc. 1 e ss. Il testo del progetto è stato pubblicato in I. MASETTI BENCINI, *Notizie su Pompeo Neri e su alcuni suoi scritti*, in *Miscellanea storica della Valdelsa*, XXIII (1914), pp. 167-71. Citeremo dall'originale d'archivio.

⁽¹⁷³⁾ *Ibid.*, c. 1.

ti del «buon Governo del Paese» (174) è ormai scontata pur considerando che, con l'attribuzione ai Nove delle competenze relative alla direzione di fiumi e strade, un magistrato già «importantissimo per l'influenza che ha sopra tutte le città e comunità dello Stato» sarebbe divenuto con la riforma «il centro degli affari più interessanti il Governo interiore della Toscana» (175).

Il dibattito non si apre allora — come dimostrano gli interventi che si succedono nella fase di preparazione del motuproprio — sull'opportunità, ormai acquisita, d'istituire un magistrato in cui far confluire le competenze relative all'amministrazione del dominio e ai lavori pubblici: se mai saranno i profili di organizzazione interna del nuovo collegio che richiederanno, lungo la delicata dorsale tra economico e contenzioso — non diversamente dalle precedenti esperienze —, equilibri e aggiustamenti non facili, ricercati, con uno stillicidio di provvedimenti, anche negli anni successivi alla riforma (176).

L'obiettivo della riunione della Parte e dei Nove si rivela quindi per quello che è: un intervento di razionalizzazione con prevalenti finalità di efficienza gestionale e di economia finanziaria, secondo obiettivi perfettamente coerenti con le preoccupazioni che avevano mosso le iniziative di riforma, dal piano di *changement* di Richécourt sino ai provvedimenti per Pisa e la Provincia inferiore.

Il raggio dell'intervento è dunque ancora limitato all'organizzazione di vertice, mentre il rapporto *centro-periferia* rimane impregiudicato dal travaso puro e semplice delle competenze preesistenti nel nuovo magistrato.

(174) Secondo la definizione che lo stesso Neri aveva usato nella *Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 581 v. I Nove erano risultati già allora (c. 587 v.) «uno dei più considerabili» fra i «magistrati della città di Firenze destinati al buon Governo del Paese».

(175) *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 3.

(176) Un quadro di questi provvedimenti, con i quali si ridussero progressivamente gli «affari giudiziali» di competenza della Camera delle Comunità ed il numero di auditori assegnati al Magistrato sino al motuproprio del 22 agosto 1782 con il quale si aboliva l'ultimo auditore della Camera e se ne affidavano le attribuzioni al Tribunale delle regalie e reali possessioni (*Bandi e ordini*, vol. XI, n. LXXV), si può leggere nel *Discorso storico sulla Camera delle Comunità di Francesco Benedetto Mormorai del 16 maggio 1791*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 109. Torneremo su questi problemi nel prossimo capitolo.

Sembra quindi difficile ipotizzare la presenza di obiettivi ulteriori, rispetto a quelli sperimentati in altre province granducali, dietro un provvedimento che si limita ad operazioni di ripulitura istituzionale assai consuete del resto sia in periodo cosimiano — fa storia a questo proposito la stessa vicenda dei Nove — e non estranei neppure alla Reggenza che con l'introduzione della Camera Granducale aveva seguito — in un settore di competenze diverso — percorsi istituzionali del tutto simili ⁽¹⁷⁷⁾.

Né possono dirsi predominanti i propositi di uniformazione territoriale che pure trapelano qua e là dall'analisi di un sistema che — anche solo limitandosi allo Stato vecchio — prevedeva la coesistenza dei Nove, della Pratica di Pistoia e Pontremoli, dell'Ufficio dei Fossi di Pisa ⁽¹⁷⁸⁾, e in cui, anche per questi profili, un intervento di riforma si rivelava particolarmente necessario. La man-

⁽¹⁷⁷⁾ Già i Nove erano sorti dalla fusione, il 26 febbraio 1560, di due magistrati preesistenti, i Cinque del Contado e gli Otto di Pratica. Cfr. *retro* nota 16.

Sulla Camera Granducale si vedano le note 27 e 29 e le considerazioni dello stesso Neri (*Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 577 v.) che ci ricorda come in quella occasione si fossero riunite le competenze giurisdizionali di nove antichi magistrati (di dogana, della gabella dei contratti, delle farine, dello scrittoio delle possessioni, della magona, del lotto, della zecca, della posta, di caccia e pesca). In questo caso, la concentrazione in un unico magistrato della cognizione delle controversie relative all'esazione di questi vari dazi e proventi regi discendeva però dall'istituzione, lo stesso 31 dicembre 1740, dell'appalto generale cui queste riscossioni venivano devolute. A queste competenze 'ereditate' la Camera granducale aveva aggiunto anche la cognizione delle cause dipendenti dall'esecuzione dell'appalto.

⁽¹⁷⁸⁾ Neri (*Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 2) aveva proposto la devoluzione al nuovo magistrato della soprintendenza sull'Ufficio dei Fossi di Pisa, «giacché si tratta dell'istessa materia». Anche per Pistoia occorre valutare l'opportunità di conservare la «condizione anfibia in cui si trova» per la persistente sottoposizione al controllo amministrativo della Pratica. Le prudenti considerazioni di Leopoldo (*Riflessioni sulla memoria prima di Pompeo Neri sull'unione della Parte e dei Nove*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 21) che da una parte ricordava che gli affari dei fossi «esigono prontezza e non ammettono dilazioni», dall'altra richiedeva il consenso dei pistoiesi all'abolizione della Pratica («bisogna prima persuaderli a abolire la Pratica»), lasciarono immutato, sotto questo profilo il sistema di tutela comunitativa. La Pratica di Pistoia e Pontremoli verrà comunque abolita qualche anno più tardi, dopo l'avvio della riforma comunitativa, con il motuproprio del 14 giugno 1775 (*Bandi e ordini*, vol.VII, n.LI), «volendo stabilire — come recitava il proemio — nella direzione degli affari un sistema uniforme che ne renda più facile e più regolare la spedizione».

cata predisposizione, anche nel prosieguo delle iniziative di riforma, di un unico strumento di coordinamento dei rapporti tra centro e periferia ⁽¹⁷⁹⁾ e la persistente autonomia dei vari magistrati incaricati del controllo sulle comunità dimostreranno la difficoltà di collocare questi rapporti in un'orbita statale che abbracciasse tutto il territorio; difficoltà che si rifletterà anche nei modi di realizzazione della riforma comunitativa, costruita per distinti provvedimenti a partire dalle singole circoscrizioni territoriali e mai approdata ad una struttura di tipo gerarchico-piramidale di raccordo dei vari poli geografici che storicamente componevano il granducato.

Prevalgono così gli orientamenti in parte già emersi negli anni precedenti. La rottura della collegialità del magistrato, l'autonomizzazione organizzativa dell'economico, l'accantonamento dei modelli magistratuali cittadini a favore di una piena professionalizzazione delle funzioni ⁽¹⁸⁰⁾, fissano una precisa linea di sviluppo delle analoghe disposizioni per gli Uffici dei Fossi di Pisa e Grosseto, di cui gli interventi sui Nove e sulla Parte, per il prestigio degli

⁽¹⁷⁹⁾ Soltanto in un periodo assai posteriore, in piena Restaurazione, si istituì l'ufficio del Senator Soprassindaco con l'incarico di soprintendenza generale di tutte le comunità del granducato. Cfr. A.S.F., *Segreteria di Gabinetto. Appendice*, filza 97, ins. 2, *Istruzioni per la divisione dell'incombenze tra l'Ufficio del Senator Soprassindaco e le rispettive Camere di Soprintendenza comunitativa*, 1 ottobre 1814: «la legislazione comunitativa che è una delle parti più perfette della legislazione toscana richiede un conservatore e tutore delle leggi medesime ed una uniformità di principii nell'interpretazione ed applicazione che difficilmente può ottenersi senza concentrare in una sola persona, che abbia presenti le massime fondamentali della legislazione istessa, tutti li affari che ne dipendono». Si era comunque assai lontani da un assetto di tipo ministeriale-prefettizio che la Toscana conoscerà soltanto dal marzo 1848. Per un quadro della vicenda istituzionale nella Toscana di primo Ottocento oltre a C. SCHUPFER, *I precedenti storici del diritto amministrativo vigente in Italia*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, diretto da Vittorio Emanuele Orlando, vol. I, Milano, 1900, pp. 1164 e ss., si veda A. AQUARONE, *Aspetti legislativi della Restaurazione toscana*, in *Rassegna storica del Risorgimento*, XLIII (1956), pp. 3-34.

⁽¹⁸⁰⁾ Con l'istituzione della Camera delle Comunità gli affari contenziosi verranno infatti affidati a «tre giureconsulti col titolo di auditore», realizzando così una completa professionalizzazione della funzione e ponendo fine alla rapida rotazione delle cariche, rispettivamente semestrale ed annuale, che aveva sin qui caratterizzato il reclutamento dei membri del magistrato dei Nove e dei Capitani di Parte.

organi e l'importanza dei compiti, rappresentavano il più significativo coronamento.

In questa prospettiva l'intervento di Neri assume quindi significati ancora più rilevanti.

Le preoccupazioni di economia finanziaria e la razionalizzazione delle strutture di vertice si animano immediatamente di contenuti completamente diversi. All'ordinamento perfetto di Barbolani di Montauto si sostituisce una visione lucidamente critica che investe ormai frontalmente gli stessi strumenti istituzionali ai quali era stata affidata la realizzazione del centralismo cosimiano.

La mancata conoscenza del paese, gli interessi locali affidati interamente alle mani di chi «non aveva occhi per vedere più lontano delle mura di Firenze, e forse delle mura del proprio scrittoio», l'inadeguatezza e l'inefficienza della rete burocratica che pure legava il magistrato ai residenti di giro e ai cancellieri, l'«indiscreto dispotismo de' Nove», la smania di portare tutti gli affari, anche quelli «più minuti», a Firenze, non rappresentano più soltanto i risultati di un disegno istituzionale che, fondato su cancellerie troppo vaste e comuni «troppo tagliati a minuto», richiede una serie di aggiustamenti organizzativi e funzionali, ma gli elementi esponenziali di un modello amministrativo del tutto confliggente «contro la regola di rilasciare a chi paga i tributi tutte le più desiderabili soddisfazioni» (181).

Il rapporto *centro-periferia*, l'assetto del «Governo interiore della Toscana» (182) non si esauriscono più negli equilibri organizzativi interni alle magistrature incaricate dell'amministrazione del dominio, nelle relazioni tra economico e contenzioso, tra componenti 'burocratici' e cittadini.

Nel rapporto tra principe e territorio, nel gioco istituzionale tra le magistrature centrali ed i vecchi organismi di governo dell'autonomia comunale, compare una variante che innova radicalmente i modelli di amministrazione del dominio.

Non scompare, certo, la dialettica tra l'organizzazione 'burocratica' centrale e l'organizzazione comunitativa, se gli interventi di

(181) *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., cc. 4-5.

(182) *Ibid.*, c. 3.

riforma che si preannunciano sullo sfondo verranno ad incidere su entrambi i poli sui quali orbitava in Toscana la struttura dello Stato regionale, sfrondando e quindi razionalizzando quell'apparato di controllo ed intervenendo direttamente sui criteri d'individuazione dei ceti dirigenti locali.

Ma proprio questa dialettica esce profondamente rinnovata dall'individuazione di un nuovo canale di selezione dei vertici comunitativi. Nasce un profilo «rappresentanza» — nelle rappresentanze comunali devono «interloquire i veri interessati nelle gravzze reali e personali e tra questi le persone più colte e di maggior credito» — del tutto estraneo sino a questo momento, in questa sua generalità, alle esperienze istituzionali del granducato ⁽¹⁸³⁾.

L'introduzione nella tradizionale dimensione *centro-periferia* di una prospettiva che rinuncia alle consolidate categorie di selezione sociale per sposare profili come il censo, il possesso dei *biens fonds*, la partecipazione ai carichi pubblici, ancora privi di significativi risvolti istituzionali nell'ordinamento granducale, percorre tutta la struttura dello Stato modificandone radicalmente i fondamenti costituzionali.

È già chiaro che la «campana» avrà in questo caso un suono completamente diverso non solo da quello attribuitole dal piano Richecourt-Canini ⁽¹⁸⁴⁾ — ogni selezione regalistica dei ceti dominanti locali viene infatti drasticamente abbandonata —, ma dallo stesso progetto ispirato al primato dell'economico, perché s'impone ormai, in modo radicale, una riscrittura totale di tutte le clausole che disciplinano le relazioni tra potere centrale e comunità soggette.

Non reggono più i motivi sulla base dei quali nel 1745, nella *Relazione delle magistrature fiorentine*, Neri aveva sostanzialmen-

⁽¹⁸³⁾ *Ibid.*, c. 8. Il quadro del granducato era anche a questo proposito tutt'altro che uniforme. Si vedano le diverse tipologie degli organismi comunali messe in luce dalla FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, cit., pp. 56-8; i centri principali, che godono del titolo di città, sono comunque, ormai dalla seconda metà del Cinquecento, dominati «da ristrette e chiuse aristocrazie ereditarie, l'appartenenza alle quali è ritenuta dall'Ordine di Santo Stefano fin dalla sua fondazione prova di sicura nobiltà» (*ibid.*, p. 57).

⁽¹⁸⁴⁾ *Relazione e progetto del conte di Richecourt e del cancelliere Canini*, cit., c. 255.

te accettato la logica che presiedeva alle istituzioni di tutela delle comunità (185). Se adesso i protagonisti della vita locale vanno cercati tra i «veri interessati nelle gravezze reali e personali» (186), tutta la struttura paternalistica di amministrazione dall'alto e dal centro dei patrimoni comunitativi perde di colpo la sua legittimità. Sono gli stessi canali in cui scorre il rapporto di soggezione tra centro e periferia che devono essere ora completamente ridisegnati.

Il mutamento di prospettiva rispetto agli indirizzi sin qui seguiti è quindi radicale: in un primo tempo si era cercato di sottrarre ai sudditi il potere di dichiarare «nobili gli altri sudditi» (187), cancellando dalla costituzione del granducato le ultime vestigia repubblicane; ed in un secondo momento quel progetto si era esteso alle magistrature centrali, massimizzando i poteri dei componenti 'burocratici' e accantonando gli ormai anacronistici assetti cittadini (188). Qui si tratta invece di liberare le comunità «dagli artigli della Curia fiorentina», non per rispolverare quelle vestigia del passato, ma per dar voce alle «regole della decenza e della buona economia», per inventare quindi nuovi modelli amministrativi (189).

La filosofia che animerà di lì a tre anni la riforma delle comunità se non si è ancora calata nei dettagli istituzionali, è certo già scritta nelle pagine di Neri che rappresentano quindi il primo fondamento teorico della libertà comunitativa.

Di certo emerge una crisi di legittimazione della struttura istituzionale esistente: la mancata conoscenza del paese non è più soltanto una causa di inefficienza, ma la radice di un dispotismo che dai Nove si ramifica nel dispotismo «altrettanto vergognoso» dei cancellieri (190). Tutta la struttura cosimiana fondata sul carattere paterno delle istituzioni dell'economico, sulla figura del principe

(185) Cfr. *retro* nota 40.

(186) *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 8.

(187) *Relazione e progetto del conte di Richcourt e del cancelliere Canini*, cit., cc. 256-7.

(188) Rinviamo all'analisi svolta nel paragrafo precedente.

(189) *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., rispet. c. 5 e c. 8.

(190) *Ibid.*, cc. 5-6.

pater del buon governo comunitativo ⁽¹⁹¹⁾ perde improvvisamente di credibilità.

Ribaltato il procedimento di legittimazione e scoperto che la potestà di amministrare il patrimonio comunitativo non può che risiedere nei «Provinciali più accreditati e più interessati nel reparto delle gravezze che pagano» ⁽¹⁹²⁾, scoperta cioè una visione 'privatistica' della dimensione comunitativa, l'impalcatura su cui lo Stato regionale aveva impiantato l'amministrazione del dominio diventa un *monstrum* inefficiente e dispotico, mentre la struttura burocratica che lega i Nove ai cancellieri foranei si rivela del tutto inadeguata «all'importante oggetto legislativo e politico che è stato loro abbandonato nelle mani» ⁽¹⁹³⁾.

La riunione della Parte e dei Nove a questo punto appare largamente insufficiente, funzionale ad un progetto di riforma limitato alla razionalizzazione delle strutture burocratiche e alla soddisfazione di contingenti obiettivi di economia finanziaria, ma inadatta a risolvere un problema istituzionale che coinvolge tutta la dimensione comunitativa e che sovverte gli stessi fondamenti costituzionali del granducato.

Gli interventi di riforma non sono più circoscrivibili alle magistrature centrali ereditate dall'assolutismo cosimiano: con l'analisi impietosa delle istituzioni medicee svolta da Pompeo Neri si è aperto un nuovo fronte che investe direttamente le strutture comunitative e preannuncia modalità di selezione dei ceti dirigenti locali che prescindono dalle disposizioni degli statuti, senza seguire tuttavia quei modelli di amministrazione patrizia che nel piano di Richcourt avrebbero dovuto completare l'incompiuta fondazione del principato ⁽¹⁹⁴⁾.

⁽¹⁹¹⁾ Sulla rilevanza di questa figura del principe nella trattatistica sei-settecentesca, cfr. D. FRIGO, *La dimensione amministrativa nella riflessione politica (secoli XVI-XVIII)*, in *L'amministrazione nella storia moderna*, Archivio ISAP, N.S., n. 3, Milano, 1985, vol. I, pp. 21 e ss.

⁽¹⁹²⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., cc. 5-6.

⁽¹⁹³⁾ *Ibid.*, c. 4.

⁽¹⁹⁴⁾ La designazione dei ceti dirigenti locali non può più affidarsi alle ormai inaridite fonti statutarie e richiede una fonte normativa uniforme per tutto il territorio granducale e direttamente dipendente dal centro. Questo profilo era stato già chiaramente avvertito nel piano di Richcourt (*Relazione e progetto del conte di Richcourt*

Nell'ordinamento del granducato si è inserito di prepotenza un nuovo circuito di legittimazione: la connessione tra *censo-rappresentanza-governo locale* scardina gli equilibri tradizionali reclamando nuove letture della costituzione territoriale alla base dello Stato regionale.

Il solo affacciarsi di un nuovo soggetto giuridico — «i veri interessati nelle gravzze reali e personali» — introduce una direttrice istituzionale ulteriore, lungo la quale si snoderà negli anni successivi il difficile tentativo d'imporre nell'ordinamento toscano il principio che solo ai «*propriétaires du sol*» riconosce «*le véritable droit de cité*» (195).

Già dalle pagine, assai scarse, di Neri sono però intuibili le conseguenze che si annunciano nei modi di selezione della classe dirigente: il piano di Richecourt, la stessa 'ricognizione' dei ceti dominanti operata, meno di venti anni prima, dalla legge sulla nobiltà vengono improvvisamente confinati nella prospettiva seicentesca, ormai irreversibilmente datata, di consolidare intorno al principe il consenso dell'oligarchia imbalsamata nei patriziati cittadini.

La soluzione emersa nel corso della Reggenza e nei primi anni del governo leopoldino non aveva intaccato i rapporti *centro-periferia*, né la struttura dello Stato paterno: l'uniformità del territorio era stata considerata un obiettivo da raggiungere attraverso una diffusione più capillare delle prerogative del principe e la contemporanea eliminazione degli ultimi residui repubblicani, ivi compresi i vecchi lasciti dell'autonomia statutaria.

Il rinnovato legame tra il principe ed i patriziati cittadini tramite le funzioni dell'Archivio di Palazzo e la selezione regalistica

e del cancelliere Canini, cit., cc. 253 e ss.) nel quale — come abbiamo visto nel primo paragrafo — la proposta si era indirizzata verso una selezione dei patriziati cittadini direttamente dipendente dal principe. Con Neri l'orizzonte istituzionale cambia radicalmente: la sola emersione del profilo 'censitario' rende all'improvviso inutilizzabili le categorie sociali fissate nella legge sulla nobiltà del 1750 ed apre un problema di riforma delle comunità che abbraccia contemporaneamente le strutture centrali e quelle comunitative, ponendo in discussione il sistema istituzionale nel suo complesso.

(195) Citiamo dal *Mémoire sur les municipalités*, in *Oeuvres de Turgot et documents le concernant*, a cura di Gustav Schelle, tm. IV, cit., pp. 584-85. Ci limitiamo qui ad un rapido cenno. Vedremo analiticamente il contenuto del *Mémoire* nel primo paragrafo del capitolo terzo.

dei titoli di nobiltà avrebbe garantito una più ramificata distribuzione delle istituzioni del principato ⁽¹⁹⁶⁾.

La prospettiva che si apre ora con la relazione di Neri è assai diversa: non si tratta più di completare il disegno del principato tramite la professionalizzazione e la burocratizzazione e quindi anche la distinzione delle funzioni relative all'economico e al contenzioso, da una parte, ed il diretto controllo del principe sulle procedure di formazione dei ceti dominanti locali, dall'altra. I processi di modernizzazione vengono questa volta affidati ad un progressivo smantellamento delle istituzioni dello Stato paterno che possa restituire ai «Rappresentanti provinciali» libertà di agire e di amministrare ⁽¹⁹⁷⁾.

Si diffonde quindi un imperativo di libertà: occorre sottrarre le comunità agli «artigli della curia fiorentina», preservarne i diritti nei confronti delle magistrature cui è affidato l'esercizio del potere centrale.

La trasformazione dell'ordinamento toscano ancora una volta si realizzava «dall'interno della stessa organizzazione comunitativa» ⁽¹⁹⁸⁾: le innovazioni ridisegnano così una struttura esistente, rivitalizzando equilibri resi precari sia dall'inefficiente dispotismo amministrativo, sia dall'esaurirsi della vita cittadina in quella pluralità di centri politici nei quali si sono ormai inaridite le libertà statutarie e i meccanismi di selezione e di rinnovamento della classe dirigente locale si sono inceppati nel prevalere di forme oligarchiche di esercizio del potere ⁽¹⁹⁹⁾.

La proposta di Neri va quindi calata in questa situazione concreta: non vediamo snodarsi anticipazioni di dialettiche tutte ottocentesche tra autorità e libertà, tra Stato e cittadino, tra amministrazione statale e amministrazione locale.

⁽¹⁹⁶⁾ Cfr. *retro* note 74-76.

⁽¹⁹⁷⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 8.

⁽¹⁹⁸⁾ FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette nel Granducato di Cosimo I*, cit., p. 512, per un'espressione riferita alla vicenda cinquecentesca, ma applicabile, secondo noi, alla realtà toscana del Settecento. Vedremo meglio nel terzo capitolo comunque le trasformazioni che interessarono con il riformismo leopoldino la costituzione territoriale del granducato.

⁽¹⁹⁹⁾ Rinviamo ancora ad un lavoro di Elena Fasano Guarini, *Principe e oligarchie nella Toscana del '500*, cit.

Lontano dalla direttrice *accentramento-decentramento* prende forma un tentativo di rinnovare una costituzione territoriale bloccata sia al centro sia alla periferia, di rimettere in movimento un'organizzazione dei poteri pubblici ora come prima fondata sulla centralità del polo comunitativo.

Non è in discussione il fatto che le strutture di amministrazione siano quasi esclusivamente comunitative, né che lo stesso impianto dello Stato regionale sia in definitiva il risultato della sovrapposizione, su questa preesistente intelaiatura, di una rete di magistrature dirette dal centro e faticosamente ramificate sul territorio.

Non si assiste quindi a nessuna imminente trasformazione dei modelli di amministrazione giudiziale in quelli propri di un'amministrazione di tipo esecutivo, a far da interlocutore necessario all'isolamento nel sociale del cittadino proprietario.

Le forme di esercizio del potere statale sono le stesse di Cosimo I e su queste si lavora nel tentativo di rendere coerente il vecchio assolutismo mediceo con le nuove, 'fisiocratiche' modalità di selezione dei magistrati comunitativi ⁽²⁰⁰⁾.

Ma proprio in questi termini l'operazione possiede un grande significato: l'emersione di una prospettiva 'censitaria' se non fa crollare interamente le strutture dell'assolutismo cosimiano, certo suona come un'aperta sconfessione dell'ideologia che sorreggeva lo Stato paterno e come netta inversione di tendenza del progetto di riforma sin qui ispirato al primato dell'economico.

Il discorso di Neri anche a questo proposito risulta assai penetrante: nei limiti di una riflessione condotta in margine ad un progetto d'intervento sulle sole magistrature di esercizio del potere centrale, vengono tracciate delle direttrici istituzionali che verranno in gran parte percorse in modo compiuto negli anni che immediatamente seguono l'istituzione della Camera delle Comunità.

Per il raggio limitato dell'intervento di riforma su cui Neri stendeva la relazione per Pietro Leopoldo, non riceve così particolari e dettagliati sviluppi istituzionali la prospettiva — pure chiara-

⁽²⁰⁰⁾ Per un esame più approfondito delle 'fonti' del progetto comunitativo rinviamo al primo paragrafo del capitolo terzo.

mente formulata ⁽²⁰¹⁾ — d'introdurre nell'ambito delle stesse strutture comunitative nuovi criteri di rappresentanza.

L'attenzione si era concentrata sull'altro corno del problema, sui modi di funzionalità delle magistrature centrali di amministrazione del dominio.

La tutela sulle comunità viene così integralmente ripensata ed integralmente riscritte sono anche le funzioni del Magistrato dei Nove: viene seccamente smentito il principio che sino a quel momento aveva presieduto alla direzione del dominio. I Nove non possono più essere i depositari del compito di «migliorare al possibile li interessi delle Comunità, che mentre non siano vigorosamente protette dall'autorità del Magistrato in quel modo che sovvenzano le leggi alli pupilli e persone miserabili restano oppresse dalle frodi e macchinazioni delli particolari che ordinariamente antepongono il proprio interesse a quello del pubblico» ⁽²⁰²⁾.

Nel momento in cui la direzione dell'amministrazione comunitativa deve essere restituita ai Rappresentanti provinciali e sottratta agli «artigli della curia fiorentina», le comunità non possono più essere considerate «pupille» e devono essere liberate dalla paterna tutela del principe.

La prolissa onnipresenza dei Nove, l'intreccio ramificato tra competenze del ministero di giustizia e dell'economico devono lasciare il posto ad un esercizio imparziale del controllo: «e il Magistrato si terrà indifferente nella figura di soprintendente e di giudice delle operazioni altrui come è il vero suo carattere, senza ingerirsi nell'esecuzione che a esso non conviene, perché di giudice diventa parte e i popoli che reclamano non hanno più ricorso quando l'esecuzione contro cui reclamano viene da quell'istesso magistrato che dovrebbe essere imparziale» ⁽²⁰³⁾.

Dall'esigenza di riportare le relazioni *centro-periferia* al primato della conoscenza del paese e alla direzione dei «veri interessati» all'amministrazione comunitativa prende così forma anche la nota e poco fortunata proposta di Neri di mutare la composizione

⁽²⁰¹⁾ Si veda in particolare il *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 8.

⁽²⁰²⁾ *Manuale Serrati*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596, cit., capitolo 4, c. 26.

⁽²⁰³⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 9.

del nuovo magistrato, che avrebbe raccolto le competenze della Parte e dei Nove, introducendo una larga rappresentanza di Provinciali ⁽²⁰⁴⁾.

Si trattava probabilmente di un abbozzo provvisorio, di una prima traduzione istituzionale del proposito di riequilibrare le relazioni tra il controllo del centro e l'amministrazione della periferia, cercando di piegare la struttura esistente al principio in base al quale «bisogna dare a quelli che pagano una giusta soddisfazione di poter vedere i titoli per cui pagano e vedere come sono tenuti i loro conti, e come è stato erogato il loro denaro» ⁽²⁰⁵⁾.

Le drastiche considerazioni di Leopoldo — «tutta la composizione del Magistrato nuovo di Provinciali è ridicola, singolare, impossibile, è strana non andrebbe e disastrirebbe troppo tutti gli abitanti e deputati di quei luoghi a venire a stare qui per tre anni» ⁽²⁰⁶⁾ — bloccheranno però, almeno per il momento, tutti i tentativi di approfondire le innovative prospettive di Neri in un organico disegno istituzionale.

Viene meno la possibilità di portare al centro del dibattito i diversi profili emersi nel *Progetto per l'unione della Parte e de' Nove*, dall'individuazione dei «veri interessati» all'amministrazione comunitativa, alla tutela dei «diritti delle comunità» e della «libertà d'agire» dei Rappresentanti provinciali in un nuovo ordinamento del dominio garantito dall'imparzialità del magistrato centrale. La riforma si orienta di nuovo verso obiettivi più consolidati in cui continuano certo a manifestarsi le esigenze di ridurre gli aspetti più burocraticamente vessatorii e quindi inefficienti del paternalismo mediceo, ma secondo un processo di razionalizzazione che si esaurisce all'interno delle istituzioni esistenti.

La posizione di Pietro Leopoldo che, giovanissimo, annota in

⁽²⁰⁴⁾ *Ibid.*, cc. 9 e ss.; la composizione del magistrato avrebbe visto affiancare il «Presidente legale», i due auditori e il segretario da quattro «Provinciali» scelti direttamente dal Sovrano oppure per turno direttamente dalle dodici città del territorio fiorentino. Sull'anticipazione di un profilo «costituzionale» che emergerà compiutamente con l'avvio del progetto leopoldino di costituzione, già le osservazioni di A. ANZILOTTI, *Decentramento amministrativo e riforma municipale in Toscana sotto Pietro Leopoldo*, cit., pp. 64 e ss.

⁽²⁰⁵⁾ *Ibid.*, cc. 9-10.

⁽²⁰⁶⁾ *Riflessioni sulla memoria prima di Pompeo Neri sull'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 25.

modo scrupoloso la relazione di Neri risulta in questo senso particolarmente emblematica.

Non si può dire che l'analisi lucidamente condotta da Neri sul dispotismo dei Nove — «tutto il ragionamento sopra i difetti dei Nove, dei cancellieri foranei ed in specie delle comunità troppo piccole è vero e detto bene» (207) — non trovi significativi consensi nel sovrano, né che le prime formulazioni della libertà comunitativa cadano completamente nel vuoto.

Il fatto stesso che nelle Istruzioni emanate, a firma di Rosenberg, all'indomani dell'approvazione del motuproprio, s'invitino il nuovo magistrato ed il suo Soprassindaco a studiare un nuovo regolamento da osservarsi dai cancellieri «per rimediare all'abuso introdotto nell'istanza de' magistrati attuali di avocare anche le più piccole cause e di obbligare anche la gente di campagna a venire a litigare a Firenze» (208), dimostrava che le esigenze di rispetto dei margini di autonomia delle comunità avevano trovato eco effettiva anche nell'ambito del governo leopoldino.

Non riesce invece per il momento a far breccia quella connessione tra *censo - rappresentanza - governo locale* che costituiva l'anima più innovativa del progetto di Neri.

Il «numero infinito di difficoltà» (209) che produrrebbe l'ingresso dei Rappresentanti provinciali nel Magistrato diventa la facile obiezione con cui rigettare un progetto che avrebbe ampiamente modificato i compiti della Camera delle Comunità e le stesse modalità di accesso alle cariche comunitative.

Sulla possibilità che nelle rappresentanze comunali interloquiscano i «veri interessati nelle gravezze reali e personali» la posizione di Leopoldo appare subito di netto rifiuto: «quest'articolo è pericoloso e farà molto gridare perché mette l'autorità e rappresen-

(207) *Ibid.*, c. 22. Leopoldo, che era nato a Vienna il 5 maggio 1747, aveva all'epoca soltanto 22 anni.

(208) Citiamo dalle *Istruzioni relative all'editto de' 22 giugno 1769 che è stampato*, in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 144, ins. 2, c. 18. In questo senso si era del resto pronunciato lo stesso Leopoldo (*Osservazioni di S.A.R. sopra il parere del conte di Rosenberg*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 67): «bisogna restituire alle Comunità assolutamente la loro autorità e tutta quella ingiusta che il Magistrato si è senza diritto per interesse dei cancellieri arrogato».

(209) *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 50.

tanza in tutte le comunità nelle mani di pochi potenti o ricchi i quali tiranneranno ed opprimeranno gli altri nella comunità facendo domande che li tornino a conto loro anzi che facciano torto agli altri ...» (210).

Non si tratta tuttavia soltanto di un'anticipazione di una posizione leopoldina anche in futuro piuttosto guardinga nei confronti dei possibili abusi dei grandi proprietari (211); in realtà nel giovane principe gioca una parte di tutto rilievo l'incomprensione nei confronti di una proposta che modifica alla radice le consuete forme di amministrazione del dominio: «perché io non capisco a chi vogliono commettere l'esecuzione degli ordini, non credo già ai Rappresentanti le comunità e il Magistrato di Firenze deve sempre soprintendere all'esecuzione degli ordini» (212).

Si conferma così in tutta la sua validità il modello di «zienda pubblica» (213) già applicato all'Ufficio dei Fossi di Pisa e all'omologo magistrato grossetano, completamente superato però nella relazione di Neri dal tentativo di ricondurre il magistrato centrale a funzioni imparziali di controllo di operazioni amministrative direttamente gestite dalle comunità, e nel cui solco s'inseriscono con facilità le considerazioni di Nelli e di Rosenberg.

Si spiana così la strada al motuproprio che verrà effettivamente emanato il 22 giugno 1769: se anche a Leopoldo appare «un poco forte» la pretesa di Nelli, personalmente interessato a veder crescere le proprie competenze, di «dare tutta la giurisdizione al Soprassindaco» (214), non c'è dubbio che «l'economico, le cariche e

(210) *Riflessioni sulla memoria prima di Pompeo Neri sull'unione della Parte e de' Nove*, cit., cc. 23-24.

(211) WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit. p. 291. Il rapporto tra piccola e grande proprietà si porrà in futuro anche a proposito dei programmi di allevellazione; cfr. MIRRI, *Proprietari e contadini toscani nelle riforme leopoldine*, in *Movimento operaio*, VII (1955), pp. 173 e ss.

(212) *Riflessioni sulla memoria prima di Pompeo Neri*, cit., cc. 24-25.

(213) *Ibid.*, cc. 25-26.

(214) *Osservazioni di S.A.R. sopra le due memorie del Sen. Nelli ove progetta la maniera di sopprimere questi due magistrati*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 107, c. 29: «di dare tutta la giurisdizione al Soprassindaco è un poco forte ne vorrei lasciare una parte al Magistrato: salva l'oeconomia che è da restare in un solo, perché una persona sola non basterebbe a tutto questo lavoro, Nelli vuole caricarsi troppo per buona volontà lavora ma non potrebbe bastare».

proposizioni saranno del Soprassindaco il quale avrà sulle comunità l'autorità che à adesso» (215).

L'organizzazione del nuovo magistrato viene quindi disegnata secondo i modelli che ci sono ormai familiari, elaborati a metà degli anni '60: il Soprassindaco si conferma il titolare monocratico dell'economico, di quella funzione di «buon governo» che è competenza primaria del principe.

Del progetto di Neri si è recepito solo la proposta più facilmente contestabile, l'idea di comporre il nuovo magistrato di Provinciali. Dimostrata l'irrealizzabilità del disegno, la convergenza tra Rosenberg e Leopoldo si fissa su un profilo organizzativo consolidatosi nei provvedimenti degli anni precedenti: «l'economico deve essere sempre separato dal contenzioso ed essere in una persona sola come anche il Politico la proposizione delle cariche la soprintendenza e la direzione ...» (216).

Spariscono quindi i profili della rappresentanza e la stessa proposta di restituire la gestione dei patrimoni comunitativi al governo dei «veri interessati» viene rapidamente aggirata da una sostanziale riconferma del rapporto tra potere centrale e comunità soggette tipico dell'assolutismo cosimiano e perfezionato nei provvedimenti di riforma sperimentati due anni prima a Pisa e a Grosseto.

I problemi del «governo interiore della Toscana» sollevati da Neri vengono 'risolti' attraverso una più razionale distinzione tra contenzioso ed economico nella distribuzione degli «affari», finalmente «diretti e risolti con massime uniformi da un istesso Tribunale per mezzo di soggetti forniti delle necessarie cognizioni» (217).

Non siamo riusciti a rintracciare le due memorie, «rimandate alla Segreteria di Finanze», nei fondi dell'Archivio di Stato di Firenze. L'autore, il Senatore Giovan Battista Clemente Nelli, Soprassindaco dei Nove Conservatori dal 31 dicembre 1767, conserverà per molti anni lo stesso incarico anche nella nuova Camera delle Comunità e precisamente sino al 17 gennaio 1782, quando verrà sostituito da Francesco Benedetto Mormorai.

(215) *Osservazioni di S.A.R. sopra le due memorie del Sen. Nelli*, cit., cc. 33-34.

(216) *Osservazioni di S.A.R. sopra il parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 65.

(217) Così recitava il proemio del motuproprio «per la creazione della Camera delle Comunità» del 22 giugno 1769. Si può leggere in CANTINI, vol. XXIX, pp. 277-80.

Non c'è dubbio allora che «mediante una tale separazione degli affari economici da' contenziosi rimane inutile di mettere nel nuovo Magistrato de' Residenti Provinciali i quali non essendo Legali non potrebbero servirvi» (218). Nella prepotente conferma della centralità dell'economico, sofisticato aggiornamento delle strutture portanti dello Stato paterno ed asse primario delle funzioni del principe, si chiudono gli spazi che Neri aveva aperto alla rappresentanza e vengono meno le possibilità di trasformare il magistrato centrale in un organo imparziale di controllo di un'amministrazione comunitativa restituita ai «veri interessati».

Si ripiomba nella logica della tutela; le comunità riprendono i panni seicenteschi delle «persone miserabili», dei «pupilli» alla ricerca della «vigorosa» protezione dell'autorità del magistrato centrale (219).

I propositi d'introdurre le regole della «buona economia» ed una visione privatistica della libertà comunitativa s'infrangono contro la solida continuità del primato dell'economico e le esigenze di professionalizzazione delle funzioni pubbliche.

Rimane, è vero, ancora socchiuso uno spiraglio che possa garantire la restituzione alle comunità dell'«autorità che insensibilmente è stata loro usurpata dal presente sistema» (220), ma la possibilità di ristabilire un equilibrio alterato dal «dispotismo» dei cancellieri è interamente affidata alle mani dello stesso magistrato tutorio.

Anche il principe è arrivato a proclamare che «bisogna restituire alle comunità assolutamente la loro autorità e tutta quella ingiusta che il Magistrato si è senza diritto per interesse dei cancellieri arrogato» (221). In concreto, non si erano però seguite le direttrici istituzionali coerenti con questi obiettivi. In stretta continuità con i primi interventi leopoldini si approdava ad un provvedimento di fusione dei Nove e della Parte che annunciava come novità principale l'adozione di una separazione più razionale tra contenzioso ed economico, tra magistrato e soprassindaco, seguendo un itinerario

(218) *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 53.

(219) Cfr. *retro* nota 202.

(220) *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 53.

(221) Abbiamo già riportato questa citazione; cfr. *retro* nota 208.

già sperimentato due anni prima in altre province del granducato ⁽²²²⁾.

Si accorciavano così le distanze con la Reggenza, che erano sembrate improvvisamente dilatarsi con le proposte formulate da Pompeo Neri.

L'itinerario di riforma si avvia per sentieri conosciuti, riscoprendo propositi di «changer toutes les magistratures» prudentemente elaborati sulla base della razionalizzazione dell'ordinamento esistente e sul parziale rinnovamento delle istituzioni dello Stato paterno.

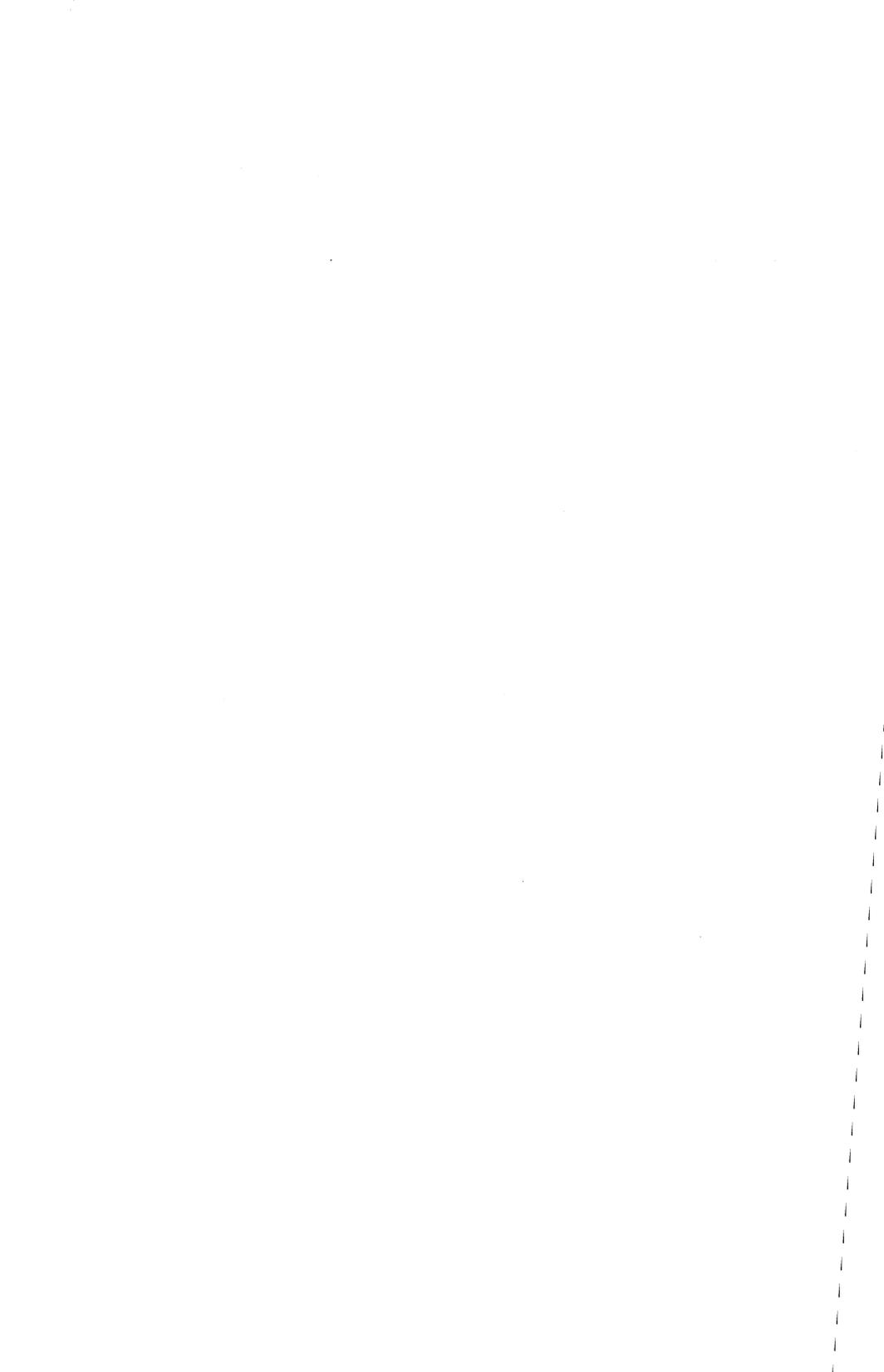
L'interesse prevalente sembra quindi spostarsi ancora una volta verso i processi di completamento delle istituzioni del principato, in certo qual modo 'saltati' da Neri che era approdato immediatamente a modelli amministrativi eretti su frontiere assai più avanzate rispetto alla secolare lotta del principe contro i vecchi «mescugli» repubblicani.

Gli accenti più innovativi si spostano così verso i tentativi di ridefinire organicamente l'assetto del territorio granducale secondo le divisioni tra potesterie e vicariati già emerse nel piano Richecourt-Canini. Non stupisce allora che proprio la relazione di Rosenberg possa aprire concretamente la strada a quella Giunta per la riforma dei governi provinciali che, presieduta dallo stesso Pompeo Neri, dal 1771 ridisegnerà la geografia giudiziaria del granducato ⁽²²³⁾.

⁽²²²⁾ «Starei alla massima di separare gli affari contenziosi dagli economici già sperimentata nel regolamento del 1767 per l'Ufficio dei Fossi di Pisa» (*Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 49). Abbiamo citato il *Regolamento e istruzioni da osservarsi dal Magistrato de' Fossi, fabbriche, coltivazioni e surrogati de' Nove in Pisa*, del 28 ottobre 1767, retro, nota 127.

⁽²²³⁾ La proposta di Rosenberg d'istituire la Giunta e di affidarne la presidenza a Neri è in *Relazione e parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 59. Leopoldo, che già in margine alla relazione di Neri (*Riflessioni sulla memoria prima di Pompeo Neri*, cit. c. 22) aveva manifestato il suo consenso ad una riorganizzazione delle circoscrizioni amministrative — «bene che le cancellerie sieno più e uguagliate» —, approvò senza riserve: «la Giunta proposta è indispensabilmente necessaria» (*Osservazioni di S.A.R. sopra il parere del conte di Rosenberg*, cit., c. 70). La Giunta, presieduta da Neri e composta dal Senator Piccolomini, dall'auditore della Consulta Stefano Querci e dal segretario Giuseppe Pelli, venne istituita con il motuproprio del 31 marzo 1771 (si può leggere in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 465).

A quel momento però, con l'avvio di una nuova fase di statalizzazione della funzione giudiziaria, anche il progetto della libertà comunitativa avrebbe ripreso, con nuove forze, il suo corso. L'istituzione della Camera delle Comunità sarebbe apparsa presto una tappa del tutto insufficiente nei processi di riforma dell'ordinamento toscano.



CAPITOLO SECONDO
DALLA CAMERA DELLE COMUNITÀ
ALLA RIFORMA COMUNITATIVA

1. Verso la periferia. — 2. L'avvio della riforma. — 3. L'intenzione del principe.

1. *Verso la periferia.*

La provvisorietà della soluzione istituzionale attuata con l'unione della Parte e dei Nove nella Camera delle Comunità non tardò a rendersi manifesta.

Già nel dicembre dello stesso 1769 lo stato di malessere e d'incertezza che caratterizzava l'amministrazione del dominio venne confermato in modo esplicito dall'emanazione di un motuproprio di interpretazione autentica della riforma del giugno precedente che, pur rimanendo nell'ambito di un provvedimento di routine, svelava apertamente l'esistenza del «dubbio promosso nell'intelligenza ed esecuzione dell'editto di soppressione ed unione dei Nove e della Parte» ⁽¹⁾.

Come due anni avanti per l'Ufficio dei Fossi di Pisa, anche questa volta l'iniziativa partiva dall'interno dello stesso magistrato, con la sostanziale differenza che in questo caso l'assenza di una componente cittadina ed il carattere burocratico di tutti i membri della magistratura avrebbe dovuto escludere eventuali strumentalizzazioni ed evitare che si fomentassero pretestuose tensioni interne. Lo confermava il fatto che la memoria presentata al sovrano il 5 dicembre 1769 realizzava una presso che totale convergenza — so-

⁽¹⁾ Così espressamente il motuproprio «col quale si dichiara quali sono gli affari che debbono appartenere alla Camera delle Comunità» del 27 dicembre 1769. Si può leggere in CANTINI, vol. XXIX, pp. 313-16.

lo l'auditore Giovanni Gianni presenterà un «voto» separato — tra i «giureconsulti» incaricati del contenzioso, il Luogotenente fiscale, il Soprassindaco ⁽²⁾.

Non sembra però che le difficoltà emerse e le soluzioni proposte per il caso pisano vengano in qualche modo prese in considerazione, nonostante che proprio il Luogotenente fiscale, Ippolito Scaramucci, avesse ampiamente partecipato, due anni prima, all'adozione dei provvedimenti per l'Ufficio dei Fossi ⁽³⁾. Malgrado la continuità delle direttrici d'intervento, si continua dunque a procedere per segmenti staccati: le magistrature, anche quando esercitano le funzioni se non identiche, certo analoghe dell'amministrazione territoriale, rappresentano ancora degli universi giuridico-istituzionali separati e completamente autonomi, sedimentati dallo storico stratificarsi di provvedimenti legislativi particolari e da un profluvio normativo dall'individualizzato carattere provvidimentale.

Il concentrarsi del processo riformatore sulle magistrature almeno in questo primo momento, pregiudica così il territorio e le sue esigenze istituzionali e procede per di più nel totale rispetto degli assetti e delle strutture esistenti, riducendo certo la molteplicità degli organi e professionalizzando selezione e capacità dei membri rispettivi, ma attraverso una semplice concentrazione delle facoltà preesistenti ed un completo salvataggio delle competenze territoriali fissate nelle diverse fasi di aggregazione dello Stato regionale.

L'avvio, dall'interno della dimensione istituzionale, del processo riformatore comporta dunque pesanti duplicazioni normative, compromettendo la generalità degli interventi e confermando la difficoltà di realizzare una lettura statuale che copra, con sufficiente uniformità, l'intero territorio granducale.

Per il momento si era dunque costretti a procedere attraverso minuziosi regolamenti interpretativi, in grado però di fissare quella enumerazione di competenze necessaria per dare alla distinzione

⁽²⁾ Sia il «voto» di Giovanni Gianni, sia la memoria firmata da Giuseppe Bizzarrini, Lino Salvetti, Ippolito Scaramucci e Giovan Battista Clemente Nelli, possono leggersi in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, *Camera delle Comunità. Disposizioni generali, normali e particolari*, ins. 1769.

⁽³⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, paragrafo secondo.

economico-contenzioso una sua concretezza applicativa. I problemi sollevati sono dunque strettamente esegetici, risolvendosi in ultima analisi nella minuta predisposizione delle «note di alcuni affari i quali, non venendo trattati in modo di un formale giudizio per via di atti, citazioni, si dubita se siano di cognizione della Camera oppure spettino al Senator Soprassindaco soprintendente» (4).

Il motuproprio del dicembre 1769 risolveva così definitivamente le delicate questioni insorte, ma in realtà si limitava a consacrare il consenso tra le diverse componenti interne al nuovo magistrato e ad attribuire validità esterna ad un 'concordato giurisprudenziale' già stipulato tra auditori e soprassindaco.

Al di là dell'urgenza di risolvere gravi difficoltà interpretative, la necessità di un intervento normativo a brevissima distanza dalla riforma dimostrava tuttavia che l'espedito istituzionale cui si era alla fine approdati pochi nodi era riuscito a sciogliere fra quelli emersi con particolare evidenza sin dalle memorie che avevano accompagnato la nascita della Camera delle Comunità.

La ripresa di più incisive iniziative di riforma non poteva quindi essere molto lontana.

I primi bersagli possono già avvertirsi nel corso del 1770, ma sono ancora ben celati all'interno della quotidiana attività di segreterie e magistrature perché sia possibile coglierli in tutta la loro intensità. In un momento in cui la direzione del governo vive la delicata fase di passaggio delle consegne, prevista con la partenza di Rosenberg, e 'soffre' il prolungato soggiorno viennese di Pietro Leopoldo (5), i settori che si dischiudono all'incalzare dell'azione riformatrice derivano più dall'insorgere di vere e proprie emergenze amministrative che dall'organico dispiegarsi di un programmato e coerente progetto politico.

È il caso, in particolare, delle opere idriche, che balzano all'attenzione della Camera delle Comunità, nella quale sono confluite le

(4) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1769.

(5) WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 269-70: il soggiorno viennese del granduca si protrae dal giugno al novembre 1770, mentre Rosenberg, già assente da Firenze nell'estate del 1769, precede Leopoldo a Vienna nel 1770 per rientrare solo alla fine dell'anno. Partirà definitivamente dalla Toscana nella primavera del 1771.

vecchie attribuzioni della Parte, per il crescente stato di dissesto finanziario delle diverse «imposizioni» (6).

Appena al di là dei problemi di organizzazione interna delle diverse magistrature incaricate dell'amministrazione del territorio — nel 1767 l'Ufficio dei Fossi di Pisa e quello di Grosseto, nel 1769 la Camera delle Comunità — il centro inizia a sondare la precarietà delle strutture istituzionali che 'governano' la periferia.

Nella regimazione fluviale questa precarietà istituzionale è in molti casi tutt'una con la disastrosa situazione contabile in cui si è invischiato il compromesso tra direzione centralistica delle acque e qualificazione 'privatistica' dei lavori dei fiumi che dall'avvento del Principato caratterizzava questo settore dell'amministrazione territoriale (7). L'irrisolta ambivalenza tra amministrazione diretta delle magistrature centrali e la ripartizione dei carichi tra i soli proprietari finitimi al corso del fiume aveva favorito l'insorgere di un ampio ed 'eterno' contenzioso che dall'esecuzione dei lavori investiva la determinazione degli obblighi contributivi e l'individuazione degli stessi proprietari interessati. Il sistema impositivo a ripartizione, dal canto suo, non riusciva a consolidare un consistente accantonamento finanziario, creando vuoti di cassa e costringendo a contrarre onerosi «debiti cambiari».

I provvedimenti emanati con il motuproprio 6 giugno 1770 per «estinguere il grandioso debito di scudi 201.792» che «tiene l'imposizione d'Arno nella provincia del Val d'Arno di Sopra, l'origine del quale rimonta nel 1703» (8), non avevano quindi nessun obiettivo strategico, ma la più modesta finalità di ovviare, in qualche modo, ad una rovinosa e, per molti versi, irreversibile situazione finanziaria.

Si procede dunque attraverso provvedimenti contingenti e li-

(6) Sulle «imposizioni», nate nel corso del Seicento dalla prassi dei Capitani di Parte di formare, per la ripartizione delle contribuzioni, un elenco permanente dei fondi attingui ai diversi corsi fluviali e consolidatesi nel periodo successivo con tratti tipici delle persone giuridiche, si veda quanto scrive MANNORI, *L'amministrazione del territorio nella Toscana granducale*, cit., pp. 158-59.

(7) Per un quadro analitico delle «tecniche amministrative del governo delle acque», *ibid.*, pp. 156 e ss.

(8) Si può leggere in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 867, *Camera delle Comunità. Ponti, strade e fiumi. Disposizioni particolari e lavori (1769-70)*, ins. 1770, 1° semestre; ed in *Bandi e ordini*, vol. V, n. CCII.

mitati a quella o a quell'altra imposizione, offrendo rateizzazioni dei debiti esistenti, comminando esecuzioni forzate ai debitori inadempienti, risolvendo concordati stipulati precedentemente ⁽⁹⁾.

Di lì a pochi mesi, però, una relazione del Soprassindaco della Camera delle Comunità, Giovan Battista Clemente Nelli, relativa allo stato contabile di un'altra imposizione, quella del fiume Bagnolo, «più confuso ed intrigato che mai per quanto sia molto minore il suo debito cambiario» ⁽¹⁰⁾, solleva, su iniziativa della Segreteria di Finanze, una più allargata valutazione della questione che, in un primo tempo, coinvolge gli auditori della stessa Camera e, in immediata successione, il Soprintendente dell'Ufficio revisioni e sindacati, Francesco Maria Gianni.

Da questa vicenda, solo all'apparenza particolare ed appartata, il progetto ispirato al primato dell'economico, che ha sin qui guidato i principali interventi della riforma istituzionale, conoscerà le prime, decisive incrinature. La «sventurata situazione» ⁽¹¹⁾ dell'imposizione del Bagnolo diventa così una pietra miliare nell'orientamento del nuovo corso riformatore.

L'inizio — sia chiaro — è tutt'altro che esaltante e non va molto al di là di un'onesta, ma piatta descrizione delle vicende giudiziarie che hanno travagliato la vita dell'imposizione dopo che una deviazione del letto del fiume, nell'ormai lontano 1740, aveva richiesto l'assunzione di un corposo programma di lavori.

È dunque assai facile supporre che in questa fase il problema del Bagnolo avrebbe conosciuto una soluzione non molto diversa da quella sperimentata nel giugno precedente per l'imposizione del Val d'Arno di Sopra. Un protocollo di segreteria del 2 gennaio 1771 di Luigi di Schmidweiller, affidando a Gianni l'incarico di formulare un parere sulla vicenda ⁽¹²⁾, rompe invece la normalità dell'iter burocratico e l'esclusività delle competenze della Camera,

⁽⁹⁾ Si vedano, in particolare, gli articoli 1, 3, 4 e 12 del citato motuproprio del 6 giugno 1770.

⁽¹⁰⁾ La memoria di Nelli, del 18 settembre 1770, è in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 868, *Camera delle Comunità. Ponti, strade e fiumi. Disposizioni particolari e lavori (1771-73)*, ins. 1772, 1° quadrimestre.

⁽¹¹⁾ L'espressione è di Francesco Maria Gianni, nella memoria datata 14 maggio 1771, conservata *ibid.*, ins. 1772, 1° quadrimestre.

⁽¹²⁾ *Ibid.*, ins. 1772, 1° quadrimestre.

aprendo di fatto la porta ad un vero e proprio dibattito istituzionale.

In realtà, di per sé, la richiesta di pareri a funzionari 'esterni' rispetto alle competenze in questione, rappresentava una prassi più che consolidata e, del resto, Gianni veniva chiamato in causa non come 'consigliere politico', ma nella sua veste ufficiale di Soprintendente dell'Ufficio revisioni e sindacati e quindi come massimo revisore contabile delle istituzioni granducali.

Nel momento in cui, però, — è ormai il maggio 1771 —, Gianni presenta la sua relazione, in ballo non c'è più soltanto l'intricato debito del fiume Bagnolo, ma un progetto complessivo di riforma, in via di definizione, che sta abbracciando ragni sempre crescenti d'intervento.

Intanto, nel marzo, hanno preso il via i lavori della Giunta per la riforma dei governi provinciali, sulla cui necessità — come sappiamo — l'accordo datava dal 1769 ⁽¹³⁾. Più o meno nello stesso periodo anche la Segreteria di Finanze ha dal canto suo iniziato a lavorare sul territorio, ma approdandovi ancora una volta dallo studio della funzionalità e dell'efficienza delle magistrature centrali, in primo luogo proprio la Camera delle Comunità.

Solo in questo contesto le soluzioni proposte da Gianni per ovviare al disastro contabile del Bagnolo assumono un significato di lungo periodo, divenendo parte integrante di un progetto generale che registra una pluralità di voci e si orienta secondo una pluralità di direttrici e che proprio in questi mesi, nell'autonoma quotidianità di lavoro dei diversi 'dicasteri', si sta delineando e prendendo consistenza.

L'istituzione della Giunta per la riforma dei governi provinciali ha dischiuso in tutta la sua vastità il nuovo orizzonte della periferia. La *Relazione delle magistrature fiorentine* sta lasciando ormai il posto al disegno prima, all'attuazione poi, di un concreto programma riformatore. La struttura istituzionale non è più un soggetto immobile da descrivere, ma un magma incandescente in movimento che travolge le consolidate magistrature repubblicano-medicee e anche le stesse innovazioni istituzionali della Reggenza e del primo quinquennio leopoldino, delegittimate per il solo

(13) Cfr. *retro* capitolo primo, nota 223.

fatto dell'aprirsi della nuova prospettiva territoriale su cui convergono gli interessi di riforma.

Diversamente, prescindendo dall'apertura di questi nuovi orizzonti politici, risulterebbe assai difficile comprendere come Gianni potesse, a soli due anni di distanza dall'istituzione della Camera delle Comunità, proporre, con qualche speranza di accoglimento, delle soluzioni istituzionali apertamente lesive delle competenze del nuovo magistrato e che, proprio per questo, non potevano non incontrare l'ostilità e la ferma resistenza dei suoi componenti.

Calata invece nelle nuove prospettive riformatrici che si stanno aprendo nella primavera del 1771, la proposta di Gianni di restituire l'imposizione del Bagnolo agli interessati non cade con il fragore sino a pochi mesi prima ipotizzabile, ma imbocca con sicurezza e sufficiente rapidità, la strada della concreta attuazione normativa.

«Una gran parte del male dipende dal fatto che l'imposizione è stata amministrata da un tribunale»⁽¹⁴⁾. Proprio le competenze una volta dei Capitani di Parte e degli Ufficiali dei Fiumi e due anni prima confluite nella loro integrità nelle attribuzioni della Camera delle Comunità vengono ora poste in discussione.

L'amministrazione dell'imposizione va «restituita» agli interessati per il semplice motivo che si tratta di affari di «unico e diretto interesse dei particolari»: «l'amministrazione economica di questa imposizione» non può dunque rimanere più a lungo di competenza della Camera e deve essere affidata alle mani degli stessi proprietari interessati⁽¹⁵⁾.

Sta rivivendo dunque, all'interno di questa significativa, ma certo appartata, imposizione, il conflitto tra l'«indiscreto dispotismo» delle magistrature centrali e l'amministrazione degli «interessati» sollevato, al momento dell'istituzione della Camera delle Comunità, da Pompeo Neri? Certo, la gestione monocratica dell'economico si sta infrangendo nella pretesa dei particolari di gestire autonomamente i loro interessi, mentre la funzione della Camera ar-

⁽¹⁴⁾ La frase è di Gianni nella citata memoria del 14 maggio 1771 (carte non numerate).

⁽¹⁵⁾ *Ibid.*

retra su di un piano più prettamente giurisdizionale, limitato alla riservata cognizione di quelle «materie già divenute contenziose o che in futuro diventeranno tali» (16).

Viene così smentito, nella sua interezza, il modello di un'«azienda» «governata e amministrata per mezzo di un tribunale ed ufficio pubblico» (17): l'alternativa tra gestione monocratica e collegiale, tra composizione cittadina o professionale è recisa alla radice dal drastico rifiuto della possibilità stessa di una funzione pubblica incaricata delle opere di regimazione fluviale che toccano gli interessi privati.

La prefigurazione della facoltà degli interessati di «eleggere una o più persone che gli rappresentino legittimamente e governino ed amministrino la loro azienda in quella maniera che gli prescriveranno per rapporto al loro proprio interesse ed in quella forma che di ragione ogni principale può farlo col suo procuratore o commissionato» delineava una struttura 'societaria' di tipo privatistico, del tutto autonoma dalla magistratura e pronta a ricevere in consegna «capi d'entrata e d'uscita», debiti e crediti, per un'amministrazione «segregata e tolta affatto dalla Camera delle Comunità» (18).

Non c'è dubbio che queste proposizioni — come denunciavano subito gli auditori Bizzarrini e Salvetti — fossero «direttamente contrarie» al motuproprio del giugno 1769, istitutivo del magistrato (19). Ma la proposta di Gianni contrastava anche con i metodi,

(16) *Ibid.*

(17) *Ibid.*

(18) *Ibid.*

(19) In una memoria del 16 luglio 1771 conservata in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 868, cit., ins. 1772, 1° quadrimestre. L'articolo 2 del motuproprio istitutivo della Camera delle Comunità prevedeva infatti che la «giurisdizione, sì civile che criminale, negli affari giudiziari e contenziosi», spettante alle abolite Congregazioni dell'imposizione del Val d'Arno e del Bagnolo, passasse agli auditori della Camera; ed analoga disposizione era prevista per l'«economico» che l'articolo 8 assegnava al Soprassindaco.

L'accusa dei due auditori è dunque quella di voler ricostituire le «Congregazioni» appena abolite dall'articolo primo del provvedimento istitutivo della Camera. E l'accusa è almeno in parte fondata perché le Congregazioni, come ci spiega Pompeo Neri (*Relazione delle magistrature fiorentine*, cit., c. 572 r.) erano composte «de' principali interessati nella proprietà del terreno sì ecclesiastici che secolari», ed erano state istituite per facilitare l'approvazione dei lavori e l'adempimento delle susseguenti

più rigorosi, di ripiano del debito che gravava l'imposizione del Val d'Arno di Sopra, fissati meno di un anno prima. La protesta degli auditori, in questo senso, non poteva dirsi priva di fondamento, denunciando la ripresa di quella prassi dei concordati e delle composizioni che il motuproprio del 1770 aveva appunto voluto archiviare ⁽²⁰⁾.

Il consenso di lì a poco manifestato in favore del progetto di Gianni dai proprietari ricompresi nell'imposizione del Bagnolo — cui, per disposizione granducale, sin dal 12 agosto 1771, era stato sottoposto insieme alla rappresentanza degli auditori ⁽²¹⁾ — non poteva dirsi del tutto disinteressato, se la supplica per la restituzione dell'imposizione si associava alla richiesta di un concordato di composizione del debito pregresso che li metteva al riparo dalle più gravi sanzioni previste originariamente per l'imposizione del Val d'Arno ⁽²²⁾.

Il fatto stesso che in altri casi — quello del fiume Greve, per esempio — la procedura di restituzione dell'imposizione fosse stata avviata da una supplica degli stessi proprietari ⁽²³⁾ può forse convalidare l'ipotesi che sul fuoco dell'iniziativa soffiassero anche interessi non proprio istituzionali, ma di natura più cor-

imposizioni, «siccome i lavori di campagna si fanno a spese dei proprietari interessati».

La 'liberalizzazione', tuttavia, è ora assai più pronunciata perché azzerava le competenze «economiche» del magistrato, cui viene riservato il solo «contenzioso» e spostata — abolendo il sistema previgente delle «visite», dei rapporti, dei lavori realizzati con «debiti cambiari» — sugli «interessati» tutta la gestione delle opere idriche.

⁽²⁰⁾ Si veda l'articolo 12 del citato motuproprio del 6 giugno 1770.

⁽²¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 868, cit., ins. 1771, 2° quadrimestre, Prot. Schmidweiller, n. 31 del 12 agosto 1771. Si dava il via così ad una formula 'partecipativa' che mirava ormai all'adozione di provvedimenti concreti, se S.A.R. si diceva «persuasa della necessità di qualche espediente efficace a provvedere alla estinzione dei suoi debiti, alla mancanza o sia vuoto nei suoi assegnamenti ed all'ultimazione delle liti e dispute pendenti, siccome pure di regolare in una miglior forma quell'amministrazione».

⁽²²⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 868, cit., ins. 1772, 1° quadrimestre, *Rappresentanza dei possessori interessati nell'Imposizione del fiume Bagnolo*, 15 settembre 1771. I possessori erano rappresentati «per la parte dei secolari» dal Sen. Francesco Maria Buondelmonti e «per la parte degli ecclesiastici» dal Commissario dello Spedale degli Innocenti, Giovanni Neri.

⁽²³⁾ *Ibid.* ins. 1772, 2° quadrimestre.

posamente fondiaria. Quegli interessi dei «magnati» assenteisti che non a caso facevano la loro comparsa nella memoria di Nelli che contestava le argomentazioni dei supplicanti, giustificando i compiti del magistrato con la difesa dei piccoli proprietari esposti alle angherie dei grandi proprietari ed esposti più che altro ai danni che i ritardi nell'esecuzione dei lavori avrebbero arrecato ai loro fondi (24).

Valutazioni non di poco conto, sicuramente, eppure troppo calate nella raffigurazione tradizionale del Soprassindaco come «padre economico» del territorio e tutore delle «miserabili persone» perché non suonassero anacronistiche nel momento in cui proprio quelle funzioni e quell'ideologia dello Stato paterno, che aveva sin qui sorretto le magistrature dell'economico, venivano poste in discussione.

Quindi, se l'iniziativa di Gianni rispondeva, almeno in parte, a considerazioni contingenti di piccolo cabotaggio e se non poteva dirsi — come avverrà spesso anche in altre occasioni, negli anni a venire — del tutto priva di ombre, la sua portata oggettiva era assai più ampia, favorendo l'affermazione di quel processo di delegittimazione dell'economico e di creazione di nuovi modelli amministrativi che due anni prima Neri aveva, senza successo, delineato.

Comunque sia, la fortuna dell'iniziativa di Gianni è immediata: sanzionata dal consenso degli interessati, la restituzione dell'imposizione del Bagnolo è attuata con un provvedimento del 16 marzo 1772. Di lì a poche settimane è la volta del fiume Greve, mentre nell'ottobre un incarico formale all'auditore del dipartimento fiumi e strade della Camera delle Comunità, Giovanni Gianni, perché proponga il modo di restituire le imposizioni dei fiumi agli interessati, generalizza definitivamente l'iniziativa che prosegue nei mesi successivi ora per singole imposizioni ora per intere circoscrizioni (25).

(24) *Ibid.*; la memoria di Nelli è del 30 aprile 1772.

(25) Si possono leggere rispettivamente in *Bandi e ordini*, vol. V, n. LI (16 marzo 1772, Imposizione del Bagnolo), *ibid.*, n. LXII (4 maggio 1772, Imposizione del fiume Greve). Per l'incarico a Giovanni Gianni si veda A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 878, *Camera delle Comunità. Ponti, strade e fiumi. Partecipazioni, ordini, facoltà e commissioni in genere*, ins. 1772, Prot. Schmidweiller n. 14, 14 ottobre 1772.

La 'scoperta' della periferia può vantare comunque anche nella sfera del «contenzioso» — e già nel corso del 1771 — importanti risultati istituzionali. Nel marzo — lo abbiamo già ricordato — hanno preso il via i lavori della Giunta per la riforma dei governi provinciali.

Affidata — nel pieno rispetto dell'originario suggerimento di Rosenberg ⁽²⁶⁾ — alla direzione dello stesso Neri, la Giunta avrebbe dovuto procedere — come disponeva il motuproprio che la istituiva — «ad una riforma del compartimento delle nuove Province per collocare i Tribunali di giustizia nel modo che sia più comodo ai nostri amabilissimi sudditi e fissare i limiti delle rispettive giurisdizioni siccome i limiti di ciascheduna potestà e comunità e regolare quel numero di ministri che debbono servire in ciascheduna Jusdienza e prescrivere le loro incumbenze, facultà, obbligazioni, salari ed emolumenti» ⁽²⁷⁾.

Gli obiettivi erano precisati con estrema lucidità già nelle Istruzioni del primo aprile ⁽²⁸⁾. La razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria periferica avrebbe fatto seguito ad una professionalizzazione della funzione, garantita dalla sostituzione del metodo «repubblicano» dei giudici eletti per via di liste con ruoli burocratici «invariabilmente necessari» designati direttamente dal principe tramite elenchi di «giudici approvati» sulla base di valutazioni della capacità tecnico-professionale ⁽²⁹⁾.

Ma la riorganizzazione del tessuto giurisdizionale degli «uffici estrinseci», attesa sin dal Progetto di Richécourt, sarebbe dipesa anche — ed è quello che a noi più interessa — da un complesso lavoro di descrizione del territorio granducale che avrebbe investito tutta la geometria delle circoscrizioni.

⁽²⁶⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, nota 223.

⁽²⁷⁾ Il motuproprio di creazione della Giunta del 31 marzo 1771 si può leggere in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 465.

⁽²⁸⁾ Cfr. la «Istruzione per la Giunta deputata alla riforma del compartimento provinciale in vigor del motuproprio di S.A.R. del 31 marzo 1771» in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 465.

⁽²⁹⁾ Si trattava di obiettivi in gran parte già delineati nel dicembre successivo con la «legge con cui si stabilisce un nuovo regolamento dei tribunali» (30 dicembre 1771 — CANTINI, vol. XXX, pp. 195-212). Sui lavori della Giunta si veda quanto scrive ANZILOTTI, *Decentramento amministrativo e riforma municipale*, cit., pp. 60-63.

La suddivisione in vicariati e potesterie, con la relativa distribuzione della giurisdizione civile e criminale ⁽³⁰⁾, avrebbe coinvolto anche le comunità, che la Giunta — in base all'articolo 11 delle Istruzioni — avrebbe dovuto ricomprendere nei confini fissati per ogni potesteria.

Il prodotto finale sarebbe stato quindi una descrizione del dominio fiorentino ormai completamente sciolta dalle diverse sedimentazioni storiche che avevano caratterizzato l'aggregazione di città e comunità progressivamente cadute nell'orbita di Firenze, ed ispirata invece a criteri di uniformità territoriale che rinnovavano radicalmente la geografia toscana troncando gli storici legami tra città e contado e sfumando i privilegi della Dominante in una lettura statutale del territorio.

Si sarebbe approdati così ad un chiaro compartimento delle circoscrizioni «in modo tale che ogni territorio con la sua popolazione resti distintamente conosciuto e separato dagli altri a tutti gli effetti di ragione con l'ordine geografico senza salti e senza interpolazioni» ⁽³¹⁾. Si apriva quindi la strada anche ad una regolamentazione complessiva dell'amministrazione del dominio: la lettura geometrica della Giunta presieduta da Neri offriva un decisivo punto di riferimento per riscrivere integralmente anche il tessuto comunitativo secondo criteri prefissati ed impostati razionalmente dal centro.

Non mancavano limiti precisi e rilevanti al processo di costruzione statale: la programmata uniformità del territorio scontava eccezioni non secondarie. L'invito esplicito delle Istruzioni alla Giunta a proporre per le città «particolari provvidenze» scopriva l'effettività di una realtà locale fatta di storicità e di autonomia e considerata evidentemente già all'inizio impossibile da superare: ogni città «ha bisogno per l'amministrazione della giustizia di qualche riforma speciale adattata ai suoi statuti e magistrati municipali e alle sue locali circostanze» ⁽³²⁾.

L'incapacità a condurre fino alle ultime conseguenze il propo-

⁽³⁰⁾ Questa suddivisione venne effettivamente attuata con la «Legge per il nuovo compartimento dei tribunali di giustizia dello Stato fiorentino» del 30 settembre 1772 (CANTINI, vol. XXX, pp. 311-447).

⁽³¹⁾ Così espressamente il punto 12 delle citate *Istruzioni* alla Giunta.

⁽³²⁾ Era questo il contenuto del punto 16 delle *Istruzioni*.

sito di «changer toutes les magistratures», rifondendole in un corpo unico e unitario, deriva quindi dall'esigenza di salvare le strutture cittadine e le prerogative dei magistrati municipali. Le città, in cui necessariamente più forti erano i residui «repubblicani» dell'autonomia politica, si rivelano il vero ostacolo, per molti versi insormontabile, alla uniforme descrizione del territorio.

Con questi limiti, l'avvio su larga scala di un processo di statalizzazione della funzione giudiziaria, presto estesosi dal dominio fiorentino allo Stato di Siena e quindi alla Provincia inferiore ⁽³³⁾, rivelava la capacità del governo leopoldino ad operare su tutto il territorio granducale — sia pure per provvedimenti distinti e con eccezioni rilevanti — abbattendo steccati consolidati, circoscrizioni sedimentate e largamente resistenti agli interventi del potere centrale.

Il tentativo d'imporre una nuova figura di giudicante, sottratto ai meccanismi «repubblicani» delle tratte ed interamente professionalizzato toglieva le funzioni giurisdizionali periferiche al mondo dei «cittadini» per predisporre una piattaforma statuale di giudici fissi e invariabili, determinabili attraverso una semplice clausola geografico-territoriale di competenza. In modo analogo, gli interventi autoritativi di razionalizzazione del territorio staccavano definitivamente il modello istituzionale 'comunità' dall'universo cinquecentesco delle comunità soggette e dagli equilibri ormai precari tra potere centrale e residue autonomie statutarie, affidandolo completamente alle «forbici da geometra» ⁽³⁴⁾ del legislatore centrale.

I contenuti dell'intervento sono, certo, ancora tutti da definire: il confronto col territorio svela però la complessa realtà dell'amministrazione del dominio, oltre il livello delle amministrazioni

⁽³³⁾ Per un quadro dei provvedimenti con i quali la riforma venne estesa tra il 1773 e il 1775 allo Stato di Siena e alla Provincia inferiore, cfr. PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, vol. 2^o, cit., pp. 1-8. Ritourneremo su questi temi nel secondo paragrafo del capitolo terzo.

⁽³⁴⁾ Su questa espressione usata da Taine per il costituente francese della rivoluzione che smantellava le circoscrizioni dell'Antico regime, cfr. le osservazioni di P. LEGENDRE, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, Paris, 1968, trad. ital., *Stato e società in Francia. Dallo Stato paterno allo Stato provvidenza: storia dell'amministrazione dal 1750 ai nostri giorni*, Milano, 1978, pp. 107-8.

centrali, delle magistrature istituite a Firenze per il buon governo del paese e verso le quali si erano indirizzati i primi tentativi di razionalizzazione. L'impatto col territorio opera quindi un vero e proprio salto qualitativo negli interventi del legislatore, non più circoscrivibili, a questo punto, ad una semplice ripulitura dell'ordinamento esistente.

Per rendersi conto della rilevanza che assumevano nell'ordinamento granducale i propositi di riorganizzazione della struttura giudiziaria periferica si deve considerare che ai soli giudicenti — cui si affiancavano, con funzioni diverse, i cancellieri foranei distaccati presso i singoli magistrati comunitativi dalla Camera delle Comunità — erano affidate le funzioni statali diffuse sul territorio nella totale assenza di una ramificazione parallela di funzionari con competenze prettamente amministrative. Intervenire su questi assetti significava quindi per il sistema toscano toccare i delicati strumenti sui quali si era impiantato lo Stato regionale e grazie ai quali Firenze aveva condotto il processo di assimilazione alla Dominante di città e luoghi sottoposti. La riforma dei governi provinciali, interessando le uniche presenze 'statali' nella periferia, avrebbe finito necessariamente per travalicare i confini del contenzioso ponendo in questione la stessa gestione dell'economico ed abbracciando così anche le strutture comunitative.

I lavori della Giunta ispirati da propositi di formalizzazione della funzione giudiziaria, la cui statalizzazione sarebbe derivata non soltanto dalla sottrazione dei magistrati ai meccanismi delle borse e dalla professionalizzazione degli apparati, ma anche da una più netta separazione delle competenze più prettamente giurisdizionali da quelle proprie del governatore locale, seguirono rigorosamente i binari fissati nelle Istruzioni dell'aprile 1771 ⁽³⁵⁾.

L'esistenza di una filza, «rilasciata alla Segreteria di Stato» ed oggi non rintracciabile nei fondi dell'Archivio di Stato fiorentino, nella quale si contenevano «scritture relative ad un primo progetto della riforma provinciale colla riunione del governo comunitativo alle jusdicenze che non ebbe esecuzione» ⁽³⁶⁾, dimostra tuttavia che

⁽³⁵⁾ I lavori della Giunta sono documentati dalle filze contenute in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, numeri da 465 a 493.

⁽³⁶⁾ L'esistenza della filza di cui diciamo nel testo è desumibile dall'elenco originario degli atti della Giunta riportato in *Consulta poi Regia Consulta*, filza 493.

almeno in un primo momento — forse per seguire una vecchia idea di Neri che prevedeva la convergenza nella stessa persona delle cariche di giusdicente e cancelliere ⁽³⁷⁾ — la Giunta aveva di sua iniziativa esteso il proprio intervento sul territorio ad un progetto che coinvolgeva direttamente le comunità.

La scarsa propensione dello stesso sovrano a coniugare insieme riforma dei governi provinciali e delle comunità e più che altro la tendenza a mantenere salda, almeno come criterio di ripartizione di competenze tra le diverse segreterie, la summa divisio tra contenzioso ed economico, orbitando il primo intorno alla Segreteria di Stato ⁽³⁸⁾, il secondo intorno alla Segreteria di Finanze, contribuirono a mantenere distinti, sul piano operativo, i due tavoli delle riforme, non senza gelosie e rivalità personali e — quello che più conta — non senza difetti di coordinamento, cui il varo dei primi provvedimenti generali non riuscirà — come vedremo ⁽³⁹⁾ — completamente ad ovviare.

Non fu dunque Neri — cui pure si dovevano le prime, importanti indicazioni di rotta — ad approfondire il solco che si era iniziato a tracciare con l'istituzione della Camera delle Comunità: il compito di riscrivere completamente l'organizzazione dell'economico fu assolto così grazie all'impegno congiunto e pluriennale della Segreteria di Finanze e dell'Ufficio Revisioni e Sindacati.

Spetterà proprio al Soprintendente di questo Ufficio, a Francesco Maria Gianni ⁽⁴⁰⁾, affiancato in molti casi e talvolta persino

⁽³⁷⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 8.

⁽³⁸⁾ Lo spazio attribuito all'auditore della Consulta nella composizione della Giunta (*retro* nota 223 capitolo primo) e il preciso contenuto delle *Istruzioni* dimostravano che gli obiettivi della Giunta per la riforma dei governi provinciali dovevano essere prevalentemente 'giurisdizionali'.

⁽³⁹⁾ Rinviamo ancora all'analisi che svolgeremo nel secondo paragrafo del capitolo terzo.

⁽⁴⁰⁾ Si trattava di una carica che Gianni ricopriva dal 4 aprile 1768. Francesco Maria Gianni (1728-1821) aveva iniziato la sua carriera nel 1750 come aiuto soprannumerario proprio nell'Ufficio dei Soprassindaci (poi Revisioni e Sindacati). Nel 1754 direttore della dogana di Pisa, fu nominato nel 1759 Provveditore dell'arte della seta. Dal 1768 Soprintendente dell'Ufficio Revisioni e Sindacati assistette in questa funzione alle principali riforme leopoldine. Nonostante che la sua influenza politica crescesse progressivamente — ed in particolare dopo la morte di Angelo Tavanti nel 1781 —, Gianni assunse formalmente la carica di ministro consigliere di Stato solo nel 1789.

contrastato da Francesco Benedetto Mormorai, sotto l'ispirata direzione di Angelo Tavanti ed il partecipativo controllo del principe, avviare la stesura della mole rilevante dei regolamenti generali e locali sui quali, dal 1772, s'incardinerà la riforma comunitativa.

La riorganizzazione dell'economico — come dimostrava la stessa vicenda delle imposizioni dei fiumi — tendeva dunque a concentrarsi presso la Segreteria di Finanze: lo conferma in modo evidente una memoria redatta per il sovrano da Angelo Tavanti e comunicata a Francesco Maria Gianni in una sessione tenuta, per ordine dello stesso Pietro Leopoldo, tra i due 'ministri' nel luglio 1771 (41).

Il nodo è rappresentato ancora dalla Camera delle Comunità. Ad appena due anni di distanza la provvisorietà delle disposizioni del 1769 riceve, nella cerchia dei collaboratori del principe, ulteriori, significative conferme.

I propositi di razionalizzazione delle magistrature centrali si erano arrestati di fronte ai tradizionali strumenti di amministrazione del dominio: l'obiettivo del «miglior servizio del Pubblico» non aveva avuto gli effetti desiderati, perché prima di disporre l'unione dei Nove con la Parte «non fu pensato a fare un piano per rendere più semplice e più facile la spedizione degli affari, essendosi solamente aggregati in una sola Persona e in un solo Magistrato tutti quei negozi che prima erano divisi in due Persone e in due Magistrati» (42).

Gli sperati effetti di semplificazione si erano tradotti così in una farragine ancora più grave, dovuta al convergere delle attribuzioni dei magistrati preesistenti nella Camera delle Comunità. Si era assistito quindi ad una fusione di organi e di competenze poco filtrata dai tentativi di organizzazione interna che si era cercato di

Per queste informazioni biografiche rinviamo a DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 1 e ss.

(41) La memoria, che ha la data del 12 luglio 1771, è conservata in A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 218, cc. 957 r. e ss., con questa annotazione di Gianni: «fatta la presente copia dal simile originale datomi il Sign. Angelo Tavanti nella sessione tenuta con lui per ordine di S.A.R. a fine di stabilire i punti di riforma da proporsi per l'amministrazione dell'Ufficio predetto; e tutto ciò si metterà in essere come fu fermato nella suddetta sessione del 17 luglio 1771 e gli originali predetti gli furono rimandati con mio biglietto la sera del 18 luglio 1771».

(42) *Ibid.*, c. 957 r.

fissare intorno alla distinzione tra contenzioso ed economico. La necessità della riforma si riproponeva così in tutta la sua urgenza non tanto per le competenze giurisdizionali — in questo caso la predisposizione di due auditori, che avrebbero fatto rivivere le distinte attribuzioni dei Nove e della Parte, poteva risultare anche sufficiente — quanto per il «Dipartimento Economico», per il quale invece ogni intervento appariva subito «più malagevole» (43).

Il primato dell'economico si è dunque rivelato un progetto inadatto proprio sul piano dell'efficienza gestionale (44): le critiche che Gianni aveva rivolto, due mesi prima, alla diretta gestione delle imposizioni dei fiumi da parte del magistrato abbracciano ormai la funzione nella sua globalità e proiettano al centro dell'attenzione una nuova ed assai più strategica dimensione territoriale, quella comunitativa.

La ripresa delle considerazioni di Neri sul dispotismo dei Nove questa volta è esplicita: a due anni di distanza il 'legislatore' è tornato a lamentare la spoliazione delle facoltà e delle competenze dei rappresentanti comunitativi da parte dei magistrati centrali. L'istituzione della Camera delle Comunità non è riuscita ad introdurre modificazioni di rilievo ed ha avuto, se mai, l'effetto contrario di esaltare, con la concentrazione in un unico organo di tutte le competenze, l'inefficiente direzione dal centro delle cose comunitative.

La necessità di «rilasciare ai Magistrati locali tutti quei piccoli affari che non concernono che l'amministrazione e l'interesse delle rispettive comunità» (45), diventava allora una soluzione obbligata

(43) *Ibid.*, c. 961 v.

(44) Anche i riformatori toscani stanno dunque 'scoprendo', a loro modo, il nuovo mondo dell'«efficienza amministrativa», il piano dei «risultati» e degli obiettivi, al di là degli interventi dettati dalla semplice necessità di resecazione delle spese. (C. MOZZARELLI, «Pubblico bene» e Stato alla fine dell'Ancien Régime. Efficienza amministrativa e modello di sviluppo nell'esperienza giuseppina, in *Jus*, XXII (1975), fasc. 2, pp. 1 e ss.). A differenza dell'esperienza milanese ed in particolare del modello giuseppino, — come vedremo meglio nelle prossime pagine — le innovazioni prendono, tuttavia, in Toscana un altro corso e, rifiutando consapevolmente di potenziare le strutture amministrative dello Stato, sviluppano, attraverso il progetto fisiocratico, un sofisticato tentativo di rigenerazione dell'«amministrazione» comunitativa.

(45) *Memoria del 12 luglio 1771*, cit. c. 962 r.; e Gianni a margine annotava: «convegno e perciò credo che sia da ordinarsi il fare una o più note delli affari da rila-

per la stessa funzionalità dell'organo di controllo, costretto dallo «spirito di richiamare tutto ai loro Tribunali» ad uno «sconcerto tale che si rende credibile solo a chi ha la disgrazia o la fortuna di essere in detto ufficio» (46).

A dispetto delle ottimistiche previsioni di Rosenberg la conduzione monocratica dell'economico, come due mesi prima per l'amministrazione delle acque, non era riuscita ad offrire una convincente soluzione istituzionale neppure al problema dell'amministrazione del dominio. Può darsi anche — come ricordava molti anni dopo lo stesso Gianni — che le difficoltà e gli impacci amministrativi fossero aggravati dai conflitti latenti tra la Segreteria di Finanze ed un Soprassindaco — nella specie Giovan Battista Clemente Nelli — che «signoreggiava più di tutti i suoi antecessori» (47). Certamente però l'insistito riproporsi a distanza di appena due anni di considerazioni che Neri aveva svolto con estrema lucidità nel discorso per l'unione dei Nove e della Parte dimostrava che i nodi erano assai più profondi, affondando in quel progetto di centralità dell'economico che si stava rivelando ormai inadatto alle nuove letture del territorio granducale.

Accanto alle persistenti ed insolute difficoltà dell'economico, su di un altro profilo di grande rilevanza stava convergendo, nel corso del 1771, l'attenzione del governo leopoldino. È del 28 ottobre infatti la lettera di Tavanti all'Accademia dei Georgofili con la quale prende il via quell'inchiesta sui tributi pagati dai mezzadri e sui patti colonici che non segna soltanto una tappa di grande significato nella storia agraria toscana e nelle relazioni e nei conflitti tra proprietari e contadini, ma segna anche un primo esame diretto del sistema delle «gravezze» ed in particolare di quei meccanismi di ri-

sciarsi in avvenire agli corpi comunitativi foranei, salvo il proporre poi metodi secondo che esigono le circostanze dei diversi luoghi».

(46) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 218, cc. 966 r. e ss., *Memoria fatta in esecuzione delli ordini datimi in voce da V.A.R.*. Anche in questo caso la paternità della memoria è desumibile da un'annotazione marginale di Gianni: «copiata dall'originale datomi il Sign. Angelo Tavanti nella sessione del 17 luglio 1771 e disse averlo ricevuto da S.A.R. ed esser stato fatto dall'auditore Gianni mio fratello».

(47) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XX, ins. 431, *Riforma della legislazione comunitativa, errori commessi nell'eseguirla e conseguenze risultatene*, c. 56 v.. Si tratta di carte non datate, ma assai successive all'avvio della riforma; sono contenute in un inserto con altri documenti risalenti al 1801.

partizione delle spese universali facenti capo, ancora una volta, alla Camera delle Comunità (48).

Letta nella seduta dell'Accademia del 13 novembre 1771 (49), la lettera di Tavanti mette in moto un'indagine che rivela subito da parte delle magistrature interessate qualche resistenza e qualche incomprensione. Già nel dicembre, comunque, un ordine formale della Segreteria di Finanze al Soprassindaco — e un ordine analogo giungerà anche al Provveditore del magistrato dei Conservatori di Siena — di fornire ai Georgofili le notizie relative ai tributi pagati dai mezzadri (50), apriva al dibattito istituzionale un altro geloso settore di competenza degli organi centrali, ponendo in discussione i fondamenti e l'organizzazione dell'intero sistema tributario.

Si apre quindi un fronte ulteriore che prelude ad un itinerario centrale nella stessa riforma comunitativa e che muovendo dalle esigenze più immediate di perequazione tributaria mirava ad un riordino complessivo del regime delle imposizioni.

Si riannodano così anche i fili esistenti con le indagini dei primi anni leopoldini. L'inchiesta sui tributi pagati dai mezzadri diventa l'occasione concreta per dimostrare l'assunto proclamato con estrema chiarezza da Gian Francesco Pagnini: «il frutto dei terreni e degli altri stabili è il più proprio e il più giusto soggetto delle gravanze» (51).

(48) La vicenda è puntualmente ricostruita da Mario Mirri, che ha pubblicato anche gli atti relativi. Cfr. *Un'inchiesta toscana sui tributi pagati dai mezzadri e sui patti colonici nella seconda metà del Settecento*, in *Annali dell'Istituto Giangiuseppe Feltrinelli*, II (1959), pp. 483 e ss. Dello stesso Mirri si veda anche il già citato *Proprietari e contadini nelle riforme leopoldine*.

(49) A.A.G., Busta 3, *Verbali di varie adunanze (1767-1791)*, c. 17 r. L'originale della lettera è conservato in A.A.G., Busta 23, lett. n. 54.

(50) Si possono vedere rispettivamente in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 884, *Camera delle Comunità. Commissioni, ordini e facoltà al Soprassindaco e al Sottoproveditore*, ins. 1771; *ibid.*, filza 985, *Siena. Magistrato dei Conservatori*, ins. *Ordini, commissioni e facoltà al Magistrato e al Provveditore dell'Ufficio dei Conservatori*.

(51) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 4, *Memoria sopra il modo da seguirsi nella distribuzione delle gravanze*, c. 1. Si tratta di uno dei testi chiave per penetrare il complesso ed intricato sistema tributario granducale, come conferma, del resto, con sintesi efficace l'annotazione che compare sulla prima pagina dell'inserito: «ottima memoria del Segretario Pagnini che contiene la descrizione dello stabilimento e sistema della Decima fiorentina e degli estimi, della loro origine e progressi, dei di-

L'imposta unica sulle terre ha finalmente la possibilità di tradursi in un concreto progetto politico. Gli iniziali provvedimenti di perequazione tributaria — nel marzo 1770 tutti i beni 'pubblici' delle Regie possessioni, del Fisco, della Religione di Santo Stefano erano stati assoggettati alle «medesime gravezze» dei particolari (52) — convergono verso la delineazione di una politica fiscale complessiva.

Il mosaico degli interventi sul territorio conquista un'altra tessera e di particolare rilevanza. Dietro il progetto di riordino delle gravezze infatti si profila subito anche la denuncia dell'«intollerabile confusione» (53) dei sistemi di accertamento. La proposta centralità dell'imposta fondiaria evoca immediatamente la necessaria valutazione delle «forze» dei terreni; si scontra con l'incredibile coacervo normativo che anche solo tra contado e distretto fiorentino, presiede al regime delle imposizioni; scopre la secolare obsolescenza dei criteri di valutazione dei redditi fondiari.

Si possono così, finalmente, raccogliere i primi frutti dello studio (54), erudito e puntualissimo, condotto da Pagnini, nel 1765-66, sulle origini repubblicane del sistema tributario toscano. Il modello della Decima diventa un progetto operativo che ancora

sordini che vi sono stati nell'andare del tempo, quali ne furono le cause e quali i rimedi».

(52) Si veda il motuproprio 28 marzo 1770 in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1770; *Bandi e ordini*, vol. V, n. CXC.

(53) Secondo un'espressione di Nelli in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 1, *Ragionamento del Cav. Sen. Giovan Battista Clemente Nelli in cui si dimostra l'irregolarità dei differenti metodi che si praticano nello Stato fiorentino per imporre le pubbliche gravezze e la maniera colla quale con un nuovo metodo potrebbero tali imposizioni repartirsi con una giusta distribuzione per via dell'estimo*, 1 dicembre 1770, c. 5 r.

(54) PAGNINI aveva infatti già pubblicato l'opera: *Della Decima e di varie altre gravezze imposte dal comune di Firenze. Della moneta e della mercatura de' fiorentini fino al secolo XVI*, 4 voll., Lisbona e Lucca (ma Firenze), 1765-66. È disponibile anche un'edizione anastatica dell'opera, Bologna, 1967. Su questo importante divulgatore toscano dei principi fisiocratici si vedano le pagine di DAL PANE, *Uno storico dell'economia nella Toscana del Settecento: Gian Francesco Pagnini*, in *Studi in memoria di Gino Borgatta*, Bologna, 1953, vol. 1°, pp. 143 e ss. e quelle di VENTURI, *Settecento riformatore*, vol. V, *L'Italia dei lumi (1764-1790)*, tm. I, *La rivoluzione di Corsica. Le grandi carestie degli anni sessanta. La Lombardia delle riforme*, Torino, 1987, pp. 416 e ss.

il disegno fisiocratico dell'imposta fondiaria all'unico tributo erariale effettivamente esistente nel granducato — la decima appunto (55) — e che si affida ad un metodo di accertamento ben individuato — quello delle «portate» (56) —.

Vengono così contestate alla radice sia la storica distinzione tra «sudditi originari» e «capitolati» che orienta il diverso regime tributario di contado e distretto sia le stratificazioni normative di un ordinamento che da una parte sottopone i cittadini fiorentini alla decima per i beni posseduti nella città e nel contado — e addirittura nel distretto — e che dall'altra ripartisce le spese universali del conto del dominio, nel contado, fra i soli conduttori e «testanti» (57) e, nel distretto, sulla base degli estimi delle diverse comunità.

Cade così sotto la scure delle critiche di Pagnini anche la pratica dei «defalchi» (58), un meccanismo che pure assicura un mini-

(55) La decima, introdotta alla fine del Quattrocento, era la «gravezza prediale» «perpetua e annuale», imposta sugli immobili della città e del contado fiorentino. Si trattava di un'imposta a carattere ordinario il cui ammontare, corrispondente alla decima parte della rendita accertata, era stabilito in misura fissa. Veniva riscossa dall'Ufficio della decima granducale.

(56) PAGNINI, *Memoria sopra il modo da seguirsi nella distribuzione delle gravanze*, cit., c. 3. Le «portate», metodo secondo il quale fu realizzato il catasto fiorentino del 1427, consistevano originariamente in dichiarazioni che i cittadini erano tenuti a fornire dei beni — «sostanze» e «valsente» — e delle bocche relativi all'aggregato familiare. (Più ampiamente sul punto D. HERLIHY - C. KLAPISCH-ZUBER, *I toscani e le loro famiglie. Uno studio sul catasto fiorentino del 1427*, Bologna, 1988, pp. 86 e ss.). Il sistema delle «portate» era stato conservato anche con l'«ordinazione» della decima, allorché «i consumi et il frutto de' stabili furono l'unico soggetto delle gravanze rimanendo quelli dell'industria in una totale libertà tanto in Firenze che nel contado» (*ibid.*, c.3).

(57) Nel contado, infatti, il Chiesto dei Nove — *retro*, capitolo primo, nota 16 — veniva ripartito sui mezzadri in base alle «lire di decimina» — una quota corrispondente alla settima parte della decima che il padrone pagava sul podere a Firenze — e su braccianti e artigiani in base alle lire di «Testa». Si trattava comunque di indici frazionari attraverso i quali attuare praticamente la ripartizione: «non sono lire di moneta né lire di pagamento, ma sono semplici segni per servire all'imposta e reparto che deve farsi in quella comunità» (*Memoria sopra le decime e estimi che servono in Toscana all'esazione delle gravanze*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 5).

(58) PAGNINI, *Memoria sopra il modo da seguirsi nella distribuzione delle gravanze*, cit., cc. 11 e ss. La proposta di Pagnini mira infatti ad affermare il principio che i beni stabili paghino le gravanze nella «comunità, territorio, giurisdizione» in cui sono posti.

I «defalchi» dovevano servire ad evitare duplicazioni impositive in quanto i cit-

mo di coerenza tra i metodi di prelievo del contado e del distretto, ma che segue il proprietario e non il bene, secondo un principio troppo legato agli antichi privilegi cittadini e che cozza ora contro i propositi di uniformità territoriale.

Ma sotto quella scure cade in particolare l'intero apparato degli estimi ⁽⁵⁹⁾ che presiede nel distretto alla ripartizione del Chiesto dei Nove e delle stesse imposizioni comunitative, sulla base, tuttavia, di quote frazionarie — la «massa minore» — che niente hanno ormai a che vedere con il reale accertamento dei redditi fondiari o con l'importo delle gravezze da sopportare ⁽⁶⁰⁾.

Il modello della Decima non è comunque il modello esclusivo se l'autorevole Soprassindaco della Camera delle Comunità, Giovan Battista Clemente Nelli, rifiuta il metodo delle portate ed opta per il sistema opposto della «misurazione», per mettere in pratica la sua proposta di un «estimo universale dello Stato» ⁽⁶¹⁾.

Si tratta di differenze operative, certo, che non mancheranno però in futuro di dar vita a diversi schieramenti, costringendo spes-

adini fiorentini che possedevano beni nel distretto erano tenuti a «farseli descrivere a Decima in conto loro». Si «defalcavano» così dall'ammontare della quota dovuta per la Decima, i «titoli compresi nell'imposizione universale del magistrato de' Nove», e già corrisposti alla comunità del distretto in cui si trovava l'immobile. Le frasi citate sono in *Memoria sopra le decime e estimi che servono in Toscana all'esazione delle gravezze*, cit.

⁽⁵⁹⁾ PAGNINI, *Memoria sopra il modo da seguirsi nella distribuzione delle gravezze*, cit., cc. 39-40: «per estimo s'intendono i catasti formati dalle comunità del distretto». «Serve di piano e misura per distribuirvi sopra tutte le gravezze che occorre imporvisi così per supplire a bisogni e spese particolari della comunità come per pagare le imposizioni ordinarie e straordinarie che vengono ordinate per mezzo del Magistrato de' Nove quando non bastino, come per lo più siegue, l'entrate de' stabili, proventi e degli altri effetti che possiede in proprio la maggior parte di esse».

⁽⁶⁰⁾ *Ibid.*, c. 48: «la stima e valuta dei beni che colle sopraindicate cifre si esprime dall'estimo non rappresenta il frutto di essi, né la quantità del peso che debbono sopportare, non porge idea veruna delle forze dei possessori; talmente che dee accadere che mentre il Governo esige da possessori di stabili sottoposti alla Decima quella porzione solamente che è adeguata alle forze loro, esige dalli altri sudditi possessori de' stabili descritti all'estimo una quota superiore o inferiore alle forze di quelli».

⁽⁶¹⁾ *Ragionamento del Cav. Sen. Giovan Battista Clemente Nelli*, cit., cc. 124 v. e ss.: *Del metodo col quale dovrà formarsi il nuovo estimario*. Il modello qui ormai si allontana dagli storici metodi fiorentini per sposare senza incertezze il sistema geometrico-particellare sperimentato dalla Giunta milanese del Censimento (*ibid.*, c. 127 r.).

so all'immobilismo le poche forze favorevoli ad avviare la grande impresa del catasto ⁽⁶²⁾. In questo momento siamo di fronte soltanto a diversi orientamenti tecnici che non inficiano la scoperta delle nuove dimensioni territoriali, la necessità, ormai avvertita, di una descrizione sistematica delle «forze dei possessori».

I «possessori» stanno diventando dunque i nuovi soggetti amministrativi, ora gli «interessati» nelle imposizioni dei fiumi, ora gli «interessati» nella gestione delle cose comunitative e contemporaneamente anche i nuovi protagonisti del sistema fiscale, i soggetti passivi di una nuova imposta unica sulle terre.

In certo qual modo si sta completando il progetto amministrativo prefigurato da Neri nei lavori preparatori per l'istituzione della Camera delle Comunità. La scoperta degli «interessati» non soltanto diventa un possibile modello istituzionale sul quale costruire nuovi equilibri tra centro e periferia e ridisegnare integralmente la funzione dell'economico, ma anche il punto di partenza di un riassetto dei mezzi di provvista finanziaria del granducato.

Il circuito *proprietà-censo-rappresentanza* va stringendosi così anche sotto il profilo tributario. Lo dimostrava con evidenza proprio una memoria di Pagnini inviata al granduca, insieme alle altre relazioni dei Georgofili, il 31 agosto 1772, ormai alla vigilia del primo regolamento comunitativo — quello per Volterra —: partendo da prospettive diverse da quelle che per il momento interessavano le sessioni tra Gianni e Tavanti, la memoria giungeva però anch'essa a mettere in discussione i metodi di ripartizione delle spese universali, sino allora incentrate sul «Chiesto dei Nove» e dal 1769 trasfuso senza modificazioni nel Chiesto della Camera delle Comunità ⁽⁶³⁾.

Nelle pagine di Pagnini l'analisi si snodava per «dimostrare che le gravanze tutte regie e comunitative che si fanno soffrire ai lavoratori del nostro Contado rispetto alle terre che lavorano sono dannose all'agricoltura» ⁽⁶⁴⁾; riaffermava i principii fisiocratici del-

⁽⁶²⁾ Cfr. *infra* capitolo terzo, paragrafo terzo.

⁽⁶³⁾ G. F. PAGNINI, *Delle gravanze che si pagano dai lavoratori del contado fiorentino rispetto alle terre che essi lavorano*, in MIRRI, *Un'inchiesta toscana*, cit., pp. 514-541. L'originale è in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 8, *Accademia di Agricoltura. Sopra le gravanze dei contadini*.

⁽⁶⁴⁾ *Ibid.*, p. 536.

l'imposta unica sulle terre, già emersi anni prima nella definizione del modello progettuale della Decima.

Anche le proposte tributarie, comunque — la soluzione dell'imposta «fissa e ordinaria» ⁽⁶⁵⁾, calcolabile attraverso la media dei ventenni; l'abolizione del Decimino; l'obiettivo di «posar direttamente sopra i poderi et i possessori» i carichi regi e comunitativi — sono ormai divenute coerenti con il nuovo progetto amministrativo, con i propositi di snellimento della struttura elefantiaica della Camera delle Comunità. Allo stesso modo lo sgravio dei lavoratori dalle spese comunitative, giustificato dal fatto che nella determinazione di quelle spese i «lavoratori non vi hanno parte» ⁽⁶⁶⁾, recuperava implicitamente la centralità della rappresentanza dei possessori nella direzione della vita comunitativa e nella conseguente ripartizione dei carichi.

A cavaliere tra 1771 e 1772, diverse e distinte direttrici di riforma stanno convergendo dunque verso l'avvio della riforma comunitativa. I lavori della Giunta per la riforma dei governi provinciali con le nuove letture del territorio avevano aperto la strada ad una considerazione globale dei rapporti tra centro e periferia e ad una valutazione dei sistemi di ramificazione delle strutture statali nel granducato. Su di un altro versante il dissesto delle imposizioni dei fiumi e le persistenti difficoltà organizzative della Camera delle Comunità avevano svelato l'incapacità dell'economico nel soddisfare convenientemente i problemi di amministrazione del dominio. Le relazioni dei Georgofili infine, svelando l'urgenza degli interventi sui processi di prelievo fiscale, avevano dato il via ad operazioni di perequazione tributaria che mettevano in discussione il sistema dei carichi e quello di ripartizione delle spese universali — e su di un altro piano anche di quelle comunitative — e delegittimavano quindi ulteriormente le funzioni attribuite in questo settore alla Camera delle Comunità.

Con la consueta oggettività che caratterizzava le note di Segreteria lo aveva del resto svelato anche il foglio anonimo che accompagnava le memorie dei Georgofili: «a tutti questi punti si rimedierà in gran parte col nuovo sistema di rendere la libera ammi-

⁽⁶⁵⁾ *Ibid.*, p. 536.

⁽⁶⁶⁾ *Ibid.*, p. 539.

nistrazione alle comunità, di sopprimere le piccole casse ed i diversi titoli del Chiesto de' Nove e con sgravare da una parte delle imposizioni i lavoratori e metterle sopra i padroni e possessori» (67).

Delle convergenze e delle confluenze erano dunque consapevoli gli stessi protagonisti: più difficile è invece dire se anche a monte il progetto rivelasse la stessa unitarietà. Intanto, le varie direttrici si aprono — come abbiamo visto — secondo 'occasioni' politiche assai diverse. Ora, a dar corso alle iniziative sono delle vere e proprie emergenze amministrative, come nel caso delle imposizioni dei fiumi e in quello dei problemi organizzativi interni alla Camera delle Comunità, che occupa le prime sessioni tra Gianni e Tavanti. Ora invece, come per la Giunta dei governi provinciali, lo stesso avvio è scandito da un programma definito e assai meditato. Ora, infine, — come per l'inchiesta sui tributi pagati dai mezzadri —, individuato un settore strategico d'intervento — il riordino del sistema fiscale — la disponibilità del governo si fa assai ampia, rimettendosi nelle sagge mani degli accademici georgofili.

Così la proposta più organica ed analitica — quella della Giunta per la riforma dei governi provinciali — è anche quella che può vantare le ramificazioni più profonde, ponendosi in precisa continuità con gli obiettivi di razionalizzazione delle magistrature delineatisi sin dalla Reggenza, ripresi ed innovati da Neri nel 1763, nuovamente posti all'attenzione del 'legislatore' al momento dell'istituzione della Camera delle Comunità.

Il mondo del «contenzioso» rivela dunque minori fratture, orientandosi secondo una serie di principii già sufficientemente consolidati — il superamento della struttura magistratuale cittadina; la professionalizzazione del corpo giudiziario —, venendo infine ad abbracciare, parallelamente all'ampliarsi degli obiettivi di riforma, la stessa descrizione del territorio.

In altre parole, il progetto con cui si aprivano i lavori della Giunta, ricollegandosi esplicitamente ai propositi di «*changement*» espressi sin dal 1737, costituiva una direttrice sicura e sufficientemente stabile all'incalzante processo di statalizzazione del territorio granducale e rivelava, altresì, una — almeno relativa — disponibilità a coniugarsi sia con gli iniziali progetti di concentrazione

(67) È riportato in MIRRI, *Un'inchiesta toscana*, cit., pp. 493-4.

dell'«economico», sia con i nuovi modelli amministrativi che si era iniziato a concretizzare con la vicenda del Bagnolo.

Le vere fratture rispetto agli indirizzi del primo quinquennio della politica istituzionale leopoldina si registrano dunque nell'ambito dell'«economico», sino a tutto il 1770 — salvo l'importante, ma per il momento infruttuoso, contrario avviso di Neri — saldamente ispirato ai criteri di professionalizzazione e di concentrazione gestionale, sperimentati prima a Pisa e a Grosseto ed infine con la Camera delle Comunità.

In questo settore — lo confermano le stesse difficoltà di documentazione archivistica ⁽⁶⁸⁾ — il processo di decisionalità politica è più frammentato, al punto che in molti casi non riesce a nascondere una evidente occasionalità.

Di certo, i modelli elaborati nel corso della Reggenza e in parte confermati dal primo quinquennio leopoldino, non possono venire in aiuto, se ad essere clamorosamente smentiti sono proprio quei provvedimenti di pochissimo anteriori che hanno riorganizzato le magistrature centrali cui spetta l'amministrazione del dominio.

I nuovi modelli amministrativi s'impongono così senza l'appoggio di un progetto riformatore complessivo e già definito in partenza che, del resto, proprio per la sua capacità di rottura di assetti istituzionali molto ravvicinati e da poco tempo definiti, non avrebbe avuto, verosimilmente, le sufficienti condizioni politiche per imporsi.

I primi passi in questa direzione si compiono così attaccando ancora una volta la struttura delle magistrature centrali, minando la distinzione organizzativa tra economico e contenzioso di crescenti elementi di delegittimazione, sia sul piano dell'efficienza gestionale sia su quello più direttamente 'rappresentativo', dischiuso dall'ingresso degli «interessati» negli equilibri dell'amministrazione territoriale e nei sistemi di distribuzione dei carichi fiscali.

Solo in un secondo momento gli obiettivi si estenderanno direttamente al territorio, alle comunità, verso quella periferia la cui

⁽⁶⁸⁾ Non esiste dunque — o almeno non siamo riusciti a rintracciare — un preciso e formale momento decisionale da cui prenda avvio la riforma comunitativa, sul modello di quelle *Istruzioni* che stavano fissando, invece, precise direttive all'azione della Giunta per la riforma dei governi provinciali.

scoperta rappresentava il vero denominatore comune delle diverse iniziative avviate nel corso di questo intenso 1771.

2. L'avvio della riforma.

Presentando al sovrano la memoria redatta nell'estate 1771, Angelo Tavanti aveva prudentemente concluso: «sottopongo a V.A.R. queste mie idee tali e quali mi si sono presentate alla mente e come un embrione delle cose da aversi in veduta e nel caso che in qualche modo potessero incontrare la sua sovrana approvazione potranno allora meglio maturarsi e spiegarsi in dettaglio o rettificarsi secondo le migliori vedute della R.A.S.» (69).

Un memorandum di esigenze amministrative e di possibili soluzioni istituzionali più che un progetto complessivo ed organico, dunque: di questo lo stesso «abilissimo» (70) Direttore di Finanze era consapevole. Eppure proprio a quelle «idee», forse non ancora del tutto sistematizzate ed elaborate, ma nondimeno ricche di suggestioni e d'importanti impulsi operativi, occorre far riferimento per fissare un decisivo punto di avvio della riforma comunitativa.

Intanto, le sessioni tenute «per ordine di S.A.R. a fine di stabilire i punti di riforma da proporsi per l'amministrazione dell'Ufficio predetto» (71) — la Camera delle Comunità, appunto — dimostravano che con il diretto concorso del principe il tema della riforma delle magistrature incaricate dell'amministrazione territoriale era tornato prepotentemente all'ordine del giorno.

E si inizia a lavorare con lena: il 17 luglio Tavanti consegna a Gianni una memoria ulteriore, dovuta alla penna del fratello, l'auditore Giovanni Gianni, «fatta in esecuzione delli ordini datimi in voce da V.A.R.» e nella quale tutta la vicenda istitutiva della Camera delle Comunità veniva posta nuovamente in discussione. Anche in questo caso la conclusione è sconsolante: con l'unione della Parte e dei Nove «si è formato un ufficio ove i ministri devono es-

(69) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 218, c. 965 r.

(70) Secondo una valutazione dello stesso sovrano che vedremo nel paragrafo seguente.

(71) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 218, c. 957 r.; citiamo da un'annotazione dello stesso Gianni che abbiamo riportato *retro* nota 41.

sere eccedentemente occupati et ove sono anche riuniti i disordini che erano prima in ambidue» (72).

Questa volta l'attenzione si concentrava sulla sola organizzazione del contenzioso, ma l'occasione doveva essere troppo ghiotta per colpire ruolo e funzioni del Soprassindaco, perché Giovanni Gianni se la facesse facilmente sfuggire: «parlerò delli auditori della Camera e della cancelleria, tacerò sul dipartimento tenebrosissimo chiamato Economico per non inciampare a torto» (73).

La memoria di Tavanti ha comunque riaperto la questione dell'amministrazione territoriale nei suoi termini generali: «contenzioso» ed «economico» rappresentano ancora le due direttrici guida della riflessione sulle magistrature, ma sia l'organizzazione sia le funzioni devono essere ora completamente ridefinite.

Il piano di lavoro per l'elaborazione dei provvedimenti che saranno approvati nel maggio del 1772 è già stato dunque quasi interamente fissato. Le proposte per il «giurisdizionale o contenzioso» possono dirsi addirittura definitive: alle indistinte attribuzioni degli auditori si sostituirà una ripartizione «in due dipartimenti, uno cioè degli affari sottoposti al vecchio magistrato della Parte e l'altro degli affari compresi nella giurisdizione del soppresso magistrato de' Nove» (74).

Più complessi — come sappiamo — erano subito apparsi, invece, gli interventi da effettuare nella struttura del «dipartimento economico» (75). Anche in questo caso, comunque, una prima enumerazione degli affari da «rilasciare» ai magistrati comunitativi, compiuta dallo stesso Tavanti, già fissava con sufficiente nettezza un preciso itinerario di sviluppo (76). Dal canto suo, la proposta — subito resa operativa dal sovrano — di affidare l'elencazione degli

(72) Cfr. *retro* nota 46; la frase citata nel testo è riportata alla c. 966 r. e v.

(73) *Ibid.*, c. 966 v.; non va sottovalutata comunque la scarsa dimestichezza dell'auditore, competente per il «contenzioso», per le materie dell'«economico».

(74) *Memoria del 12 luglio 1771*, cit., c. 960 r. e v. La ripartizione verrà attuata l'anno seguente, con il *Motuproprio col quale si dividono gli affari di giustizia fra' due auditori della Camera delle Comunità*, del 14 maggio 1772 (CANTINI, vol. XXX, pp. 261-63).

(75) Cfr. *retro* nota 43.

(76) Secondo un itinerario che culminerà con il provvedimento del 2 maggio 1772 col quale vengono liberate le comunità dall'obbligo di domandare al Soprassindaco l'approvazione di alcune deliberazioni (CANTINI, vol. XXX, pp. 257-9).

«affari da rilasciare alla risoluzione dei magistrati locali» «al Soprintendente e ministri delle Revisioni e Sindacati»⁽⁷⁷⁾ dava concretamente inizio alla collaborazione con Gianni, di cui proprio le sessioni del luglio 1771 erano le prime, significative testimonianze.

Il criterio direttivo deve essere individuato nello snellimento degli affari della Camera; l'obiettivo è quello di decongestionare le competenze del magistrato centrale. Eppure, dai problemi dell'organo di controllo, dall'affollarsi delle competenze, dalle difficoltà dell'economico, lo sguardo inizia a spostarsi con cautela verso gli stessi affari comunitativi. È già chiaro, sin dalle pagine di Tavanti, che uno degli effetti, diretti o indiretti, degli interventi sul magistrato sarà quello di restituire «una certa attività ai magistrati locali i quali presentemente non fanno che obbedire ciecamente e si prendono poco o niuno pensiero delle cose delle loro comunità»⁽⁷⁸⁾. Diminuzione degli affari «economici» al centro e rivitalizzazione dei magistrati locali vanno dunque, sin d'ora, di pari passo.

Le conferme sul piano operativo si avranno a brevissima distanza di tempo. Scriveva Gianni a Tavanti, con ogni probabilità nell'autunno 1771: «in conseguenza della savissima proposizione fatta dall'Eccellenza vostra a S.A.R. di restituire alli Magistrati comunitativi quell'attività di cui non profittano adesso mediante l'intera dipendenza di quasi tutti gli affari comunitativi dall'Ufficio e Camera di Comunità, credo di doverle proporre quanto appresso; et ho l'onore con ciò di soddisfare alla commissione ingiuntami di prendere in mira una comunità e su quella proporre ciò che adeguatamente sia adattabile anche ad altre». È l'inizio della riforma: Gianni ha ormai predisposto «tutto il piano sulla comunità di Volterra»⁽⁷⁹⁾.

L'obiettivo rimane quello di una migliore organizzazione del magistrato, ma sembra quasi che le soluzioni istituzionali si muovano in una prospettiva in certo qual modo inversa rispetto a quella del luglio precedente. «Se S.A.R. approvasse il disegno fatto per

⁽⁷⁷⁾ *Memoria del 12 luglio 1771*, cit., c. 962 v.

⁽⁷⁸⁾ *Ibid.*; c. 964 v.

⁽⁷⁹⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 218, c. 855 r. e v. La datazione è ricostruibile indirettamente, ma con sufficiente precisione. Nella lettera a Tavanti, che citiamo *infra* nota 81, del 12 agosto 1772, Gianni fa infatti espresso riferimento al regolamento «da me presentato nell'anno scorso per la comunità di Volterra».

Volterra e poi adeguatamente per le altre comunità presto si vedrebbero diminuire la folla degli affari talvolta minimi tanto al Tribunale che all'Ufficio dell'amministrazione della Camera suddetta»⁽⁸⁰⁾. Questa volta, dunque, gli sperati effetti di decongestione dell'attività della Camera sembrano più facilmente raggiungibili dagli interventi sul territorio, dalla scoperta delle comunità, della loro centralità e quindi dell'urgente necessità di una loro completa rivitalizzazione. Si è individuata un'altra direttrice, che abbandona le razionalizzazioni effettuate esclusivamente sulle strutture istituzionali centrali a favore di una dialettica che fa perno sulla periferia e che dai «piani» per le comunità propaga i suoi effetti sino alle «magistrature fiorentine».

Si tratta comunque di accentuare quella o quell'altra soluzione operativa, di scegliere cioè se privilegiare in ordine di tempo gli interventi diretti sulle comunità o i provvedimenti relativi alle magistrature centrali. La strategia complessiva rimane immutata: il rilascio degli affari comunitativi è sempre in funzione dell'obiettivo già da tempo individuato di «rendere più semplice meno voluminosa e meno faticosa l'amministrazione e governo» della Camera delle Comunità.

La preoccupazione per i lunghi tempi di attuazione di quel «nuovo metodo pieno di minimi dettagli»⁽⁸¹⁾ che la via dei «piani» comunitativi avrebbe necessariamente richiesto, risultò, con ogni probabilità, alla fine prevalente e la riforma s'incamminò per la strada dei provvedimenti generali, secondo le prime indicazioni di Tavanti.

I primi frutti si ebbero così nel maggio del 1772 con due distinti provvedimenti, entrambi nati dalla collaborazione di Gianni con Tavanti.

Con il motuproprio del 2 maggio, «col quale vengono liberate le comunità dall'obbligo di domandare al Soprassindaco l'approvazione di alcune deliberazioni», e con l'altro del 14 dello stesso mese, «col quale si dividono gli affari di giustizia fra' due auditori della Camera delle Comunità», siamo ancora di fronte a disposizioni

⁽⁸⁰⁾ *Ibid.*, c. 855 v.

⁽⁸¹⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 207, *Lettera di accompagnamento delle osservazioni fatte per la riforma della comunità di Borgo San Lorenzo*, 12 agosto 1772, c. 813 r.

transitorie ⁽⁸²⁾, ma è già chiaro che la riforma ha fatto dei significativi passi in avanti e che i suoi contenuti si stanno delineando proprio «nella considerazione di rilasciare alla libertà delle comunità la loro amministrazione economica» ⁽⁸³⁾.

I «termini» sono quelli «precisamente dettagliati da S.A.R. di cominciare questa operazione dall'accordare quelle cose le quali possano convenire a tutte le comunità tanto del contado che del distretto» ⁽⁸⁴⁾. Il regolamento già predisposto per Volterra è stato dunque provvisoriamente accantonato e Gianni si è concentrato sugli obiettivi 'generali' inizialmente fissati.

I provvedimenti emanati nel maggio sono dunque tra di loro coerenti e rispondono pienamente alle preoccupazioni manifestate dalla memoria di Tavanti dell'estate 1771. Da una parte abbiamo una prima enumerazione dei «piccoli affari» da rilasciare interamente ai magistrati comunitativi, quella stessa enumerazione per la quale nel luglio dell'anno precedente era sembrato necessario «tempo e maturo esame» ⁽⁸⁵⁾ e che poi in concreto si risolve nell'abolizione dell'obbligo di chiedere la conferma degli statuti e delle loro riforme e dell'obbligo di sollecitare l'approvazione del magistrato centrale per una serie di partiti relativi agli stipendiati delle comunità ⁽⁸⁶⁾. Dall'altra, il motuproprio del 14 maggio, dividendo gli affari di giustizia tra l'auditore Giuseppe Bizzarrini e l'auditore

⁽⁸²⁾ Li abbiamo già citati *retro*, rispettivamente nota 76 e nota 74.

⁽⁸³⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 208, c. 856, in uno scritto anonimo ma attribuibile allo stesso Gianni, in cui si presenta la struttura normativa del futuro provvedimento di 'liberazione' del 2 maggio.

⁽⁸⁴⁾ *Ibid.*, c. 856 r.

⁽⁸⁵⁾ *Memoria del 12 luglio 1771*, cit., c. 963 r.

⁽⁸⁶⁾ Si vedano le disposizioni del citato motuproprio del 2 maggio 1772. Queste disposizioni si collegavano però al divieto, introdotto parallelamente, di procedere a nuove riforme degli statuti, ora possibili soltanto attraverso un'apposita supplica al sovrano. Oltre la necessità di alleviare i compiti della Camera delle Comunità, si prefigurava così con chiarezza il principio generale in base al quale la regolamentazione della vita comunitativa rientrava integralmente nelle competenze del potere centrale. Al tempo stesso, rendendo di fatto impossibili i periodici aggiornamenti, s'impediva anche definitivamente l'effettiva sopravvivenza degli statuti all'interno del sistema di fonti del diritto che aveva sin qui caratterizzato il modello toscano di diritto comune. Lo ha recentemente sottolineato P. FIORELLI, *Le Pandette dal Palazzo alla Libreria*, in *Le Pandette di Giustiniano. Storia e fortuna di un codice illustre*, Firenze, 1986, p. 139.

Giovanni Gianni, non fa niente altro che precisare una linea di demarcazione tra contenzioso ed economico — i due auditori «non averanno alcuna ispezione sull'Economico»⁽⁸⁷⁾ — che, come sappiamo, si era cercato di fissare sin dall'istituzione della Camera delle Comunità.

La suddivisione del contenzioso nei due dipartimenti corrispondenti alle vecchie attribuzioni, rispettivamente della Parte e dei Nove, secondo l'indicazione che già conosciamo di Angelo Tavanti e l'istituzione di un Consultore legale per il Soprassindaco — secondo una proposta formulata, invece, nei mesi precedenti da Gianni⁽⁸⁸⁾ — completavano il disegno normativo, che si delineava secondo una perfetta equivalenza tra interventi sul centro e sulla periferia, tra provvedimenti di razionalizzazione delle magistrature centrali e disposizioni direttamente incidenti sulla vita municipale.

La libertà comunitativa è quindi sempre il risultato degli interventi di semplificazione della struttura del magistrato centrale. La stessa notificazione, del resto, confermava espressamente la duplicità degli obiettivi che avevano sin qui guidato le iniziative di riforma, ricordando che le nuove disposizioni erano dirette a «sollevare dalle molte occupazioni tanto il Soprassindaco che i ministri della Camera delle Comunità e rendere più pronta e meno dispendiosa alle Comunità la spedizione dei loro negozi»⁽⁸⁹⁾.

Nonostante la provvisorietà di alcune soluzioni, i frutti di questi due provvedimenti sono già significativi. Non va intanto sottovalutato il fatto che questa prima concreta disciplina di liberalizzazione dal controllo del potere centrale si applicava a «tutte le comunità generalmente tanto del Contado che del Distretto»⁽⁹⁰⁾ ed introduceva normative che riguardavano da vicino l'organizzazione e l'attività dei magistrati comunitativi: il mondo amministrativo posto al di là delle strutture e dei compiti dei magistrati 'stata-

(87) CANTINI, vol. XXX, pp. 261-63. Il terzo auditore, originariamente previsto dal motuproprio istitutivo della Camera delle Comunità, Lino Salvetti, era stato già 'promosso' alla Ruota con un provvedimento del 27 aprile 1772 (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1772).

(88) In una nota in margine alla *Memoria del 12 luglio 1771*, cit., c. 963 v.

(89) Citiamo dal testo del motuproprio del 2 maggio 1772; la notificazione reca invece la data del 12 maggio.

(90) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 208, cit., c. 856 r.

li' veniva così per la prima volta investito direttamente dalle iniziative di riforma.

Sulla portata dell'intervento manca comunque una convergenza di vedute. Occorre infatti un apposito ordine di segreteria perché il motuproprio sia stampato e pubblicamente affisso «nei luoghi soliti», secondo la prassi prevista per gli atti normativi a contenuto generale ⁽⁹¹⁾. Si può sciogliere così anche un piccolo conflitto emerso all'interno della Camera delle Comunità, con il Soprasindaco ancora apertamente ostile ad una riforma che ne limitava significativamente le attribuzioni e quindi portato di conseguenza a restringerne l'ambito di applicazione.

«Mi è parso straordinario che debba pubblicarsi un provvedimento che non riguarda l'Universale dello Stato, ma le sole comunità e luoghi pii del dipartimento di questa Camera» ⁽⁹²⁾. È la rivendicazione di una centralità del proprio ruolo ormai in discussione, la difesa di un rapporto *centro-periferia* tutto interno ai canali burocratici che legano al Soprasindaco la rete dei cancellieri foranei. Ma l'amministrazione territoriale è divenuta a questo punto un tema di interesse generale e non più limitabile neppure alla sola circoscrizione sottoposta alla Camera delle Comunità. L'estensione del provvedimento del 2 maggio a Pisa e poi, in rapida successione, a Pistoia, a Siena, e, con qualche 'prudenza' alla stessa Maremma ⁽⁹³⁾, ne dimostrava definitivamente il valore strategico e la portata generale.

Anche al centro, la regolamentazione delle competenze degli auditori della Camera — come ricordava Gianni nell'ottobre dello stesso 1772 — aveva «in mira di provvedere anticipatamente all'occorrente servizio della giustizia e dell'amministrazione in tanto che le altre disposizioni prese per la riforma delle Comunità e della

⁽⁹¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1772, Prot. Schmidweiller, 11 maggio 1772, n. 2.

⁽⁹²⁾ *Ibid.*, ins. 1772, in una memoria datata 6 maggio 1772.

⁽⁹³⁾ Si vedano i provvedimenti del 5 agosto 1772 per le comunità del Pistoiese, ancora sottoposte al controllo della Pratica, e del 10 settembre 1772 per il Senese, in CANTINI, vol. XXX, rispet., pp. 275-77; 284-86. L'estensione al Pisano è attuata con prot. Schmidweiller, 13 luglio 1772, n. 20, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 765, cit., ins. 1772. Seguiremo invece le 'prudenze' adottate dal legislatore nella Provincia inferiore nel primo paragrafo del capitolo quarto.

Camera e sue dipendenze dessero luogo a fissare l'intera forma del Tribunale ed Ufficio predetto» (94).

La provvisorietà degli interventi normativi dipende quindi adesso da un processo di riforma che si è già messo in movimento e per il quale i provvedimenti del maggio '72 si limitavano ad offrire le prime cornici normative di riferimento.

Si procede per gradi: Gianni ha predisposto il regolamento per Volterra — come sappiamo — nell'autunno 1771. Nell'agosto 1772 trasmette a Tavanti la minuta del regolamento per Borgo San Lorenzo. «Spero di soddisfare alla commissione ingiuntami di fare un modello per una comunità del distretto et uno per una comunità del contado, poiché quello da me presentato nell'anno scorso per la comunità di Volterra può essere riguardato per il primo e questo per il secondo» (95). Si sono quindi scelte due comunità campione e se forse non è ancora chiaro se la riforma si attuerà per regolamenti generali o particolari si sta però già lavorando all'individuazione di due modelli normativi applicabili rispettivamente al contado e al distretto (96).

Certo, la fase transitoria apertasi con i provvedimenti del maggio precedente non si è ancora conclusa e le incertezze tra l'«antico sistema» e il «nuovo» non sono state completamente fuggite, visto che «è già scorso molto tempo» da quando il principe ha manifestato «la persuasione di restituire alle provincie le amministrazioni comunitative e di procurare insieme il loro sollievo» (97). Estesi però i provvedimenti 'cornice' del maggio a tutto il granducato, la strada per fissare i «minimi dettagli» dei regolamenti comunitativi era ormai spianata. Esauriti per il momento gli interventi sulle magistrature centrali, il «piano di riforma» si apriva al confronto col territorio.

(94) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 5, ins. 65, *Proposte relative agli auditori della Camera delle Comunità*. Le carte sono datate 20 ottobre 1772.

(95) *Lettera di accompagnamento delle osservazioni fatte per la riforma della comunità del Borgo San Lorenzo*, cit., c. 851 v.

(96) Si veda la minuta di lettera di Gianni a Tavanti del 25 luglio 1772 (A.S.F., *Carte Gianni*, filza 3, ins. 25, carte non numerate) che documenta il parallelo lavoro che il Soprintendente alle Revisioni sta conducendo su Volterra.

(97) *Lettera di accompagnamento delle osservazioni fatte per la riforma della comunità del Borgo San Lorenzo*, cit., c. 852 r. e c. 851 v.

Iniziano così le peregrinazioni per le comunità del granducato di Francesco Maria Gianni, pronto ogni volta a portarsi sul posto, a contattare cancellieri, a consultare statuti municipali, a spulciare titoli di spesa e note di «aggravi», ad ispezionare il territorio, i suoi confini, i suoi aggregati urbani, a controllare estimi, poste «info-gnite», esenzioni fiscali.

E prendono il via le sessioni con Tavanti, gli scambi di corrispondenza con la Segreteria di Finanze, la stesura delle minute dei regolamenti, presto formalizzate in un modello normativo consolidato e che viene ogni volta integrato dei contenuti locali, il territorio, il numero dei magistrati e delle borse, l'importo della Tassa di Redenzione, l'elenco dei titoli di spesa «redenti» e così via, seguendo il diffondersi uniforme dei nuovi modelli amministrativi e il loro sovrapporsi alle diverse realtà giuridiche della periferia, ai tanti modi istituzionali che ne segnavano il legame con la Dominante e le peculiarità dei patti di seggezione.

Volterra e Arezzo per il distretto, le comunità del Vicariato di San Giovanni per il contado, offrono — com'è noto ⁽⁹⁸⁾ — nel giro di pochi mesi, dal settembre '72 al febbraio '73, i primi banchi di prova per la messa a punto di un impianto normativo definitivamente fissato nel 1774 con l'emanazione dei regolamenti generali per il contado e il distretto fiorentini.

E questo modello, che analizzeremo in modo più analitico nelle prossime pagine, viene progressivamente prendendo forma e consistenza. Così il regolamento emanato per Volterra si presenta rispetto a quelli successivi come un provvedimento semplificato, in parte ancora adesivo alle disposizioni statutarie e quindi molto prudente nell'introdurre norme che potessero coinvolgere direttamente le magistrature comunitative ed i meccanismi di rappresentanza, ma già significativo per i profili che riguardano i rapporti con il potere centrale. Veniva sviluppata così la tendenza già emersa con il motuproprio del 2 maggio, estendendo le ipotesi di liberazione della comunità dal controllo del magistrato tutorio, e si approdava ad una prima formalizzazione della Tassa di Redenzione con l'abolizione del metodo del Chiesto e — in parallelo alle con-

(98) ANZILOTTI, *Decentramento amministrativo e riforma municipale*, cit., pp. 73 e ss.; WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 293 e ss.

clusioni che si stavano profilando per l'inchiesta sui tributi pagati dai mezzadri — con il progressivo passaggio del carico fiscale sui beni stabili ⁽⁹⁹⁾.

Si fissava così anche l'esclusione di ogni esenzione, «sotto qualunque titolo o pretesto», un punto al quale la Segreteria di Finanze dimostrava di attribuire un notevole significato, se è, in definitiva, la sola disposizione normativa del regolamento che il protocollo di approvazione sottoponeva con particolare evidenza all'attenzione del Soprassindaco e dello stesso cancelliere comunitativo di Volterra ⁽¹⁰⁰⁾.

La riforma si avviava comunque con prudenza, cercando di non suscitare resistenze localistiche ed anacronistiche difese dell'autonomia statutaria, facilmente manipolabili dai ceti dominanti locali, e percorrendo le due direttrici lungo le quali era stato ormai raggiunto l'accordo tra i collaboratori del principe: il progressivo abbattimento delle bardature dello Stato paterno e dei laboriosi meccanismi di amministrazione del dominio da una parte, la razionalizzazione del sistema delle «gravezze» dall'altra.

Così a Volterra vengono per il momento conservati i tradizionali metodi di accesso alle cariche comunitative senza intaccare quell'egemonia della nobiltà cittadina che diventerà, di lì a pochi anni, l'oggetto di pesanti critiche dei cittadini possidenti, soddisfatte soltanto nel 1779 con l'emanazione di un secondo regolamento che recepiva integralmente le linee ormai fissate nei regolamenti generali e affidava anche questa città alla guida della comunità dei «possessori» ⁽¹⁰¹⁾.

La periferia, del resto, è lasciata completamente all'oscuro dei disegni di riforma che il centro sta lentamente elaborando. Lo dimostra l'imbarazzata risposta del cancelliere volterrano al biglietto di trasmissione del regolamento comunitativo, che gli piove letteralmente dal cielo in un momento in cui gli è addirittura impossi-

⁽⁹⁹⁾ Il regolamento per la comunità di Volterra è del 21 settembre 1772. Si può leggere in CANTINI, vol. XXX, pp. 296-308.

⁽¹⁰⁰⁾ Prot. part. Bonfini 21 settembre 1772, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 979, *Comunità del Fiorentino. Volterra*, ins. *Disposizioni particolari dal 1772 al 1774*, che richiama l'articolo 37 del regolamento che tali esenzioni escludeva esplicitamente per le spese di manutenzione delle strade.

⁽¹⁰¹⁾ Lo vedremo meglio nel paragrafo secondo del capitolo quarto.

le convocare il consiglio, per l'assenza dei suoi componenti, «tutti in campagna» ⁽¹⁰²⁾. Il regolamento è dunque passato dal Proposto e dai Priori all'esame dei Riformatori; ed anche questo è un dato significativo. La comunità sta infatti procedendo, secondo le proprie, consuete e ripetitive scadenze statutarie alle periodiche riforme ⁽¹⁰³⁾.

Non esiste dunque nessuna concertazione tra centro e periferia. Nel febbraio 1772, quando un rescritto sovrano approva l'elezione dei riformatori volterrani ⁽¹⁰⁴⁾, Gianni sta già lavorando alla fissazione del primo regolamento comunitativo, quello per Volterra, appunto. Nell'ottobre, quando le riforme vengono approvate ⁽¹⁰⁵⁾ — e si consideri che il loro contenuto incide direttamente sul numero dei componenti il consiglio e sui quorum richiesti per la validità delle deliberazioni — il regolamento comunitativo è stato comunicato al cancelliere ed è dunque già in vigore.

La Segreteria di Stato, istruendo la pratica di approvazione delle riforme volterrane, certo, a questo punto è obbligata ad interpellare formalmente Angelo Tavanti sulla sussistenza di eventuali interferenze o sovrapposizioni, ma sarà proprio lo stesso, autorevole, Direttore di Finanze a comunicare che «non vi trova implicanza con il nuovo regolamento» ⁽¹⁰⁶⁾.

I Riformatori sono dunque, anche se per poco, ancora i custodi delle tradizioni statutarie e gli arbitri della struttura degli organi comunitativi. Il regolamento, per il momento, non vi influisce, perfezionando sul piano locale i profili delle nuove relazioni con il centro che i provvedimenti del maggio precedente avevano iniziato a generalizzare. Il principale nucleo normativo va dunque individuato nel venir meno di quella «stretta dipendenza» che Volterra «ha

⁽¹⁰²⁾ A.C.V., C (Lettere Nere), filza 156, *Registri di cancelleria*, 1772, c. 148 r.: minuta della lettera del cancelliere comunitativo di Volterra al Soprassindaco, 11 ottobre 1772.

⁽¹⁰³⁾ A.C.V., G (Lettere Nere), filza 71, *Statuti e Riforme (anni 1645-1773)*, cc. 320 r. e ss., con le «addizioni» statutarie introdotte dalla «riforma» del 1772.

⁽¹⁰⁴⁾ A.C.V., C (Lettere Nere), filza 155, *Registri di cancelleria*, c. 184 v. Il provvedimento è del 17 febbraio 1772.

⁽¹⁰⁵⁾ A.S.F., *Segreteria di Stato 1765-1808*, filza 837, *Protocolli*, Prot. Seratti 34 n. 20 dell'8 ottobre 1772.

⁽¹⁰⁶⁾ *Ibid.*, Prot. 34 n. 20.

avuto finora dalla Camera delle Comunità» (107). La concessione della libera amministrazione delle proprie entrate ed uscite — secondo una serie di analitiche disposizioni che saranno confermate e perfezionate nei regolamenti successivi — rappresenta il puntuale coronamento di un indirizzo che — come sappiamo — aveva cominciato a delinearci sin dalle sessioni tra Gianni e Tavanti del luglio 1771.

Così, l'invito al cancelliere a sollecitare la fissazione da parte del magistrato comunitativo dei termini previsti per le paghe della Tassa di Redenzione (108) sanziona la nuova procedura impositiva fondata sui due punti fermi fissati con l'inchiesta dei Georgofili: la generalizzazione dell'imposta sugli stabili e l'esclusione di contadini e mezzaioli dalla partecipazione alle spese comunitative.

Il regolamento per Volterra rappresenta dunque lo specchio fedele del modo con il quale si è avviata la riforma. La scelta ha avuto, certo, un valore paradigmatico. Volterra è la comunità presa «in mira» da Gianni con l'obiettivo preciso di «proporre ciò che adeguatamente sia adattabile anche ad altre (109). Ed in una fase leggermente più avanzata dei lavori è divenuta addirittura il modello di un provvedimento 'tipo' da applicare alle comunità del distretto.

Il modello però è ancora lungi dall'essere compiutamente definito. Il regolamento infatti recepiva un assetto normativo già fissato nell'autunno 1771 e, con ogni verosimiglianza, almeno nelle sue grandi linee, non più modificato. Si limitava perciò a riannodare quei fili che l'avvio delle diverse direttrici di riforma stava lentamente tessendo. Se gli obiettivi di snellimento dell'attività dei magistrati centrali e quelli di riassetto del sistema dei carichi vi trovavano precise rispondenze, non altrettanto può dirsi per gli interventi autoritativi di descrizione del territorio (110), un campo già dischiuso dall'inizio dei lavori della Giunta per la riforma dei governi

(107) Citiamo dal proemio del regolamento per Volterra del 21 settembre 1772.

(108) Si può leggere in A.C.V., C (Lettere Nere), filza 156, cit., c. 144 r.

(109) A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 208, c. 855 r.

(110) Il regolamento è privo infatti delle indicazioni relative al territorio che diverranno invece essenziali, già con il provvedimento immediatamente successivo per Arezzo, per il pieno dispiegamento del modello comunitativo imposto dal legislatore.

provinciali, ma non ancora estesi dalle circoscrizioni del «contenzioso» a quelle dell'«economico».

Lo stesso deve dirsi per il modello della comunità dei «possessori»: la rilevanza amministrativa degli «interessati», svelata dalla vicenda del Bagnolo, non si è ancora fusa in un modello di 'rappresentanza' coerente con l'affermazione — che ha trovato invece pronta attuazione nel provvedimento — che il «frutto dei terreni è il più proprio e il più giusto soggetto delle gravezze» ⁽¹¹¹⁾.

Il passaggio dalle disposizioni del maggio sulla delimitazione delle facoltà del magistrato tutorio, al primo regolamento comunitativo è dunque tutt'altro che traumatico, rivelando invece una precisa continuità nella prudente 'intenzione' del legislatore: la riforma comunitativa sta divenendo lentamente progetto, sta pian piano radunando, in un disegno coerente, le diverse linee che le tante iniziative di riforma, avviate nel corso del 1771, avevano iniziato a tracciare.

Così, già a pochi mesi di distanza, nel dicembre 1772, con il regolamento per Arezzo — una città alla quale le «paterne premure» del principe avevano esteso, nel precedente mese di febbraio, l'istituzione di un Deputato civico per «sollevio e felicità» dei suoi abitanti ⁽¹¹²⁾ — il modello normativo si completava con le indica-

⁽¹¹¹⁾ Si veda in particolare l'articolo 20 del regolamento che impone un preciso divieto di estendere l'imposizione a contadini, coloni, mezzaioli, affittuari. La frase citata nel testo è — come sappiamo, *retro*, nota 51 — di Pagnini.

⁽¹¹²⁾ Il provvedimento è del 22 febbraio 1772 e si può leggere, con le relative Istruzioni del 25 febbraio, in A.S.AR., *Statuti e riforme*, vol. LVIII, anno 1774. Si veda anche la minuta di lettera a Tavanti del 22 febbraio 1772 stilata da Humbourg, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 136, *Copialettere da 9 gennaio 1771 a 24 dicembre 1772*: «essendosi determinata S.A.R. di stabilire nella città d'Arezzo un Regio Deputato all'esempio di quel che fece ultimamente per le città di Pisa e Siena, raccomanda al suo Consigliere di Stato Angelo Tavanti di fare stendere dal Segr. Schmidweiller tanto il motuproprio che le istruzioni che occorreranno, facendovi però quelle variazioni che esigeranno le circostanze locali e questi fogli la R.A.S. spera di potergli firmare entro il prossimo lunedì».

Già istituito a Pisa (9 gennaio 1772) e a Siena (11 gennaio 1772) ed esteso l'8 ottobre dell'anno successivo anche a Pistoia — cfr. rispettivamente A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1069, *Comunità del Pisano. Pisa. Disposizioni particolari*, ins. *Deputato del pubblico della città*; CANTINI, vol. XXX, pp. 293-96; A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1078, *Comunità del compartimento pistoiese. Pistoia*, ins. *Disposizioni particolari* — il Regio Depu-

zioni relative al territorio, all'organizzazione delle magistrature, ai meccanismi di rappresentanza e di imborsazione ⁽¹¹³⁾, nelle linee di un impianto normativo confermato di lì a poco anche per un gruppo di comunità del contado appartenenti al Vicariato di San Giovanni ⁽¹¹⁴⁾.

Sta crescendo dunque l'interesse del centro per la disciplina del tessuto comunitativo. Anche in questo caso, però, la partecipazione della periferia è presso che nulla, se Arezzo, come già Volterra, ha avviato, sin dall'aprile 1771 la consueta procedura della riforma quinquennale dei propri statuti e procede dunque stancamente nella difesa della sua, residua, autonomia municipale ⁽¹¹⁵⁾.

Questa volta, tuttavia, la posizione della Segreteria si è fatta, rispetto a Volterra, assai più guardinga. Infatti, se, nell'ottobre 1772, sulla rappresentanza dei Riformatori aretini che chiede l'approvazione delle addizioni agli statuti della città il parere dell'auditor della Camera delle Comunità, Giuseppe Bizzarrini ⁽¹¹⁶⁾, è favorevole, il rescritto finale di approvazione giunge con inconsueto ritardo, a due mesi di distanza, e solo all'indomani del varo definitivo del regolamento comunitativo.

tato, «possidente e benestante», avrebbe dovuto costituire un canale diretto di collegamento e 'rappresentanza' tra il «pubblico» delle diverse città e il granduca ed uno strumento di 'difesa' contro gli arbitri delle magistrature locali; ma anche un filtro da opporre al fiume di suppliche e rappresentanze che dalla periferia si indirizzavano al «Regio Trono». Una delle principali funzioni del Regio Deputato sarebbe stata perciò quella di «minorare» gli affari e «non animare la gente a ricorrere e a presentare memoriali».

Nonostante certe connessioni con la riforma comunitativa — sottolineate per il caso aretino da WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., p. 292 — i provvedimenti istitutivi dei «Deputati del pubblico», sia da un punto di vista cronologico che territoriale, si muovono secondo propri binari ed obiettivi più delimitati rispetto al progetto comunitativo.

⁽¹¹³⁾ Il *Regolamento per la città di Arezzo* del 7 dicembre 1772 è in CANTINI, vol. XXXI, pp. 16-43.

⁽¹¹⁴⁾ *Regolamento relativo ad alcune comunità appartenenti al Vicariato di San Giovanni Valdarno* (1° febbraio 1773), in CANTINI, vol. XXXI, pp. 52 e ss.

⁽¹¹⁵⁾ L'autorizzazione alla riforma quinquennale degli statuti di Arezzo giunge con Prot. François n. 13, 8 aprile 1771, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1778*, filza 909, *Comunità del Fiorentino. Arezzo*, ins. 1771.

⁽¹¹⁶⁾ Il parere di Bizzarrini è del 10 ottobre 1772 e si può leggere, *ibid.*, ins. 1772.

L'inserimento di un'apposita condizione di non contrarietà con le disposizioni del «motuproprio del 7 del corrente» e la previsione che «rispetto agli estimi si osservi quanto è stato disposto nel predetto motuproprio» ⁽¹¹⁷⁾, confermavano che in questo caso le pretese di regolamentazione avevano inciso sulle stesse prerogative statutarie.

L'invasione del centro era comunque assai misurata e si attuava senza particolari clamori: sono gli stessi Riformatori, nella seduta del Consiglio generale del 23 dicembre, in cui viene «partecipato» il regolamento comunitativo, a ricevere l'incarico di dar pronta esecuzione al regolamento, «non meno che di procedere all'imborazione dei soggetti da imborsare e di prefinire i termini nei quali devino esser pagate le rate dell'imposizione annuale del dazio sopra l'estimo, per corrispondere alla Tassa di Redenzione ed altre spese comunitative delle quali si fa cenno in detto regolamento» ⁽¹¹⁸⁾.

I Priori, dal canto loro, nella stessa seduta, si affrettano a deputare due di loro con il preciso incarico di portarsi «personalmente e a proprie spese» ai piedi del sovrano per esternargli il «giubilo universale» per il «nuovo regolamento inviato da S.A.R. riguardante il nuovo metodo economico comunitativo» ⁽¹¹⁹⁾.

Ed è assai probabile che a suscitare quel «giubilo universale» non poco avesse contribuito la disposizione che «circa alla maniera e regole prescritte per fare le imborsazioni de' Gonfalonieri e Priori» si dovessero osservare «gli statuti, leggi e ordini veglianti» ⁽¹²⁰⁾, quelle stesse norme cioè che avevano sin qui garantito l'accorta selezione del patriziato aretino.

Malgrado lo sviluppo di una capacità legislativa più coerente e sistematica, la riforma viveva del resto ancora una fase ampiamente sperimentale. Lo conferma la mancata pubblicazione del regolamento per Arezzo, cui si rimedierà solo molti anni più tardi, sulla

⁽¹¹⁷⁾ Prot. François, n. 2, 8 dicembre 1772, *ibid.*, ins. 1772.

⁽¹¹⁸⁾ A.S.AR., *Deliberazioni del Magistrato dei Priori e del Consiglio generale*, vol. 47, (1755-1778), c. 67 v.

⁽¹¹⁹⁾ A.S.AR., *Deliberazioni e partiti dei Priori e Collegi*, vol. XII, (1731-73), c. 287 v.

⁽¹²⁰⁾ Citiamo dall'articolo 6 del regolamento 7 dicembre 1772.

base di un apposito provvedimento granducale ⁽¹²¹⁾. Per il momento, nonostante il carattere sempre più organico delle disposizioni ed una più evidente rilevanza generale, la giuridicità delle norme viene, in una certa misura, ancora celata nell'ambito dei rapporti interni, tra la Segreteria di Finanze, la Camera delle Comunità e, sull'altro versante, il cancelliere e il magistrato comunitativo interessati.

La riforma, per accortezze tattiche o a causa di una persistente incertezza decisionale, stenta ancora ad affrontare a viso aperto il confronto col territorio. Ma è ormai soltanto questione di tempo. A brevissima distanza, nel febbraio 1773, con i provvedimenti per le comunità del Vicariato di San Giovanni, l'iniziativa del centro usciva definitivamente allo scoperto attraverso una *Notificazione* la cui minuta era stata stilata, o almeno coordinata, da Francesco Benedetto Mormorai ⁽¹²²⁾.

Gianni, alla cui opera risaliva, anche in questo caso, la predisposizione della struttura normativa del regolamento ⁽¹²³⁾, poteva ormai considerare che anche per Arezzo «molte di quelle cose contenute nell'annessa minuta di notificazione meriteranno di esser pubblicate e di più le altre particolari che sono proprie alle circostanze e condizioni di quella comunità». Il «Pubblico» era ormai interessato a «sapere i suoi doveri et i suoi diritti ed aver notizia delle cose abolite o riformate dal piede passato, che già gli era noto per gli statuti e le altre pubblicazioni» ⁽¹²⁴⁾.

La riforma richiedeva dunque la piena manifestazione delle sue motivazioni.

A questo punto la fase sperimentale poteva dirsi terminata.

⁽¹²¹⁾ Cfr. *Bandi e ordini*, vol. XIII, n. CLXXII, dove il regolamento del 7 dicembre 1772 viene pubblicato per ordine di S.A.R. del 17 luglio 1788.

⁽¹²²⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1773; lettera di Gianni a Tavanti del 2 febbraio 1773: «il Sign.re Francesco Mormorai mi rimesse ieri, prima della di lui partenza per Prato, l'annessa minuta di notificazione commettendomi l'ordine di Vs. Ecc. di dire il mio parere ed assicurandomi che l'Ecc. Vs. l'avea trovata di sua soddisfazione». La lettera di trasmissione di Mormorai è in A.S.F., *Carte Gianni*, filza XII, ins. 209.

⁽¹²³⁾ Lo si deduce dal *Ricordo per Sua Ecc. Tavanti sulla minuta di notificazione mandata per esame dal Sign.re Francesco Mormorai al sottoscritto*, *ibid.*, ins. 1773.

⁽¹²⁴⁾ *Ricordo per Sua Ecc. Tavanti*, cit.

Occorrevano indicazioni sulla strategia complessiva ed una precisa definizione del raggio geografico dell'intervento: le sovrane decisioni del principe non si sarebbero fatte attendere troppo.

3. *L'intenzione del principe.*

Una testimonianza preziosa della posizione che Pietro Leopoldo stava maturando in margine agli sviluppi della riforma comunitativa ci è offerta da quella *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati che servono i medesimi* che lo stesso principe aveva redatto in uno dei suoi abituali 'ritiri' nella villa medicea della Petraia ⁽¹²⁵⁾, durante la Quaresima del 1773.

La *Relazione*, che occupa oggi tre filze della raccolta fiorentina della *Segreteria di Gabinetto* ⁽¹²⁶⁾, rappresentava una di quelle ricorrenti descrizioni di istituzioni e collaboratori che Leopoldo era solito stendere con scrupolo ed attenzione ai particolari e con quella ricchezza di profili personali, spesso corredati da giudizi aperti e franchi, quando non addirittura denigratorii, che animavano d'inconsueta vivacità il tono burocratico dell'esposizione ⁽¹²⁷⁾.

Si trattava quindi di scritti che il principe redigeva per uso strettamente personale o tutt'al più come istruzione da riservare ai propri successori, «un complesso — come ricordava la *Prefazione* — di osservazioni sue sopra i principali dipartimenti ed impiegati nel suo Granducato di Toscana» ⁽¹²⁸⁾.

Si passavano così al setaccio tutta l'organizzazione per segreterie e le principali magistrature fiorentine, i dipartimenti delle città subalterne e i ruoli dei giudicanti foranei, seguendo da una par-

⁽¹²⁵⁾ Su questi 'ritiri' leopoldini, cfr. WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 230 e ss.

⁽¹²⁶⁾ *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati che servono i medesimi compilata dal Granduca Pietro Leopoldo nell'anno 1773 e divisa in tre parti ciascuna delle quali forma un volume*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 124, tm. I, «Consiglio, Segreteria di Stato, Tribunali di giustizia tanto civile che criminale e dipartimenti di Firenze che dipendono dal Consiglio e Segreteria suddetta»; filza 125, tm. II, «Segreteria di Finanze e dipartimenti di Firenze che ne dipendono»; filza 126, tm. III, «Dipartimenti delle città subalterne e giudicanti foranei».

⁽¹²⁷⁾ Basterebbe ricordare i volumi, più volte citati, delle *Relazioni sul governo della Toscana*.

⁽¹²⁸⁾ Si veda la *Prefazione* in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 124.

te l'andamento analitico descrittivo tipico dei compendi e delle relazioni sulle magistrature ⁽¹²⁹⁾, che si soffermavano minutamente su organizzazione, composizione, funzioni delle singole istituzioni granducali, dall'altra inserendo annotazioni di politica del personale e indirizzi per le nomine future nonché l'indicazione delle principali linee di riforma previste per l'ordinamento toscano.

Un intero tomo della *Relazione* veniva da Pietro Leopoldo dedicato alla Segreteria di Finanze, affidata alla direzione di Angelo Tavanti — «disinteressato, abilissimo, gran talento, intende a fondo queste materie, gran fatigante, lavora moltissimo, ma geloso della sua autorità, vuole fare tutto lui, accorto, lesto di molto, amico di Pagnini, Ippoliti ..., nemico di Gianni, Miller, Nelli, Pompeo Neri» ⁽¹³⁰⁾ — e ai «dipartimenti di Firenze che ne dipendono».

Emergono tratti tipicamente leopoldini: la diffidenza per il potere degli apparati ministeriali, la sfiducia nei confronti dei collaboratori, la paura dei «secondi fini» e delle «infinite mangerie» ⁽¹³¹⁾, accentuata dalla preoccupazione per un'organizzazione di governo e di amministrazione che il crescere dei ruoli burocratici rendeva difficilmente controllabile dal principe.

Le valutazioni sono quindi spesso orientate dalla diffidenza nei confronti di un dipartimento, quello di Finanze, che è divenuto «il più importante e necessario di tutto il Governo» e nei cui confronti si alzano «infiniti» i lamenti dei dipartimenti subalterni. In questa segreteria — secondo le lapidarie considerazioni di Pietro Leopoldo — «quale ne sia veramente il filo e la catena non si è peranco potuto ritrovare» ⁽¹³²⁾.

Il consenso nei confronti dei provvedimenti di razionalizzazione della struttura della Camera delle Comunità e l'adesione piena verso i principii secondo i quali si costruiva la riforma comunitativa stavano maturando in Pietro Leopoldo anche perché in questi

⁽¹²⁹⁾ Abbiamo più volte citato la *Relazione delle magistrature fiorentine* di Pompeo Neri. Appartiene allo stesso 'genere letterario' anche il *Compendio storico del Governo civile, economico e militare della Toscana*, di Luigi Viviani, un testo ora edito in S. DI NORO, *Gli ordinamenti del Granducato di Toscana in un testo settecentesco di Luigi Viviani*, Milano, 1984.

⁽¹³⁰⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, c. 21.

⁽¹³¹⁾ *Ibid.*, c. 25 e filza 124, c. 98.

⁽¹³²⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, cc. 25 e ss.

provvedimenti il principe vedeva realizzarsi quella semplificazione delle strutture centrali che gli avrebbe dovuto consentire l'auspicata, maggiore, facilità di direzione ⁽¹³³⁾.

Oltre la direttiva di «scemare gli affari», certo superficiale e semplicistica ma — come abbiamo visto — non priva di significativi risultati istituzionali già all'inizio del 1773, non è difficile rintracciare però nelle pagine leopoldine sia l'eco di discussioni, problemi, soluzioni già emerse con la stesura dei primi regolamenti 'sperimentali' sia le linee di un progetto assai puntuale nell'individuazione degli obiettivi e nell'indicazione delle tappe da seguire.

Così, l'esame ravvicinato della Camera delle Comunità permette al principe di aggiornare radicalmente le posizioni espresse nel 1769 sul progetto di Neri di unione dei Nove e della Parte. Se in quella sede l'influenza di Rosenberg aveva spinto il giovane granduca alla conservazione e al potenziamento del ruolo monocratico dell'economico, affidato senza riserve alla direzione del Soprassindaco ⁽¹³⁴⁾, ora tutta l'analisi verte sulla vastità e l'arbitrarietà dei compiti attribuiti al magistrato centrale e sull'improduttiva inefficienza dei meccanismi amministrativi affidati alla gestione di funzionari che «non conoscono il locale» ⁽¹³⁵⁾.

Hanno fatto breccia quindi le considerazioni di Neri contro il «dispotismo de' Nove», riformulate qui in una valutazione severa di un dipartimento, quello della Camera delle Comunità che, in puntuale continuità con l'ordinamento precedente, aveva conservato «tutti gli affari comunitativi dello Stato, eccettuati il Senese e il Pistoiese, cioè la direzione e amministrazione di tutti gli affari economici delle Comunità» ⁽¹³⁶⁾.

Ed hanno fatto breccia — come rivelavano con grande chiarezza le pagine dedicate alle «Osservazioni» ⁽¹³⁷⁾ — anche le motivazioni principali che iniziavano a sorreggere il processo di riforma

⁽¹³³⁾ Tenendo fede all'obiettivo di «continuare la riforma della Camera delle Comunità», gli «affari» della Segreteria di Finanze scemeranno di «due terzi» (A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, c. 39).

⁽¹³⁴⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, paragrafo terzo.

⁽¹³⁵⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 124, c. 207: l'affermazione compare in una serie di osservazioni sulla Pratica di Pistoia e Pontremoli.

⁽¹³⁶⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, c. 103.

⁽¹³⁷⁾ *Ibid.*, cc. 125 e ss.

delle comunità. La convergenza non si limitava tuttavia ad una conferma della svolta che dal 1771 era stata data ai contenuti del progetto riformatore. Con estrema lucidità si fissavano anche obiettivi e tappe che vedremo progressivamente realizzarsi nel decennio successivo.

I processi iniziati con la razionalizzazione interna della Camera delle Comunità ed i primi esperimenti con i quali si erano «rese alle Comunità le loro amministrazioni» devono essere proseguiti senza incertezze. Di fronte alle resistenze di «quegli impiegati che si vedono finire per tutti i versi la loro bottega di utile» «bisogna dunque con tutta la costanza e fermezza continuare questo utile sistema sopra le massime seguenti ...» (138).

Il principe si rivelava così uno dei motori essenziali dei processi di riforma. Lo confermano quelle «massime» verso le quali Leopoldo è spinto dal motivo contingente di ridurre l'apparato della Camera delle Comunità, che con la riforma «diventerà da sé facilitato e facile a dirigersi» (139), ma che prendono subito i contorni di un progetto ispirato alla direttiva di lungo periodo di «cercare di rendere il sistema uniforme per tutto» (140).

Le valutazioni contingenti, le preoccupazioni per un apparato troppo accresciutosi al centro ed un ministerialismo incontrollabile dal principe si traducono nelle linee chiare di un progetto globale d'intervento sulla struttura del granducato.

Prende forma così il piano dei regolamenti generali attraverso i quali restituire «a tutte le comunità la loro libertà», da emanare prima per il contado fiorentino e poi in rapida successione per il distretto, il Pisano, il Senese ed infine la Maremma, «variati tutti questi editti secondo le circostanze». Si prefigurava quindi quell'itinerario normativo poi effettivamente percorso, nell'arco di quasi un decennio, tra il 1774 e il 1783 (141).

Allo stesso modo l'abolizione del Chiesto e il riordino del sistema delle imposizioni sono già proiettati verso mete ulteriori, verso l'attribuzione alle comunità dell'esazione della Decima e l'avvio di una «decimazione nuova» per «rendere la massa d'im-

(138) *Ibid.*, cc. 128-29.

(139) *Ibid.*, c. 126.

(140) *Ibid.*, c. 129.

(141) *Ibid.*, c. 129.

posizione o sia lira uniforme in tutte le comunità», aprendo questioni e problemi che puntualmente si ripresenteranno al centro dei progetti di riforma già nella seconda metà degli anni '70 (142).

Gli obiettivi di lungo periodo si mescolano agli echi delle scelte del momento, alla soluzione delle questioni minute, secondo l'atteggiamento tipico di un principe che proprio per le «pendenti operazioni di riforma e nuovo regolamento per le comunità ... ha avuta l'esemplare sofferenza d'informarsi fino agli ultimi dettagli» (143). Occorre così «far trattare in tutto gli ecclesiastici come i secolari, farli pagare come loro, ma lasciarli anche risiedere nelle magistrature ed impieghi comunitativi» (144).

Si stanno fissando le linee di quella comunità dei «possessori» da porre al centro della riforma — mentre dalla rete periferica dei cancellieri giungono i primi, problematici riscontri dell'applicazione dei regolamenti sperimentali (145) — e Leopoldo dimostra di seguire da vicino le sessioni tra Gianni e Tavanti che proprio nello stesso marzo 1773 avevano discusso «sull'ammissione dei preti nelli Magistrati comunitativi» (146), giungendo a conclusioni puntual-

(142) *Ibid.*, c. 130. Rinviamo a quanto diremo nel paragrafo terzo del capitolo terzo.

(143) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 887, *Camera delle Comunità. Ministero superiore e subalterno. Risoluzioni collettive*, ins. 1773, in una lettera di Gianni al granduca del 14 maggio 1773.

(144) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, cit., c. 129.

(145) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 881, cit., ins. 1773, Prot. Bonfini n. 3, 7 giugno 1773: «è intenzione di S.A.R. che nelle comunità che si amministrano a forma di regolamenti, venendo estratti nomi di chiese, conventi o corpi religiosi per deputati dei popoli, siano ammesse le persone ecclesiastiche che li rappresentano e possono risiedere nel Consiglio generale personalmente e votare come gli altri nelle materie commesse al Consiglio; ma venendo estratti per le magistrature di Gonfaloniere e Priori o Rappresentanti possino deputare per rappresentarli persona capace di risiedere».

La disposizione trova la sua radice in una supplica di alcuni curati della comunità di Reggello — cancelleria di Figline — che, estratti sulla base del nuovo regolamento comunitativo del 21 dicembre 1772 ed obbligati dal cancelliere a «sostituire», chiedevano di «risiedere» personalmente.

(146) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 12, ins. 220, *Considerazioni sull'ammissione dei preti nelli Magistrati Comunitativi*. Qualche cenno su questo scritto in DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 247-48.

mente recepite dal principe. Si sta costruendo un impianto istituzionale per un nuovo interesse generale che abbraccia secolari ed ecclesiastici, entrambi in grado di rappresentarlo, entrambi sottoposti agli obblighi delle imposizioni. Come ricordava Gianni, «l'interesse del Possessore qualunque consiste nella conservazione e moltiplicazione delli stabilimenti e servigi giovevoli alla coltivazione del traffico, commercio e comodo delli territori comunitativi» (147). Bastava questo ad escludere che i religiosi potessero avere nelle adunanze comunitative interessi opposti a quelli dei laici.

E subito ritornano le linee di tendenza e la prefigurazione degli itinerari futuri: così nell'ordinamento basato sui cancellieri foranei, esclusi piccoli aggiustamenti per le provvisioni e il sistema delle «mute», «non vi è da toccar niente» (148). È la conferma di quella che sarà negli anni seguenti una precisa scelta istituzionale: nel generale riordinamento della struttura comunitativa e del sistema delle «gravezze», i cancellieri impersoneranno l'elemento di continuità, la struttura capillare e ramificata cui affidare ora come prima le funzioni di vigilanza sull'economico delle comunità, la soprintendenza sui luoghi pii, l'assistenza ai magistrati comunitativi, nelle adunanze, nei «partiti», nei riparti d'imposta (149).

Vedremo in seguito come questi obiettivi fossero raggiunti grazie ad una nuova stesura nel 1779 dell'Istruzione per i cancellieri comunitativi, in cui la definizione dei nuovi incarichi tecnici s'inseriva nel solco tradizionale delle precedenti istruzioni medicce (150). Anche in questo caso continuità e innovazioni prima di essere affidate alle mani degli estensori erano già state miscelate con cura a livello progettuale.

In queste pagine leopoldine, sintetiche, quasi scarne, ma collocate strategicamente tra l'avvio della fase sperimentale della riforma ed il suo spiegamento generale su tutto il territorio granducale, si fissavano così le scelte politiche, gli obiettivi, le tappe puntualmente rispettate nel corso degli anni successivi.

(147) *Ibid.*, il punto n. 5.

(148) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, c. 150.

(149) *Ibid.*, cc. 133 e ss.

(150) Cfr. *infra* il paragrafo secondo del capitolo terzo.

Il compito tornava ai collaboratori, a Francesco Maria Gianni in particolare, chiamato a fissare in concreto il modello generale e poi subito a «variare» i nuovi regolamenti «secondo le circostanze»: quelle stesse «circostanze» che richiederanno presto, nel confronto col territorio e le resistenze locali, aggiustamenti, modifiche talvolta molto significative, nuove scelte politiche.

CAPITOLO TERZO

I FONDAMENTI DELLA RIFORMA: MODELLI TEORICI
E ASSETTI NORMATIVI

Premessa. — 1. Il progetto fisiocratico: la comunità dei «possessori». — 2. Verso un nuovo rapporto di soggezione: le funzioni del potere centrale. — 3. Il riordino delle «gravezze».

Premessa.

Con le osservazioni di Pietro Leopoldo la fase sperimentale che aveva segnato l'avvio della riforma comunitativa poteva dirsi sostanzialmente conclusa. Seguendo le indicazioni del principe, nel corso del 1774, furono effettivamente emanati i regolamenti generali per le comunità del contado fiorentino, il 23 maggio, e per il distretto, il 29 settembre ⁽¹⁾.

A questi provvedimenti 'quadro' si aggiunsero negli anni successivi i regolamenti generali per il Pisano, il Senese, la Maremma ⁽²⁾ e tutta quella messe di regolamenti che, integrando comunità per comunità le disposizioni sul territorio, il numero dei magistrati e delle borse, l'importo della Tassa di Redenzione e così via, presto fecero del «codice comunitativo» «un volume enorme» ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Sono riportati rispettivamente in CANTINI, vol. XXXI, pp. 217 e ss. e in vol. XXXII pp. 109 e ss.

⁽²⁾ *Regolamento per le comunità del Pisano* (17 giugno 1776), in *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXXXI; *Regolamento generale per le comunità della Provincia superiore dello Stato di Siena* (2 giugno 1777), in *Bandi e ordini*, vol. VIII, n. LXV; *Regolamento per le comunità della Provincia inferiore dello Stato di Siena* (17 marzo 1783), in *Bandi e ordini*, vol. XI, n. CXXX.

⁽³⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 45, ins. 535. Si tratta di «ricordi» per Pietro Leopoldo la cui stesura risale all'8 gennaio 1784. Vedremo meglio nel primo paragrafo del capitolo sesto la loro collocazione all'interno delle inchieste disposte dal sovrano nel corso degli anni '80 sulle «deviazioni dalli regolamenti comunitativi».

Seguiremo, nel prossimo capitolo, gli itinerari che condurranno la riforma al di là del dominio fiorentino. Dai dettagli delle varianti locali scopriremo così una tecnica legislativa che in modo sintomatico rivelava i limiti dei processi di uniformazione del territorio e la prudenza del 'legislatore' nell'imporre dal centro un modello comunitativo che superasse i confini tradizionali delle diverse aggregazioni che costituivano il granducato e s'imponesse per la sua validità generale.

Pur con questi evidenti limiti di 'generalità', i due regolamenti per contado e distretto offrivano già una piattaforma sufficientemente omogenea ed un impianto normativo che servì di base, nel prosieguo, per estendere la riforma a tutto il territorio granducale.

S'introduceva così un sistema aperto ad una gamma non indifferente di varianti locali, ma ispirato da un nucleo di direttive coerenti e puntualmente riproposte in tutti i provvedimenti normativi.

«Le vedute che si sono avute per l'introduzione di questo sistema sono state di restituire alle comunità, possessori ed interessati la libera amministrazione e direzione degli interessi e affari loro, di rendere uguale a tutti i ceti di persone, purché siano possessori, il diritto d'intervenirvi, di animare in loro la premura d'interessarsi per gli affari ed interessi della loro comunità, di abolire tutte le servitù e comandate che prima esistevano di qualunque sorta, tanto di uomini che di bestie e paglie, come ingiuste e arbitrarie...» (4). È l'interpretazione autentica che lo stesso Leopoldo affidava, anni dopo, alle pagine delle *Relazioni sul governo della Toscana*, scritte all'atto di salire al trono imperiale. Ed indicazioni non molto dissimili potremmo trovare nelle sintetiche espressioni usate, per inneggiare alla concessione sovrana della libertà comunitativa, nei proemi dei singoli regolamenti.

È possibile tuttavia anche una lettura dall'interno della riforma, in grado di restituirne, con maggiore profondità, modelli teorici ed assetti normativi. Proprio questo cercheremo di fare nelle prossime pagine con l'analisi separata dei tre profili che più degli altri sono in grado di evocare per il lettore i significati della riforma: il modello amministrativo — la comunità dei «possessori» —

(4) PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, vol. I, cit., pp. 274-75.

scelto dal 'legislatore'; l'aggiornamento del rapporto col potere centrale ed infine il riordino del sistema delle imposizioni.

1. *Il progetto fisiocratico: la comunità dei possessori.*

«Tra le singolarità dei tempi nostri vi è quella d'intessere grandi apologie della riforma del sistema municipale ordinato da Leopoldo.... Osservo solo che chi considera il reggimento municipale come coordinato a qualche sistema di politica libertà, cade in gran contraddizione facendo l'apologia del sistema municipale leopoldino. Il gran riformatore considerò le amministrazioni municipali come *amministrazioni economiche* e nulla più ed a questa veduta subordinò le sue riforme» (5).

Quei «tempi» in cui Francesco Forti scriveva queste frasi erano ormai lontani dalla temperie settecentesca, interamente calati nell'atmosfera risorgimentale e preunitaria e nelle celebrazioni che i moderati toscani, con in testa Leopoldo Galeotti, intessevano, nella riscoperta della centralità del comune, dell'opera di Pietro Leopoldo (6).

Le riforme leopoldine sono diventate a questo punto un mito da venerare, una tradizione da osservare e allo stesso tempo un elemento di coesione politica ed un importante argomento dialettico da opporre ai sostenitori dell'accentramento e dei modelli amministrativi francesi.

Forti suggerisce la lettura del giurista attento, del civilista sensibile, sgombrando il campo dalle impossibili continuità, dalle analogie inesistenti, riscoprendo a suo modo la storicità e le peculiarità

(5) F. FORTI, *Libri due delle istituzioni di diritto civile accomodate all'uso del foro*, Firenze, 1863, vol. I, p. 541 (corsivo nostro). Per un inquadramento del giurista toscano nelle scuole civilistiche dell'Ottocento italiano, cfr. P. UNGARI, *L'età del codice civile. Lotta per la codificazione e scuole di giurisprudenza nel Risorgimento*, Napoli, 1967; P. GROSSI, *Stile fiorentino. Gli studi giuridici nella Firenze italiana 1859-1950*, Milano, 1986, pp. 21 e ss.

(6) L. GALEOTTI, *Della riforma municipale. Pensieri e proposte*, Firenze, 1847. E su queste correnti del Risorgimento toscano basti qui rinviare ad ANZILOTTI, *La cultura politica nella Toscana del Risorgimento e Leopoldo Galeotti*, ora in ID., *Movimenti e contrasti per l'unità italiana*, a cura di Alberto Caracciolo, Milano, 1964, pp. 131 e ss.

del disegno leopoldino, la sua natura inconfondibilmente settecentesca.

E la chiave economicistica, lucidamente intuita dal giurista pesciatino, si rivela uno scandaglio utilissimo per mettere in luce le fondamenta fisiocratiche del comune leopoldino, le convergenze con il modello lombardo e con gli stessi progetti Turgot-Du Pont, le cui radici privatistiche negli stessi anni di Forti svelava Carlo Cattaneo (7).

Le convergenze letterarie, le traduzioni, gli scambi di pubblicazioni e di testi legislativi, l'entusiasmo toscano per l'esperimento di Turgot e l'entusiasmo che anche da Parigi si dimostra per quel «prince bienfaisant, éclairé, uniquement occupé de ses devoirs» (8) che guida il Granducato, svelano contatti non episodici, confermano che Firenze rappresenta un laboratorio politico cui, dai circoli parigini, si guarda con attenzione, come prova tangibile della fondatezza del progetto fisiocratico e dell'attuabilità del nuovo *Ordre social*.

Le assonanze, gli echi, le sottili rispondenze letterarie tra l'esperimento toscano e la realtà transalpina, di cui ancora l'Ottocento conservava una qualche percezione, conoscevano, proprio in quell'estate del 1774 che segnava nel Granducato la pubblicazione dei regolamenti generali per il contado e il distretto fiorentini, una significativa intensificazione, imboccando nuovi ed imprevisi canali di comunicazione.

Nel luglio, infatti, Turgot, «che era attualmente intendente della provincia di Limoges», è nominato «con la generale approva-

(7) C. CATTANEO, *Sulla legge comunale e provinciale, Lettera prima*, in *Il diritto*, 7 giugno 1864, ora in ID., *Opere scelte*, a cura di Delia Castelnuovo Frigessi, tm. IV, *Scritti 1852-1864*, Torino, 1972, p. 403, per la celebre affermazione secondo la quale nel *Mémoire* di Turgot si esprimeva «la voce della terra, non quella del comune». Si trattava di una radice fisiocratica che Cattaneo, tutto proteso ad esaltare la riforma comunitativa milanese del 1755, non riconosceva però nella riforma Neri. Un'interessante figura di transizione tra il modello privatistico-fisiocratico e quello ottocentesco del comune come comunità politica è rappresentata da Gian Domenico Romagnosi. Rinviamo alla puntuale analisi di L. MANNORI, *Uno Stato per Romagnosi*, vol. I, *Il progetto costituzionale*, Milano, 1984, pp. 585 e ss.

(8) G. F. LE TROSNE, *De l'ordre social*, Paris, 1777, p. 441. Citiamo dalla ristampa anastatica, München, 1980.

zione» ministro della marina ⁽⁹⁾. La soddisfazione del segretario della Legazione toscana a Parigi, abate Raimondo Niccoli ⁽¹⁰⁾, traspare già dalle righe della comunicazione ufficiale della notizia al Segretario toscano degli affari esteri Tommaso Piccolomini. Turgot non è solo il *grand intendant* che ha alle spalle l'esperienza positiva e tanto dibattuta, nelle gazzette e nelle pubblicazioni francesi, del governo di Limoges ⁽¹¹⁾, ma è anche uno degli esponenti di spicco di quella cerchia politico-culturale che lo stesso Niccoli da anni «pratica familiarmente» ⁽¹²⁾.

Il 24 agosto Turgot sale alla carica di Controllore generale: la politica francese conosce una radicale inversione di rotta.

Niccoli si rivela subito un osservatore attento e dotato di una buona conoscenza della realtà transalpina e di una non indifferente lucidità di giudizio. «Essendo le massime ed i principii di Mr. Turgot totalmente opposti a quelli del precedente Controllore generale si vedrà probabilmente in breve mutato tutto il sistema delle finanze; era il sistema dell'abate Terray di mettere regolamenti a tutto; è il sistema di Mr. Turgot di dare e lasciare la libertà agli uomini tanto per il commercio interno che esterno» ⁽¹³⁾.

Da questo momento anche il carteggio tra Firenze e Parigi registra un'inconsueta effervescenza. Le comunicazioni reciproche s'intensificano, mentre passano in secondo piano gli scambi, spesso

⁽⁹⁾ Citiamo dalla lettera di Niccoli a Piccolomini, da Parigi, del 25 luglio 1774, in A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 4, *Toscane - 1774. Correspondance de sa légation à Paris*.

Sul tentativo di Turgot si veda, in particolare, G. WEULERSSE, *La Physiocratie sous les ministères de Turgot et de Necker (1774-1781)*, Paris, 1950.

⁽¹⁰⁾ Sulla figura di Niccoli e sul suo decisivo ruolo di mediatore tra la realtà francese e quella toscana rimangono fondamentali alcuni lavori di M. MIRRI, *Per una ricerca sui rapporti fra «economisti» e riformatori toscani: l'abate Niccoli a Parigi*, in *Annali dell'Istituto Giangiacomo Feltrinelli*, II (1959), pp. 55 e ss.; ID., *La fisiocrazia in Toscana: un tema da riprendere*, in *Studi di storia medievale e moderna per Ernesto Sestan*, Firenze, 1980, tm. II, *Età moderna*, pp. 703 e ss.

⁽¹¹⁾ M. BORDES, *L'administration provinciale et municipale en France au XVIIIe siècle*, Paris, 1972, pp. 140 e ss. Ancora di grande interesse le *Notes sur Turgot* di Alexis de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution. Appendice. Notes complémentaires au livre III*, in *Oeuvres complètes*, vol. II, tm. II, cit., pp. 377 e ss.

⁽¹²⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 4, cit., Niccoli a Piccolomini, Parigi 29 agosto 1774.

⁽¹³⁾ *Ibid.*

incolori, delle relazioni ufficiali con Piccolomini, i piccoli e i grandi problemi della ridotta politica estera toscana degli anni precedenti: la guerra di Corsica, la neutralità di Livorno, «gli sciabecchi e le filughe», la flotta russa, ancora la neutralità, le minute questioni di protocollo e di cerimoniale... (14).

Un canale parallelo a quello delle comunicazioni con la Segreteria fiorentina degli Esteri, già percorso ma in modo più sporadico negli anni precedenti, improvvisamente s'ingrossa, venendo ad occupare, anche quantitativamente, una parte rilevante del carteggio.

Si apre cioè una sorta di canale privilegiato che lega Niccoli non al suo superiore diretto, Piccolomini appunto, ma al Direttore della Segreteria di Finanze, Angelo Tavanti. Proseguono certo anche le comunicazioni con la Segreteria fiorentina degli Esteri: è ancora Piccolomini a ricevere le notizie ufficiali sugli avvenimenti francesi, ma se quelle notizie contengono valutazioni politiche risultano spesso duplicazioni di messaggi già diretti a Tavanti.

Così, anche nelle settimane successive alla nomina di Turgot, è Tavanti il primo a ricevere da Niccoli un esemplare, «che mi manda Mr. Turgot», dell'editto sulla circolazione dei grani, a conferma del fatto che anche in Francia il partito fisiocratico era finalmente salito al potere. «Vedrà in ristretto tutto ciò che han scritto gli economisti dei quali Mr. Turgot è una principal colonna e seguace in massima parte del marchese di Mirabeau» (15).

Ed è ancora a Tavanti che Niccoli si rivolge per comunicare che «il giornale che ha per titolo *Les Ephémérides du Citoyen* e che fu interrotto per ordine del governo nel precedente Regno sarà in breve continuato» (16).

Sul versante toscano, del resto, l'attenzione subito prestata da

(14) Significativo il tenore della corrispondenza dei primi anni leopoldini, *ibid.*, filza 1, *Toscane - 1766 à 1769. Correspondance de sa légation à Paris*.

(15) *Ibid.*, filza 4, cit., Niccoli a Tavanti, Parigi 23 settembre 1774.

(16) *Ibid.*, Niccoli a Tavanti, Parigi 9 ottobre 1774. E anche quando invia a Piccolomini il primo esemplare della nuova serie delle *Ephémérides* (*ibid.*, filza 5, *Toscane 1775. Correspondance de sa légation à Paris*, Niccoli a Piccolomini, Parigi 30 gennaio 1775) Niccoli non rinuncia a stringere sempre di più i suoi legami con Tavanti: «credo che farà cosa grata di comunicare questo primo volume a S. E. Tavanti, se pure egli ha il tempo da impiegare nella lettura di libri».

Tavanti agli avvenimenti francesi si rivela tutt'altro che occasionale ed episodica. Nell'ottobre, nella lettera di ringraziamento a Niccoli per l'editto sui grani, è immediata la percezione di Tavanti che si stia realizzando tra Francia e Toscana una significativa convergenza di obiettivi politici e di indirizzi progettuali: «questo editto che può servire di lezione istruttiva per distruggere i pregiudizi ne fa sperare altri sempre più vantaggiosi all'umanità» (17).

Le convergenze politiche si stanno dunque delineando nell'aspettativa di un percorso riformatore all'insegna di principii comuni. Si sta scoprendo un canale che può mettere direttamente in comunicazione la Toscana con la dimensione europea e attraverso il quale la sua immagine internazionale di piccolo, ideale laboratorio politico — creata proprio da quella cerchia culturale cui appartiene lo stesso Turgot — può essere definitivamente consolidata.

Con la sostituzione di Turgot a Terray la Francia non è più per la Toscana soltanto la patria di origine del partito fisiocratico, ma è divenuta ormai anche un concreto referente politico. L'attenzione con cui da Firenze si seguiranno le tumultuose vicende del breve, intenso esperimento di Turgot, sarà dunque costante, piena di partecipazione, interessata.

I nuovi canali di comunicazione che si sono aperti con la nomina di Turgot non scorrono comunque soltanto nell'unica direzione che da Parigi scende verso la capitale del piccolo granducato. Anche Firenze è pronta a sfruttare il suo nuovo interlocutore politico, a richiamare l'attenzione di un lettore così qualificato, come il nuovo Controllore generale di Francia, sulle proprie realizzazioni legislative, sulla propria politica di riforme.

Così, a meno di due mesi dalla pubblicazione del regolamento per il distretto è proprio Tavanti che nel novembre del 1774 prende l'iniziativa di spedire a Niccoli, con l'incarico implicito di passarli a Turgot, i due testi normativi generali nei quali si sono fissate le linee portanti della riforma comunitativa toscana.

«Le mando un esemplare del regolamento per le comunità del contado fiorentino e un esemplare del regolamento per le comunità del distretto giacchè è stato creduto necessario di farli separata-

(17) *Ibid.*, filza 4, cit., Tavanti a Niccoli, Firenze 14 ottobre 1774.

mente attesa la differenza che passa tra il contado e il distretto» (18).

Nella lettera di trasmissione si susseguono motivazioni della riforma e giustificazioni delle soluzioni adottate. Le peculiarità della situazione istituzionale toscana rischiano infatti di offuscare la linearità del modello legislativo introdotto. Per questo Tavanti ricorda a Niccoli le complesse distinzioni e sovrapposizioni del regime tributario granducale — la decima, il decimino, il Chiesto dei Nove, gli estimi comunitativi che «hanno bisogno di correzione» —, quel particolarismo fiscale che ha costretto il legislatore ad adottare una complessa articolazione normativa: regolamenti distinti per contado e distretto e questi, a loro volta, integrati dalla grande messe dei regolamenti locali.

«Siccome ciascuna comunità in alcuni punti differisce dall'altra così è convenuto fare un regolamento locale e particolare per ogni comunità» (19). E anche di questi regolamenti locali cinque esemplari giungono a Parigi a completare in ogni dettaglio il disegno comunitativo toscano. Alla spiegazione della riforma si aggiungono così i suggerimenti impliciti per la sua presentazione oltralpe. C'è forse la preoccupazione per una scarsa leggibilità della riforma al di là dei confini toscani: la paura di un possibile appannamento della sua linearità progettuale dovuto al necessario confronto con un territorio la cui sedimentata storicità è a Parigi completamente sottovalutata e comunque di difficile comprensione.

«La materia delle imposizioni è molto imbrogliata». È questo il motivo principale che ha richiesto una struttura normativa così complessa e particolareggiata; ma l'obbligata rinuncia ad una disciplina legislativa unitaria e generale non deve velare il fatto che, nonostante le rilevanti concessioni alla storicità del territorio, la riforma s'indirizza sicura proprio verso un riordinamento della «materia delle imposizioni». «Credo che il nuovo metodo la renderà se non giusta almeno più semplice». Ed è significativo che Tavanti accenni ad un obiettivo — la correzione degli estimi — che in Tosca-

(18) *Ibid.*, filza 4, cit., Tavanti a Niccoli, Firenze 18 novembre 1774.

(19) *Ibid.*, nel post scriptum della lettera del 18 novembre 1774.

na tanto stentava a decollare: «spero che S.A.R. un giorno o l'altro vi farà porre le mani» (20).

Il prestigioso lettore francese va dunque scortato attraverso le difficili specificità normative granducali: non si devono in particolare perdere di vista i due obiettivi che più degli altri possono parlare al legislatore d'oltralpe e che hanno orientato, anche nel corso della vicenda comunitativa, la politica toscana delle riforme: il rioridino delle gravezze e l'aggiornamento dei sistemi di accertamento delle rendite fondiarie.

Tuttavia, al di là della premura con cui Tavanti si era messo a spiegare la complicata articolazione normativa della riforma, il fatto stesso che da Firenze ci si affrettasse a spedire gli esemplari dei regolamenti a brevissima distanza dalla loro pubblicazione e a meno di tre mesi dalla nomina di Turgot, rivelava quanto fosse radicata, negli ambienti fiorentini della Segreteria di Finanze, la convinzione che la riforma interpretasse in concreto, traducendoli in assetti normativi, proprio quelle leggi «economiche» che avevano conosciuto la loro elaborazione nel 'partito' del Controllore generale.

L'«evidenza» di quelle leggi (21), cui anche il governo francese prestava, finalmente, il dovuto riconoscimento, proietta allora le soluzioni toscane su di un piano generale valido per ogni tempo e luogo. Le motivazioni contingenti che avevano innescato in Toscana il processo di riforma, le inefficienze, le difficoltà organizzative e funzionali delle magistrature di origine medicea incaricate dell'amministrazione territoriale, perdono ora di interesse e di rilevanza e devono essere lasciate cadere.

Oltre quel tanto che serve a spiegare la particolarità di alcune soluzioni istituzionali, le storicizzazioni non hanno valore e non giovano. La riforma è un modello progettuale e forse, ancora prima, un modello operativo, la prova tangibile che quelle linee teoriche possiedono una loro attuabilità e concretezza.

In questo caso, perciò, la legislazione non è né il prodotto di

(20) *Ibid.*, Tavanti a Niccoli, Firenze 18 novembre 1774.

(21) F. QUESNAY, *Evidence (Métaphysique)*, in *Encyclopédie*, tm. VI, ora in *ID.*, *Oeuvres économiques et philosophiques*, a cura di Auguste Oncken, Francfort, 1888, pp. 764-97. Si veda anche il capitolo che G. WEULERSSE, *Le mouvement physiocratique en France de 1756 à 1770*, Paris, 1910, pp. 120 e ss., dedica alla «philosophie scientifique des phisocrates».

una sovranità né il frutto di una relatività storico-geografica: è semplicemente una tecnica strumentale necessaria per rendere concrete una serie di massime accertate 'scientificamente'.

Con l'invio dei regolamenti comunitativi a Parigi la circolazione culturale tra Francia e Toscana ha in certo qual modo compiuto integralmente il suo percorso. Negli anni precedenti dalla Francia sono giunti — e continueranno a farlo anche negli anni successivi — principii, sistemi, modelli teorici. La diffusione, le recensioni, le traduzioni dei volumi francesi, favorite dall'attenzione che uomini di spicco come Mirabeau e Le Trosne avevano avuto, sin dall'inizio, per la figura di Pietro Leopoldo, avevano arricchito il già fertile humus che sottostava in Toscana alla cultura delle riforme (22).

La Toscana risponde, ora che i 'filosofi' anche in Francia hanno conquistato il potere, con i suoi maestri, i Paoletti, i Bandini (23), ma risponde più che altro, da quel piccolo laboratorio che è —

(22) V. R. MIRABEAU, *Les économiques*, Amsterdam, 1769, opera dedicata appunto a Pietro Leopoldo, a quel «Prince pasteur» (p. VI) che «procure toutes les facilités d'une industrie libre à ses cultivateurs». La dedica venne integralmente riportata anche nelle *Novelle letterarie*, I (1770), pp. 186 e ss. Anche in questa occasione Niccoli fece da intermediario; cfr. MIRRI, *Per una ricerca*, cit., p. 93. Di Guillaume François Le Trosne erano state pubblicate in traduzione italiana le *Lettere ad un amico sopra i vantaggi della libertà del commercio dei grani e i cattivi effetti delle proibizioni*, Firenze, 1770.

(23) Sono noti i contatti esistenti tra Ferdinando Paoletti, di cui a Firenze, nel 1772, era uscita l'opera *I veri mezzi di render felici le società*, ed il Marchese di Mirabeau, culminati nel 1774 con la pubblicazione, presso lo stampatore granducale Gaetano Cambiagi, della traduzione italiana de *La science ou les droits et les devoirs de l'homme*, Lausanne, 1773, curata dallo stesso Paoletti. Cfr. M. MIRRI, *Ferdinando Paoletti. Agronomo, «georgofilo», riformatore nella Toscana del Settecento*, Firenze, 1967; V. BECAGLI, *Il «Salomon du Midi» e l'«Ami des hommes»*. *Le riforme leopoldine in alcune lettere del marchese di Mirabeau al conte di Scheffer*, in *Ricerche storiche* VII (1977), pp. 144-45.

Il *Discorso sulla Maremma senese* di Sallustio Bandini, scritto nel 1737, venne pubblicato proprio nel 1775 dal solito Cambiagi. Assai significativa l'attenzione prestata al volume dal *Giornale dei letterati*, XIX (1775), pp. 138 e ss., con uno scritto poi ristampato nelle *Opere agrarie* di Ferdinando Paoletti, Firenze, 1789, vol. I. Tavanti aveva informato Niccoli dell'iniziativa in una lettera del 4 agosto 1775 — «se Ella stima bene di darne un esemplare al Sign.re Contrôleur générale lo rimetto alla sua prudenza» — e provvederà concretamente a spedire due esemplari del *Discorso* il 20 ottobre successivo (A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit.).

invidiato secondo l'asettica e letteraria immagine francese di laboratorio allo stato puro, privo di quegli ingombranti protagonisti istituzionali, i Parlamenti, le corti sovrane, che oltralpe ostacolano il corso delle innovazioni ⁽²⁴⁾ — con la sua vera ricchezza, il corpus normativo delle riforme leopoldine.

Anche il tentativo di qualche anno più tardi che sfocerà nella pubblicazione della *Indication sommaire des réglemens et loix de son altesse royale l'archiduc Léopold grand duc de Toscane*, nonostante le sue improvvisazioni, un certo pressappochismo di Niccoli, il mancato coinvolgimento di Tavanti in un'opera che comunque richiama la collaborazione di Turgot, Mirabeau, Du Pont, rispondeva alla stessa, diffusa consapevolezza che il principale patrimonio toscano, quello che meritava una effettiva circolazione europea, fosse quello legislativo ⁽²⁵⁾.

Sulla figura di Bandini si vedano F. VENTURI, *Settecento Riformatore*, vol. I, *Da Muratori a Beccaria*, cit., pp. 50 e ss.; G.R.F. BAKER, *Sallustio Bandini*, saggio premesso alla riedizione del *Discorso sulla Maremma senese*, Firenze, 1979, cui rinviamo anche (p. 111) per un esame della recensione di Paoletti a Bandini.

⁽²⁴⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Niccoli a Tavanti, Parigi, 3 settembre 1775: «io posso rassicurarla che... è in grado questo ministro (Turgot) di parlare e giudicare delle cose toscane più saviamente che una grandissima parte dei toscani. E siccome egli è in giorno di tutti i regolamenti e delle misure che costà si sono prese dice che la Toscana è il luogo meglio regolato e amministrato di tutta l'Europa; l'istessa cosa pensa Mr. de Malesherbes il quale se non fosse stato tirato per forza nel ministero sarebbe ora in Firenze a studiare, come egli dice, il Granduca. Io non voglio per consolazione di V.E. omettere di dirle una cosa che sopra tutte fa una gran specie a questi ministri; cioè come il Granduca Padrone generale egli è nei suoi Stati, senza Parlamenti, senza altre giurisdizioni che quelle che egli vuole, assoluto disponente della Toscana e di una così tenera età abbia saputo contenersi a fare il bene a poco a poco, passo a passo ed impiegare otto anni in ciò che ogni altro uomo avrebbe voluto fare in otto giorni».

⁽²⁵⁾ *Indication sommaire des réglemens et loix de son altesse royale l'archiduc Léopold grand duc de Toscane, par ordre chronologique, depuis 1765 jusq'à la fin de l'année 1778, avec des notes*, Bruxelles, 1779. Sulla pubblicazione di quest'estratto si vedano le lettere di Niccoli a Tavanti del 9 ottobre 1778, dell'8 febbraio, 12 aprile, 26 aprile 1779, in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 438. Tavanti comunicò l'impossibilità di una sua partecipazione all'impresa in una lettera a Niccoli del 18 luglio 1779: «riceverò molto volentieri uno o due esemplari delle leggi di S.A.R. da lei tradotte e non dubito che faranno tutta la buona comparsa nel pubblico. Non le prometto di farvi le note poichè sempre mi trovo aggravato nelle mie giornaliere incumbenze» (A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 6, *Toscane - 1776 à*

Certo, Turgot leggerà volentieri anche il *Discorso sulla Maremma senese* di Sallustio Bandini, ripubblicato proprio nel 1775 dallo stampatore granducale Gaetano Cambiagi⁽²⁶⁾, ma confesserà subito che assai di più gli premono gli sviluppi legislativi toscani di cui chiederà a Niccoli con insistenza — la stessa con cui li richiedeva un altro illuminato governante, il Margravio del Baden⁽²⁷⁾ — copie ed esemplari.

La Toscana, grazie alle proprie gazzette, è da tempo immessa nella circolazione culturale europea: restituisce ora, dalle mani del più 'filosofo' dei suoi funzionari, i suoi preziosi risultati normativi.

Proiettata su questo contesto europeo — inimmaginabile certo nelle prime sessioni tra Gianni e Tavanti del 1771-72, così piene di echi di minuterie amministrative, di esigenze istituzionali specifiche e concrete, di corposi conflitti endomagistratuali —, la riforma comunitativa perde un po' della sua storicità, del suo faticoso procedimento di decisionalità politica, del suo tortuoso confronto con il territorio, si alleggerisce del peso delle sue, rilevanti, opposi-

1779. *Correspondance de sa légation à Paris*). La vicenda è ricostruita da V. BECAGLI, *Il «Salomon du Midi»*, cit., pp. 149 e ss.

La «buona comparsa» attesa da Tavanti però, non ci fu almeno a giudicare dalla drastica stroncatura delle *Novelle letterarie*, X (1779), pp. 767 e ss., che parlarono di «miserabile» pubblicazione, di «oscura, malformata, minutissima e nonostante imperfetta compilazione che confonde gli editti emanati per casi particolari e per aver temporario vigore colle leggi che correggono i vecchi sistemi e che introducono nuovi principii di civile ed economica amministrazione»; di un'opera per di più assolutamente incapace di presentare «il sistema vero adottato da S.A.R. per la Toscana» con la riforma delle comunità.

⁽²⁶⁾ Lo riferisce Niccoli a Tavanti nella già ricordata lettera da Parigi del 3 settembre 1775: Turgot «mi ha detto che leggerà, non ostanti le sue grandi occupazioni, il libro che gli ho annunziato del Gentiluomo ecclesiastico senese sopra l'economia pubblica, ma che soprattutto egli brama che si continui ad informarlo regolarmente di tutto quello che fa nell'amministrazione economica del suo Stato il Granduca».

⁽²⁷⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Niccoli a Tavanti, Parigi 28 agosto 1775: «il Sign. Conte di Edelsheim che V.E. ha conosciuto in Firenze e che si trova ora a Carlsruhe come primo ministro del Margravio di Baden Baden mi richiede un esemplare di tutte le leggi promulgate dal nostro Real Sovrano le quali egli suppone sieno state modernamente raccolte e disposte in libri...». Si vedano anche le ampie informazioni sulla Toscana e sull'opera di Pietro Leopoldo che Mirabeau stesso dava a Carlo Federico di Baden in una lettera del 1° gennaio 1773 da Parigi (*Carl Friedrichs von Baden brieflicher Verkehr mit Mirabeau und Du Pont*, hrsg. von Karl Knies, Heidelberg, 1892, vol. I, pp. 68 e ss.).

zioni, per assumere una propria dimensione modellistica e per conquistare, inserita con successo nei percorsi culturali ed istituzionali francesi, una peculiare, teorica problematicità.

In Tavanti, che — come sappiamo — ha giocato e sta giocando un ruolo decisivo nel pilotare la riforma comunitativa, c'è la convinzione profonda, aprendo tramite Niccoli questo canale di comunicazione con Parigi, che la riforma risponda in pieno ad un patrimonio ideale che unisce in questa fortunata e comune congiuntura le élites politico-culturali che guidano il grande stato nazionale francese ed il piccolo laboratorio toscano.

La trasmissione dei regolamenti comunitativi a Parigi, a Turgot, allo stesso Controllore generale, assume il significato di un chiaro, inequivoco comportamento concludente. La decisione di Tavanti è stata forse presa a titolo esclusivamente personale, ma nella sua lettera la voce è quella dello stesso legislatore leopoldino.

Tavanti non impersona perciò in questo caso soltanto la propria politica, quegli orientamenti e quelle indicazioni tanto preziosi nella fase di avvio della vicenda comunitativa, ma anche quella prospettiva di riforma che da diversi anni coltivava lo stesso Pompeo Neri, che solo la rivalità con Rosenberg, il 'confino' alla Segreteria di Stato e ai Governi provinciali, avevano escluso dal vivo dei temi comunitativi a lui cari. E riassume altresì anche quelle soluzioni organizzative che sotto la sua direzione Francesco Maria Gianni, certo, il più occasionale e meno progettuale tra questi tre grandi consiglieri leopoldini, stava comunque elaborando in un difficile e gravoso confronto con istituzioni sedimentate ed un territorio per molti versi sconosciuto.

Con Tavanti dunque è lo stesso legislatore leopoldino che si è messo spontaneamente e consapevolmente in contatto con Turgot, con Mirabeau, con Du Pont, con quei personaggi illustri che rappresentano al tempo stesso le sue fonti ed i suoi interlocutori in terra di Francia, immettendosi direttamente in un percorso culturale che ha recato negli anni precedenti in Toscana suggestioni e regole interpretative della realtà economica e, di qui, della stessa realtà istituzionale, e che ora riporta a Parigi, insieme alla conferma della fruttuosità del principio della libera circolazione dei grani, anche il nuovo vessillo della libertà comunitativa.

E a Parigi quelle convergenze, intuitive, sperate in terra tosca-

na, trovarono subito importanti conferme. I regolamenti — come riferiva Niccoli a Tavanti in una lettera del 13 gennaio 1775 — giugevano materialmente nelle mani di Mirabeau, ed in un secondo momento anche in quelle dello stesso Controllore generale, «in un tempo in cui si sono scatenati i francesi di Parigi contro Mr. Turgot a motivo di un editto che è stato firmato dal Re, ma che non è ancora pubblicato e che manderò a suo tempo a V.E. e per mezzo di cui vengono abolite in tutto il regno le comandate o siano le *corvées*» (28), quando cioè anche in Francia le spese per la manutenzione delle strade iniziavano a posarsi esclusivamente sui possessori di beni stabili.

Stavano dunque trovando anche oltralpe una prima, concreta realizzazione legislativa quei principii che la fisiocrazia aveva saldamente elaborato sin dall'inizio degli anni '60 in una serie di pubblicazioni poi confluite nei 'testi sacri' della scuola e attraverso questi ampiamente diffusi nella stessa Toscana. Proprio Turgot nel 1762 aveva delineato un primo progetto di soppressione totale delle *corvées*, prevedendone la sostituzione con lavori effettuati «à prix d'argent» direttamente dalle comunità interessate, che sarebbero poi state indennizzate con una corrispondente diminuzione della Taglia in modo da ripartire i carichi relativi tra tutte le comunità del dipartimento: quello stesso progetto che poi aveva concretamente sperimentato nel Limosino (29).

E — come sappiamo — il principio secondo il quale i lavori stradali tornavano «tout à l'avantage des propriétaires des biens-fonds», sostenuto da Mirabeau sempre nel 1762 nella sua *Réponse à l'essai sur les ponts et chaussées* di Charles Pinot Duclos (30), rappresentava un punto fermo anche della legislazione comunitativa toscana e una disposizione sulla cui esatta applicazione e rigida osservanza, sin dall'inizio della fase sperimentale della

(28) A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Niccoli a Tavanti, Parigi 13 gennaio 1775.

(29) TURGOT, *La corvée des chemins. Première lettre à Trudaine* (1762), in *Oeuvres*, cit., vol. 2°, pp. 183 e ss.

(30) V.R. MIRABEAU, *Réponse à l'essai sur les ponts et chaussées, la voirie et les corvées*, sixième partie de *L'Ami des hommes*, vol. V, Hambourg, 1762 (5ª ediz.; chez Chrétien Hérold Libraire), p. 16. *L'Essai sur les ponts et chaussées, la voirie et les corvées*, di Charles Pinot Duclos era stato pubblicato ad Amsterdam nel 1759.

riforma, si era richiamata da parte della Segreteria di Finanze l'attenzione di Soprassindaco e cancellieri ⁽³¹⁾.

La riforma toscana giungeva così a Parigi in un momento in cui il suo stesso contenuto le garantiva la più attenta accoglienza, anche se quell'attenzione poteva assumere le fogge, un po' letterarie, della curiosità e dello stupore con i quali Mirabeau apprendeva che l'abolizione delle comandate non aveva suscitato nel granducato quelle vibrante proteste che investivano invece il provvedimento di Turgot ⁽³²⁾. Lo stesso Tavanti, rispondendo qualche settimana più tardi alla lettera di Niccoli, non era meno sorpreso del fatto che a Parigi «la moltitudine reclami contro l'abolizione delle comandate» ⁽³³⁾.

Al di là della dimensione progettuale, al di là dell'evidenza di quei principii, la realtà politica dei due paesi rimaneva da ambo le parti quasi completamente inattuabile. Quello stesso intellettualismo che aveva spinto Tavanti, senza alcun dubbio o incertezza, a spedire a Parigi i regolamenti toscani, impediva ora, sia a Parigi sia a Firenze, un'adeguata comprensione della relatività storica delle diverse situazioni istituzionali.

Sulla convergenza del progetto così come sulla sua bontà poteva però venire in soccorso il senso comune: «io credo — concludeva lapidariamente Tavanti — che si hanno degli oppositori a fare il bene, egualmente che a fare il male e forse se ne hanno de' maggiori nel primo caso» ⁽³⁴⁾.

Letterario o intellettualistico che fosse, il successo della riforma comunitativa toscana nella cerchia vicina al Controllore generale fu indiscutibile. Ce ne offre un resoconto puntuale lo stesso Niccoli. Così Mirabeau, a cui il regolamento è stato consegnato sin dall'inizio di gennaio, «ne fa grandi elogi; riguarda specialmente come

⁽³¹⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, nota 100 e si vedano gli articoli 64 e ss. del regolamento per il contado fiorentino. Ritorniamo comunque sul tema delle strade nel prossimo paragrafo.

⁽³²⁾ E' ancora Niccoli a riferirlo nella lettera a Tavanti del 13 gennaio 1775, cit.: «il Marchese di Mirabeau a cui ho comunicato il regolamento ha osservato come quello a differenza di questo non è soggetto alla critica».

⁽³³⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Tavanti a Niccoli, Firenze 17 febbraio 1775.

⁽³⁴⁾ *Ibid.*.

un capo d'opera della legislazione l'ordinazione delle varie parrocchie in potesterie, la libertà che è stata loro lasciata di amministrare i loro interessi... Mi ha detto che quando le comunità si saranno un poco avvezze ad imporsi da per loro troverà il Granduca tutta la disposizione e facilità a ridurle ad una sola imposizione» (35).

E gli elogi potevano forse essere attesi a Firenze, visto che l'attribuzione di «tout le détail de la chose publique» alla «magistrature municipale» era stata ampiamente teorizzata proprio dallo stesso Mirabeau nella *Introduction* al *Mémoire sur les Etats provinciaux* in un testo cioè ampiamente circolato anche in Toscana almeno dalla pubblicazione del quarto volume de *L'Ami des hommes*, alla fine degli anni '50 (36).

La scarsa leggibilità della riforma comunitativa paventata da Tavanti non aveva dunque impedito che proprio «il celebre autore Signor Marchese di Mirabeau (37)» le concedesse il suo imprimatur, riconoscendovi espressamente quei principii guida — descrizione del territorio, libertà comunitativa, imposizione unica, ripartizione dei carichi affidata agli stessi magistrati municipali — che da tempo anche in Francia la 'scuola' stava tentando di elaborare in un compiuto disegno istituzionale.

A distanza di qualche settimana giungeva anche il sospirato giudizio del Controllore generale. E quel giudizio, come Tavanti, molto probabilmente, si era aspettato sin dall'inizio, era addirittura entusiastico. «Sono stati dal medesimo letti gli editti che Ella mi mandò tempo fa riguardanti le comunità e loro maniera di costituirsi, tassarsi. Ella vedrà probabilmente adottare in questo regno il medesimo sistema; sarà ammessa qua come costì la redenzione per molte piccole tasse, che si fisseranno ad una sola, percepibile dalla medesima provincia e senza alcun intervento degli esattori re-

(35) Niccoli a Tavanti, Parigi 13 gennaio 1775, cit.

(36) V. R. MIRABEAU, *Précis de l'organisation ou Mémoire sur les Etats provinciaux, Introduction*, in *L'Ami des hommes*, cit., vol. 4°, Hambourg, 1764, p. 47, e sulla vicenda editoriale vedi *infra*, nota 46.

(37) A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 1, cit., Rosenberg a Niccoli, Pisa 17 febbraio 1769: «benchè S.A.R. sia stato fin ora nella determinazione di non accettare dediche d'opere d'altri che dei suoi sudditi, e stampate altrove che nei suoi Stati, è tale la stima che ha del celebre autore Sign. Marchese di Mirabeau, che si è compiaciuta di accettare con tutto il gradimento quella che esso li offerisce».

gi; a questo sistema si va ora applicando Mr. Turgot; s'incontrano degli ostacoli ma si fa forza per ovviargli perchè piace e perchè si vede che questa è la pietra angolare sopra alla quale si può alzare uno stabile e comodo edificio. Io non saprei esprimerle quanto mi sarebbe grato di vedere che anco questo regolamento fatto da S.A.R. in Toscana servisse di esempio ai francesi. Ella mi faccia la grazia di mandarmi tutto quello che fa il Granduca sopra le materie dell'amministrazione; Mr. Turgot lo desidera; me lo chiede con ansietà; ne fa gran caso» (38).

Era lo stesso Niccoli, dunque, ad avvalorare, agli occhi dell'interlocutore fiorentino, l'ipotesi suggestiva che i regolamenti toscani non fossero soltanto apprezzati da Turgot e dai suoi collaboratori, ma stessero addirittura giocando un ruolo propositivo, suggerendo al legislatore francese concreti modelli istituzionali, quel «medesimo sistema» che Tavanti avrebbe visto presto adottare anche olttralpe. E l'ipotesi è tanto più suggestiva se si considera che nell'estate seguente Du Pont de Nemours iniziava, sotto la direzione dello stesso Turgot, la stesura del celebre *Mémoire sur les municipalités*.

Scrivendo Turgot a Du Pont da Versailles l'11 settembre 1775: «j'ai reçu, mon cher Du Pont, vos deux lettres et je suis fort aise de vous savoir content; comme nous n'avons de guerre que la guerre sourde et continue avec les fripons, vous pouvez dormir et travailler à votre aise sur les municipalités» (39).

Chi sa se a Chevannes, dove Du Pont si era ritirato, lontano dai clamori di Parigi, per lavorare più liberamente (40), sul suo tavolo di lavoro non vi fossero anche quegli esemplari dei regolamen-

(38) *Ibid.*, filza 5, cit., Niccoli a Tavanti, Parigi, 3 marzo 1775 (l'originale è conservato in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 552), in una lettera giustamente famosa e già segnalata da MIRRI, *Per una ricerca*, cit., p. 105; e da BECAGLI, *Il «Salomon du Midi»*, cit., p. 167.

(39) Turgot a Du Pont de Nemours, Versailles 11 settembre 1775, in *Oeuvres*, cit., vol. 4, pp. 675-76.

(40) Sulla redazione del *Mémoire* cfr. G. SCHELLE, *Du Pont de Nemours et l'école physiocratique*, Paris, 1888. Citiamo dalla ristampa, Geneve, 1971, pp. 190 e ss. Si veda anche quanto scriveva lo stesso Du Pont, *Mémoires sur la vie et les ouvrages de M. Turgot, ministre d'Etat*, Philadelphie, 1782, ora in ID., *Oeuvres politiques et économiques*, Nendeln, 1979, vol. 3°, pp. 207 e ss.

ti toscani che Tavanti l'anno prima si era affrettato a trasmettere a Niccoli?

L'ipotesi è sicuramente invitante e forse anche plausibile; certo, però non decisiva. L'accertare se vi furono dei 'suggerimenti', delle convergenze operative o più semplicemente delle coincidenze, può soddisfare più di una curiosità; ma non può sciogliere l'assoluta incommensurabilità delle situazioni storiche e delle dimensioni politico-istituzionali dei due paesi.

Su un altro piano invece il colloquio ed il confronto possono aprirsi liberamente: sul piano dei modelli. Qui la comparazione si rivela fruttuosa, incredibilmente evocativa, da una parte e dall'altra. Trascolorate sulle più diafane connotazioni proprie dei tipi ideali, le diverse soluzioni istituzionali possono iniziare a colloquiare tra di loro. Il loro confronto diventa non solo legittimo, ma addirittura necessario, indispensabile, per scoprire nella stessa vicenda toscana ramificazioni più profonde, per restituire allo snodarsi, talvolta occasionale degli avvenimenti, alla frammentata e spesso incerta decisionalità politica, motivazioni più consapevoli e radicate.

La fortuna della legislazione toscana a Parigi che Niccoli continuamente attesta per tutta la primavera del 1775, nella sua fitta corrispondenza con Tavanti, dimostrava che tra quei modelli le convergenze non erano solo letterarie. Se il riformatore toscano delle comunità cercava a Parigi la garanzia della validità teorica del suo disegno, la verifica del valore progettuale delle sue iniziative, della loro capacità di rappresentare un modello, l'occasione non poteva essere più propizia.

L'editto sull'abolizione delle corvées e sui lavori di strade prima, la messa in cantiere del *Mémoire sur les municipalités* poi ⁽⁴¹⁾, ed infine la stessa pubblicazione in volume delle *Lettres sur la législation* di Mirabeau ⁽⁴²⁾ confermavano che mai come in quell'anno

⁽⁴¹⁾ G. WEULERSSE, *La Physiocratie sous les ministères de Turgot et de Neckér*, cit., pp. 62 e ss.; pp. 123 e ss.

⁽⁴²⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation ou l'ordre légal, dépravé, rétabli et perpétué*, Berne, 1775, opera in cui si pubblicavano una serie di lettere già apparse nelle *Ephémérides du citoyen* tra il 1767 e il 1769 e che a loro volta rivedevano le conclusioni di un'opera precedente, manoscritta, dal titolo di *Traité de la monarchie*. Su queste vicende editoriali rinviamo all'analisi di E. FOX - GENOVESE, *The ori-*

il tema delle comunità aveva conquistato in Francia una salda centralità istituzionale, conoscendo ad un tempo significative trasformazioni rispetto al passato ed una prima, notevole, compiuta formalizzazione.

L'itinerario intellettuale di Mirabeau risulta in questa prospettiva particolarmente evocativo, esemplare. La municipalità non si identifica più — come nella *Introduction* al *Mémoire sur les Etats provinciaux* — semplicemente e solamente con la magistratura incaricata dall'amministrazione di «tout le détail de la chose publique», ma sta diventando «assemblée économique», vera e propria «administration de propriétaires» (43).

La «singolare invasione di idee democratiche in uno spirito feudale» che secondo il drastico giudizio di Tocqueville caratterizzava ancora le pagine de *L'Ami des hommes* (44), trovava dunque una più coerente composizione. Lo schema tradizionale della divisione per ordini conosceva un netto e radicale superamento, fissato nell'approdo al modello, nuovissimo, della comunità dei «possessori».

Si delineava cioè, per la prima volta con sufficiente nettezza, un modello progettuale effettivamente innovativo che segnava anche l'abbandono — che non sarà però nella cultura politica francese né definitivo né irreversibile (45) — dell'anacronistico modello dei Paesi di Stato.

A quel modello, invece, il *Mémoire sur les Etats provinciaux* era ancora indissolubilmente legato (46): il nuovo ordinamento mu-

gins of Physiocracy. Economic revolution and social order in eighteenth-century France, London, 1976, pp. 176 e ss.

(43) Cfr. rispettivamente V. R. MIRABEAU, *Introduction*, cit., p. 47; ID., *Supplément à la théorie de l'impôt*, La Haye, 1776, p. 259; G. F. LE TROSNE, *De l'ordre social*, cit., p. 232.

(44) TOCQUEVILLE, *Notes sur le Marquis de Mirabeau*, in *L'Ancien Régime et la Révolution. Appendice. Notes complémentaires au livre III*, cit., pp. 440 e ss.

(45) Si pensi in particolare al recupero di quel «sage équilibre entre les trois ordres», tipico dei Paesi di Stato, che caratterizzava le proposte di Jacques Necker, *Mémoire donné au Roi en 1778*, En France, 1781, pp. 35 e ss. Torneremo sul *Mémoire* di Necker nel secondo paragrafo del capitolo quinto.

(46) Sul *Mémoire sur les Etats provinciaux*, opera composta sin dal 1750, e pubblicata nel 1758, nel volume quarto de *L'Ami des hommes*, si vedano le analisi di

nicipale e la generalizzazione delle istituzioni dei Paesi di Stato a tutto il regno vi rappresentavano due prospettive parallele, reciprocamente condizionantesi.

L'immagine negativa dei Paesi di Elezione serviva ad esaltare, per contrasto, la positività del modello dei Paesi di Stato. Nei primi «les hommes y vivent comme des troupeaux sans pasteurs, dont le loup ravit tantôt l'un, tantôt l'autre. Le Maître qui est le pasteur universel est trop éloigné; et la garde étrangère à laquelle ils sont confiés, est souvent celle qui les dévore» (47).

Questi pericoli non minacciavano invece i Paesi di Stato, dove il rapporto tra sovrano e sudditi si delineava secondo la più perfetta collaborazione. Da assetti storico-istituzionali premoderni, nei quali la 'modernizzazione' assolutistica aveva solo limitatamente inciso (48), i Paesi di Stato divenivano un sicuro tipo ideale dove i principii che iniziavano ad orientare il progetto fisiocratico si erano 'anticipatamente' realizzati. Vi si potevano così rintracciare il primato dell'imposizione del reddito fondiario — l'«affouagement» come «tableau fixe et général de la valeur de la province» —, la ripartizione dell'imposta affidata ai «concitoyens» (49) e persino i «vantaggi» per l'autorità reale, integra e salva nella sua essenza di «police intérieure» e per niente scalfita dalla coesistenza con quegli Stati provinciali la cui natura rimaneva «purement civil» (50).

La proprietà è già divenuta «loix de titre», legge fondamentale che precede il governo (51), ma l'«harmonie politique», l'«harmonie du gouvernement» è ancora assicurata da «cordes» di

D. FIOROT, *La filosofia politica dei fisiocrati*, Padova, 1954, pp. 194-95.; e di E. Fox - GENOVESE, *The origins of Physiocracy*, cit., pp. 140 e ss.

(47) V.R. MIRABEAU, *Mémoire sur les Etats provinciaux*, cit., p. 208.

(48) Rinviamo all'analisi di M. BORDES, *L'administration provinciale et municipale*, cit., pp. 67 e ss.

(49) V.R. MIRABEAU, *Mémoire sur les Etats provinciaux*, cit., rispettivamente pp. 106 e ss.; p. 111.

(50) *Ibid.*, pp. 128 e ss.: *Avantages des Pays d'Etats relativement à l'autorité royale*.

(51) Per la distinzione tra «loix de titre» e «loix de règlement», V.R. MIRABEAU *Introduction*, cit., pp. 51 e ss. Analogamente nelle *Lettres sur la législation*, cit., vol. 2°, Lettera decima, *Principes de la législation*, pp. 625 e ss.; pp. 633 e ss., si distingue tra «loix fondamentales» e «loix constitutives».

diversa lunghezza, «telles qu'elles sont», secondo un principio di assoluta conservazione dell'esistente che lascia a ciascuno «ses usages et ses loix municipales» (52).

La stabilità della monarchia è dunque garantita, prima di tutto, dalla salda presenza dei quattro «ordres constitutives» — il 'quarto stato' è qui l'ordine municipale — (53). «Les Princes savent donc que les distinctions sont nécessaires dans leur Etat» (54). L'*harmonie* è ancora il frutto di una collaborazione tra il sovrano e gli ordini nei quali storicamente si distingue il corpo sociale.

A metà degli anni '70, invece, il dibattito istituzionale non si blocca più nel confronto obbligato tra i modelli esistenti, nell'alternativa tra Paesi di Stato e Paesi d'Elezione e quindi tra assetti organizzativi già storicamente consolidati. Le soluzioni per il presente non fuoriescono più dalla scelta tra la nostalgia per l'ordinamento autonomistico-cetuale dei Paesi di Stato ed il nascente primato dell'amministrazione esecutiva, del commissario prima, dell'intendente poi, che sta diventando la nota peculiare dei Paesi d'Elezione (55).

La comunità dei «possessori» scopre un nuovo interesse unitario, «la propriété des biens fonds», che taglia trasversalmente le distinzioni consuete e reclama nuove soluzioni organizzative.

Naturalmente non si tratta di un'invenzione estemporanea, ma di un quadro organizzativo in cui si raccolgono le diverse direttrici già solcate negli anni precedenti. Vi confluiscono cioè tutti quegli elementi istituzionali che sin qui si sono sintetizzati attraverso il modello dei Paesi di Stato: i principii della distribuzione dei carichi, l'attribuzione dei «détails» alle municipalità e poi, in ordine sparso, le considerazioni sulla ripartizione delle spese di manu-

(52) V. R. MIRABEAU, *Réponse aux objections contre le Mémoire sur les Etats provinciaux*, in *L'ami des hommes*, vol. 4^o, cit., pp. 169-70.

(53) V. R. MIRABEAU, *Introduction*, cit., p. 42.

(54) V. R. MIRABEAU, *Mémoire sur les Etats provinciaux*, cit., p. 137.

(55) Su queste tematiche, oltre al noto saggio di Roland Mousnier, *Stato e commissario. Ricerche sulla creazione degli intendenti delle province (1634-1648)*, in *Lo Stato moderno*, a cura di Ettore Rotelli e Pierangelo Schiera, vol. 3^o, *Accentramento e rivolte*, Bologna, 1974, pp. 107 e ss., ed ai saggi citati, retro capitolo primo nota 49, una buona sintesi dei più recenti risultati storiografici si può leggere nel capitolo *Politics and administration* del volumetto di P. R. CAMPBELL, *The Ancien Régime in France*, Oxford, 1989, pp. 46 e ss.

tenzione stradale, la critica al sistema delle corvées, la questione dei lavori pubblici e così via ⁽⁵⁶⁾.

Quelle «idee democratiche» che già avevano fatto la loro comparsa tra le manifestazioni dello «spirito feudale» ⁽⁵⁷⁾ che ancora aleggiava nel *Mémoire sur les Etats provinciaux*, si sono ormai completamente emancipate dai vecchi, anacronistici schemi.

L'*intérêt* ha travolto la storica distinzione tra Paesi di Stato e Paesi d'Elezione, per proporsi come base unitaria di un nuovo edificio istituzionale ⁽⁵⁸⁾. Di questo edificio, molti mattoni sono già stati, da tempo, sapientemente messi da parte, costruiti pezzo dopo pezzo nei diversi settori nevralgici del rapporto tra sovrano e sudditi. Ora scompare però l'involucro che li ha sino a questo momento tenuti insieme e che era stato tessuto sulla base delle storiche distinzioni del corpo sociale francese.

A questo punto i Paesi di Stato non possono più rappresentare un convincente modello progettuale. L'unitarietà dell'interesse proprietario li ha spazzati via come anticaglia storica inadatta ad esprimere «les arrangements de la société», quelle nuove coordinate sociali che derivano ormai, nella loro totalità, da «cette grande loi de la propriété, racine et tronc de toutes les autres» ⁽⁵⁹⁾.

I compiti delle municipalità non sono cambiati, hanno soltanto trovato una più coerente sistemazione nel circuito istituzionale che muove dall'interesse proprietario ed approda alla *autorité tutélaire* del sovrano ⁽⁶⁰⁾. Le competenze si concentrano ancora nei *détails*, nella levata del denaro pubblico in particolare. Le municipalità rimangono perciò strumenti di amministrazione, strutture distinte dalla *autorité royale*, ma a questa riconnesse lungo la diret-

⁽⁵⁶⁾ V. R. MIRABEAU, *Mémoire sur les Etats provinciaux*, cit., pp. 106 e ss.; ID., *Réponse à l'essai sur les ponts et chaussées*, cit., spec. pp. 16-17; 188; 205.

⁽⁵⁷⁾ TOCQUEVILLE, *Notes sur le Marquis de Mirabeau*, cit.

⁽⁵⁸⁾ Ed in questo senso, i fisiocrati, da Quesnay a Le Trosne, a Le Mercier de la Rivière, contribuirono all'«invenzione dell'interesse generale» (L. ORNAGHI, *Introduzione, a Il concetto d'«Interesse»*, antologia a cura dello stesso Lorenzo Ornaghi, Milano, 1984, spec. pp. 35-36).

⁽⁵⁹⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, cit., p. 630. Citiamo dalla decima lettera, *Principes de la législation*, Paris le 24 novembre 1767.

⁽⁶⁰⁾ Un circuito istituzionale che si fonda sull'assoluta necessità che tutte le società hanno di «une autorité tutélaire des propriétés» (*ibid.*, p. 647).

trice che senza soluzioni di continuità unisce, nella difesa dei reciproci interessi, i proprietari al sovrano ⁽⁶¹⁾.

Le comunità non appartengono dunque a quei «*contrepoinds politiques*», che vanno assolutamente banditi dall'organizzazione costituzionale, perchè rappresenterebbero dei pericolosi focolai di conflittualità, mine vaganti che insidierebbero la realizzazione dell'interesse generale ⁽⁶²⁾.

Alle leggi politiche si arriva tramite un procedimento scientifico di conoscenza, non attraverso la fissazione di un «*équilibre politique et légale*» che sorga dallo scontro degli interessi particolari, dalla lotta «*le fer contre le fer*» ⁽⁶³⁾. L'interesse generale è il frutto dell'evidenza, quella stessa che si impone, in quanto tale, come unico, vero ed efficace «*contrepoinds*», rivelando così una notevole efficacia normativa ⁽⁶⁴⁾.

Ritorna in primo piano il reciproco condizionarsi di interesse proprietario ed autorità sovrana: l'evidenza evoca, con la sua coerenza conoscitiva, un ordine costituzionale indisponibile dal sovrano e fondato su quella «*impôt unique, déclaré première loi de l'Etat*» che è senza mezzi termini «*loi de nature au dessus de l'homme et du souverain*» ⁽⁶⁵⁾.

E da quella *impôt unique*, suprema legge fondamentale dell'obbligazione politica, deriva — come sappiamo — una divisione

⁽⁶¹⁾ Il loro «*esprit*» (*ibid.*, p. 683) sarà dunque sempre quello di «*soulager le souverain de l'action de bien de détails, sans jamais lui envier l'inspection et la manutention souveraine, lui rapporter toute autorité, et au territoire toute utilité*».

⁽⁶²⁾ *Ibid.*, lettera undicesima, *Les contrepoinds politiques*, p. 719. L'unione tra l'autorità ed i suoi *contrepoinds* non sarebbe infatti altro che «*ligues ou débats d'intérêts*. Elle est impossible autrement; et ces ligues et ces débats d'intérêts particuliers exclusifs, ennemis de l'intérêt général, et qui ne tendent qu'à la déprédation, établissent nécessairement la discorde civile et finissent par la révolution» (*ibid.*, p. 749).

⁽⁶³⁾ *Ibid.*, p. 750

⁽⁶⁴⁾ *Ibid.*, p. 801: «*c'est elle en effet, c'est la lumière, c'est l'évidence qui est notre unique contrepoinds, parce qu'elle seule peut l'être*».

⁽⁶⁵⁾ *Ibid.*, pp. 781-82. I limiti delle 'garanzie costituzionali' della teoria fisiocratica sono dunque palesi, affidati in ultima analisi all'esclusiva interpretazione dell'evidenza effettuata dal monarca. Insistono su questo profilo: D. FIOROT, *La filosofia politica dei fisiocrati*, cit., pp. 206 e ss.; E. FOX - GENOVESE, *The origins of Physiocracy*, cit., pp. 211 e ss.; A. MAFFEY, *Il pensiero politico della fisiocrazia*, in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*, a cura di Luigi Firpo, vol. 4°, pp. 491 e ss.; M. BAZZOLI, *Il pensiero politico dell'assolutismo illuminato*, Firenze, 1986, pp. 432 e ss.

di compiti tra l'*autorité tutélaire*, indivisibilmente affidata al sovrano, e quelle porzioni di giurisdizione, relative ai *détails*, attribuite alle municipalità: quella armonica articolazione del «bon ordre» che per il complesso dell'organizzazione sociale si affida ad una autorità interamente sovrana — che poi in concreto si identifica esclusivamente nel diritto di «exercer la justice» ⁽⁶⁶⁾ — e che nei cantoni — «où sont situées leurs possessions» — si completa con le funzioni 'amministrative' dei proprietari ⁽⁶⁷⁾.

Ma quella stessa legge impone anche una definizione del tutto necessitata dei soggetti politici. Se l'obbligazione politica si identifica con la stessa *loi fiscale*, il sinallagma può stringersi soltanto tra due parti assolutamente definite: il sovrano e i proprietari. Le distinzioni allora sono abolite o diventano comunque irrilevanti, non fornendo «aucun titre social à la manutention publique». «Le souverain et les propriétaires du produit net et disponible; voilà ce qui compose l'Etat» ⁽⁶⁸⁾.

Il quadro politico risulta dunque all'improvviso radicalmente semplificato: i vecchi assetti cetuali, ma anche le forme di proprietà diverse da quella fondiaria ⁽⁶⁹⁾, hanno perso ogni *titre social* e si rivelano perciò difformi rispetto alle leggi naturali che disciplinano la *manutention publique*. La stessa municipalità cessa di rappresentare il portato storico delle giurisdizioni cittadine, definite sino

⁽⁶⁶⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, lettera decima, cit., p. 656: «toute autorité n'est autre chose que l'investiture du droit d'exercer la justice».

⁽⁶⁷⁾ La «municipalité» è così definita (*ibid.*, p. 676) «le concours naturel des propriétaires à la portion du bon ordre, qui est relative au canton où sont situées leurs possessions; ordre dont le soin est tout entier et sans partage remis dans les mains du souverain». Su questa definizione si possono vedere anche le osservazioni di D. FROROT, *Le assemblee rappresentative nel pensiero politico dei fisiocrati*, in *Assemblee di Stati e istituzioni rappresentative nella storia del pensiero politico moderno (secoli XV-XX)*, *Annali della Facoltà di scienze politiche dell'Università di Perugia*, XIX (1982-83), p. 318.

⁽⁶⁸⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, lettera decima, cit., p. 675.

⁽⁶⁹⁾ «Gli uomini non furono più debitori alla terra come alla loro nutrice comune soltanto, ma lo furono ancora come al serbatoio di tutti i valori, come all'equivalente di ogni ricchezza. La parola produzione divenne esclusiva all'agricoltura, non solo nel senso fisico, ma ben anco nell'economico» (F. FERRARA, *Nota sulla dottrina dei fisiocrati*, in *Biblioteca dell'Economista*, I^a serie, vol. I, *Scuola fisiocratica*, Torino 1850, p. 811).

alla *Réponse aux objections contre le Mémoire sur les Etats provinciaux* dai «ses usages et ses lois municipales» ⁽⁷⁰⁾, per risolversi esclusivamente in una comunità di «possessori».

«La municipalité, considérée comme l'assemblée des propriétaires, grands et petits, d'une province ou de leurs mandataires, est pareillement un organe naturel et dans l'ordre, pour donner connaissance au souverain des besoins et du produit net réel de chaque canton» ⁽⁷¹⁾. La comunità, abbandonata la propria sedimentata storicità, si è fatta portatrice del nuovo *ordre social*, diventando così — ma solo in quanto assemblea di proprietari — *organ naturel*.

Implicitamente, lungo i sentieri dell'evidenza, la municipalità non è più soltanto un soggetto amministrativo, cui può e deve essere attribuita la gestione dei «détails de la chose publique», l'accertamento e la ripartizione delle imposte, la cura dei lavori pubblici, ma si è trasformata in un preciso modello di rappresentanza.

Non c'è dubbio, l'interesse pubblico è più vicino alla classe dei proprietari che agli altri esponenti del corpo sociale ⁽⁷²⁾. La municipalità, nella sua composizione, nelle sue competenze, dovrà essere perciò la conferma della comunione di interessi tra il sovrano e i sudditi proprietari. L'«ordre naturel fiscal» ⁽⁷³⁾ diventa così una leva che favorisce il superamento delle distinzioni tra gli ordini, e le comunità non sono più dei «corpi» che ulteriormente complicano la struttura sociale, ma delle semplici «assemblées économiques» formate «uniquement des députés des propriétaires fonciers de chaque canton», di deputati che dovranno a loro volta essere «propriétaires eux-memes» ⁽⁷⁴⁾.

La comunità dei «possessori» a questo punto è divenuta un modello compiutamente definito: base fondamentale di un ordine fiscale che risponde alle leggi di natura, diventa l'indice stesso della ritrovata comunione di interessi tra sovrano e proprietari. Alle fun-

⁽⁷⁰⁾ Cfr. *retro* nota 52.

⁽⁷¹⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, lettera decima, cit., p. 679.

⁽⁷²⁾ *Ibid.*, p. 677, tanto che è sui proprietari, «surtout que l'autorité peut se reposer des détails qui tendent à prévenir le désordre».

⁽⁷³⁾ V. R. MIRABEAU, *Supplément à la théorie de l'impôt*, cit., p. 205.

⁽⁷⁴⁾ *Ibid.*, p. 259.

zioni di supporto dell'autorità regia si è associata una forma peculiare di rappresentanza che prescinde integralmente dai criteri di selezione esistenti. La comunità dei «possessori» è ormai un modello progettuale, una prospettiva capace di indirizzare il corso delle riforme.

Seguendo quella stessa prospettiva — come sappiamo —, anche in Toscana da alcuni anni si era cercato di erigere intorno ai «veri interessati nelle gravezze reali e personali» (75) un conveniente edificio organizzativo. Modelli teorici ed assetti normativi tornavano ad unirsi, e Toscana e Svezia potevano così apparire, proprio agli occhi di Mirabeau, i laboratori politici in cui «au midi et au nord de l'Europe, deux jeunes Princes ont entrepris de donner l'exemple et d'établir le règne de l'Ordre» (76). Per l'opera di Pietro Leopoldo, in particolare, si trattava dell'ennesima conferma della sua coerenza al progetto fisiocratico.

«Peu à peu il a coupé les fils du noeud gordien de la fiscalité. Aujourd'hui il l'attaque dans l'ensemble, il appelle par districts les peuples à concourir aux charges et aux bénéfices de la Souveraineté» (77). Anche la riforma comunitativa, ancora in pieno svolgimento in Toscana, assurgeva alla dignità del pubblico riconoscimento.

Proprio nel dibattito francese, nel quale la riforma toscana si era inserita nella piena consonanza dei toni e delle motivazioni, la comunità dei «possessori» dimostrava tuttavia di essere un modello espansivo non esauribile né limitabile alla partecipazione del nuovo soggetto amministrativo, il possessore dei beni stabili, il *franc citoyen*, alla municipalità.

La comunità sta infatti diventando l'unità di base per riscrivere la geografia istituzionale del regno e suddividere il territorio, il mezzo principale per fare della nazione «qu'un seul corps» (78). Già

(75) *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 8.

(76) V. R. MIRABEAU, *Supplément à la théorie de l'impôt*, cit., p. 309.

(77) *Ibid.*, p. 310. E per un analogo riconoscimento cfr. G. F. LE TROSNE, *De l'ordre social*, cit., p. 444 in nota, in un passo che fa parte di una lunga relazione sull'attività riformatrice toscana: «Il (Pietro Leopoldo) a soustrait les communautés agricoles à l'inspection et à l'administration des villes qui les tenoient dans l'asservissement et leur a confié le soin de pourvoir elles-mêmes à la direction de leur patrimoine commun, à la confection de leurs travaux, à la discussion de leurs intérêts».

(78) *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 619.

nelle pagine di Mirabeau, nel *Supplément* più che nelle *Lettres*, uno dei principali compiti di un «prince régénérateur et fondateur» era stato individuato nella necessità di stabilire una «Constitution d'Etat» «conforme à la nature» (79). Si sarebbe trattato certo di una «costituzione» fondata sulla consueta convergenza di interessi tra principe e proprietari e quindi pienamente rispettosa dell'integrità di quell'*autorité tutélaire*, funzionale alla difesa e alla conservazione della proprietà stessa, che — come sappiamo — rifiutava persino l'idea dei *contrepoinds politiques*.

Eppure, la comunità, in quanto *assemblée économique*, tendeva ad acquisire un potenziale non più semplicemente amministrativo. Il riconoscimento che il fondamento di una «bonne constitution d'Etat» andava individuato nell'«établissement solide et permanent des conseils qui aident le Prince et le soulagent dans ses fonctions souveraines» (80), pur nella salvaguardia del carattere proprietario ed economico delle funzioni esercitate, apriva una dimensione ulteriore, ancora del tutto indefinita però, rispetto all'iniziale attribuzione alle comunità dei «détails de la chose publique».

È il primo frutto del modello di rappresentanza fissato nella comunità dei «possessori»: lungo quella dorsale, il confine tra l'amministrazione e la costituzione si è fatto sottile, quasi impalpabile. Se il potere sovrano nella sua essenza non è in discussione, se la limitazione dell'autorità si affida ancora all'evidenza dei reciproci interessi, la proprietà reclama tuttavia una nuova, inconsueta centralità che minaccia di incidere lo stesso equilibrio costituzionale fissato tra possessori e sovrano.

Ancora più sensibile diveniva l'approdo alla dimensione costituzionale nelle pagine di quel *Mémoire sur les municipalités* che

(79) V. R. MIRABEAU, *Supplément à la théorie de l'impôt*, cit., pp. 234-35.

(80) *Ibid.*; naturalmente, sia in Mirabeau che nel *Mémoire sur les municipalités*, il concetto di *constitution* non va eccessivamente enfaticizzato ed inserito di forza in una visione progettuale che conduca, senza soluzioni di continuità, al *pouvoir constituant*. Sottolinea gli elementi di sinonimia tra *constitution* e *charpente*, presenti nei testi che stiamo analizzando, J. PHYTILIS, *Turgot et la tradition administrative française*, in *Turgot, économiste et administrateur*, a cura di C. Bordes e J. Morange, Lirmoges, 1982, pp. 159 e ss.

— come sappiamo — Du Pont de Nemours stava redigendo a Cheannes, nell'autunno 1775, sotto la direzione di Turgot ⁽⁸¹⁾.

Riordino del sistema dei carichi, ripartizione dell'imposta, attribuzione dei «détails de la chose publique», sono, anche in questo caso, strettamente congiunti all'idea di *municipalité* che proprio in queste pagine consolidava definitivamente il modello della comunità dei «possessori», trovando, sia sotto il profilo dell'organizzazione sia delle funzioni, le più precise soluzioni operative.

L'«administration de village» come le «municipalités urbaines» ⁽⁸²⁾ — anche le ultime remore di Mirabeau sono dunque cadute ⁽⁸³⁾ — sono interamente affidate alle mani dei «propriétaires du sol», gli unici ai quali possa spettare «le véritable droit de cité» ⁽⁸⁴⁾. Eppure, la municipalità non è più soltanto un soggetto esclusivamente amministrativo ed un modello assai preciso di rappresentanza: è già divenuta una cellula costituzionale, lo strumento per consolidare nuovi legami tra centro e periferia che spazzino via le sedimentate articolazioni territoriali e vi sostituiscano un nuovo «Etat de la France» per province, elezioni e parrocchie, che permetta finalmente una lettura unitaria del territorio ed una descrizione di tipo topografico ⁽⁸⁵⁾.

«Votre Nation n'a point de *Constitution*». La municipalità è il modo per ovviare a questa mancanza, per ricostituire un «intérêt commun visible et connu», che un'organizzazione sociale frammentata e dispersa dalla divisione degli ordini, un assetto statale

⁽⁸¹⁾ Cfr. *retro* nota 40 e *infra* nota 94.

⁽⁸²⁾ *Mémoire sur les municipalités*, cit., pp. 582 e ss.; pp. 599 e ss.

⁽⁸³⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, lettera decima, cit., p. 683, per il quale «les villes sont à l'entretien du souverain. Leur police est une des principales charges de la souveraineté, qui seule doit y pourvoir». Alcuni limiti, tuttavia, almeno per «les très grandes villes», sussistono anche per Turgot che riconosce la necessità di un'influenza del governo «sur le choix des officiers publics et surtout dans celles où les charges municipales donnent la noblesse» (*Mémoire*, cit. p. 604).

⁽⁸⁴⁾ *Ibid.*, pp. 584-85.

⁽⁸⁵⁾ *Ibid.*, p. 620. «le Royaume d'ailleurs serait parfaitement connu; on pourrait en peu d'années faire pour V.M. un *état de la France* par provinces, élections et paroisses, où la description de chaque lieu serait accompagnée de la carte topographique».

compromesso dalle «différentes divisions des provinces», hanno completamente dissolto insieme allo stesso «esprit public» ⁽⁸⁶⁾.

Istruzione ⁽⁸⁷⁾ e municipalità diventano così gli strumenti per fondare un nuovo cittadino, per legare «indélibilement le possesseur à l'Etat» ⁽⁸⁸⁾, per riunire, attraverso una piramide di assemblee culminante in una «Grande municipalité», in una «Municipalité Royale», «les fils correspondant aux points les plus reculés et les plus petits de votre royaume» ⁽⁸⁹⁾: diventano cioè le soluzioni istituzionali per ricreare una nuova costituzione, per sostituire allo spirito di corpo dei vecchi assetti cetuali, il nuovo, unitario interesse proprietario, le condizioni per fare «de la nation qu'un seul corps, perpétuellement animé par un seul objet, la conservation des droits de chacun et le bien public» ⁽⁹⁰⁾.

I temi della questione comunitativa si erano dunque sensibilmente modificati da quando, nell'autunno del 1774, Tavanti aveva spedito a Niccoli gli esemplari dei regolamenti per il contado ed il distretto fiorentini. La Francia non solo ha consolidato il modello della comunità dei «possessori», verificando in concreto, su questo piano, consonanze e convergenze con le soluzioni toscane; ma ha aperto anche una nuova dimensione costituzionale.

La 'risposta' a Tavanti è assai più complessa, assai più gravida di conseguenze e foriera di sviluppi di quanto anche il lucido giudizio di Niccoli sulle calorose accoglienze di Mirabeau e Turgot per la riforma comunitativa toscana avrebbe potuto prevedere.

Giunta a Parigi nel momento della massima problematicità della questione municipale, la riforma toscana non solo si è ben collocata tra i diversi tentativi di fissare un nuovo modello amministrativo, ma ha anche assistito alla sua significativa trasformazione costituzionale, ha assistito cioè al formarsi di un'onda di ritorno che si propagherà negli anni successivi allo stesso Granducato.

⁽⁸⁶⁾ *Ibid.*, pp. 576-77.

⁽⁸⁷⁾ *Ibid.*, pp. 578 e ss., il paragrafo *De la manière de préparer les individus et les familles à bien entrer dans une bonne constitution de société*. Per un'indagine espressamente dedicata al ruolo dell'istruzione nella dottrina fisiocratica si può vedere il volume di M. ALBERTONE, *Fisiocrati, istruzione e cultura*, Torino, 1975.

⁽⁸⁸⁾ *Ibid.*, p. 585.

⁽⁸⁹⁾ *Ibid.*, p. 612.

⁽⁹⁰⁾ *Ibid.*, p. 619.

Una prima densa circolazione culturale e una prima prospettiva riformatrice si sono chiuse proprio nel momento in cui se ne stanno aprendo di nuove. L'improvviso dimissionamento di Turgot ⁽⁹¹⁾ troncherà drammaticamente i legami con la carica prestigiosa di Controllore generale che la Toscana durante il suo ministero era riuscita a stabilire. I canali sotterranei continueranno però a scorrere, anche se ai contatti personali, alle relazioni dirette si sostituiranno, ancora una volta, i percorsi letterari, le letture, gli scambi di testi legislativi.

Le suggestioni francesi, le nuove prospettive che a metà degli anni '70 si erano delineate a Parigi non mancheranno così — come vedremo ⁽⁹²⁾ — di estendersi alla Toscana, dischiudendo peculiari ed inconsueti — nella realtà italiana di antico regime — itinerari costituzionali.

Poco si sa della circolazione del *Mémoire sur les municipalités*, se si eccettuano la trasmissione di una copia al Margravio del Baden — già annunciata dallo stesso Du Pont in una lettera del settembre 1775 — ⁽⁹³⁾ e la più tarda «édition furtive» del 1787 ⁽⁹⁴⁾. Conoscendo le relazioni ravvicinate ed intense che intercorrevano tra i circoli riformatori europei e l'ampio, reciproco scambio di progetti e testi legislativi, non è da escludere però che quell'onda

⁽⁹¹⁾ E. FAURE, *12 mai 1776. La disgrâce de Turgot*, Paris, 1961, pp. 480 e ss.

⁽⁹²⁾ Rinviamo al paragrafo secondo del capitolo quinto.

⁽⁹³⁾ Du Pont de Nemours a Carlo Federico di Baden, Paris 4 septembre 1775: «j'ai rédigé ce mémoire au mois d'août 1775... Je n'ai point ici le travail dont je veux et dois Lui (Turgot) faire hommage; il est en ma campagne avec tous mes papiers. Je le copierai et chercherai une occasion sûre pour le faire passer à Votre Altesse; car je ne pourrai le confier à l'indiscrétion de la poste». Citiamo da K. KNIES, *Carl Friedrichs von Baden brieflicher Verkehr*, cit., vol. I, p. 240, che ha pubblicato anche il testo del *Mémoire* pervenuto al Margravio.

⁽⁹⁴⁾ L'espressione è dello stesso Du Pont in una lettera al *Journal de Paris* del 2 luglio 1787, riprodotta in G. SCHELLE, *Du Pont de Nemours*, cit., pp. 193-96. La pubblicazione, dovuta ad un'iniziativa di Honoré Gabriel Comte de Mirabeau (ce lo rivela ancora Du Pont in una lettera al fratello di Turgot sempre del 2 luglio 1787, *ibid.*, pp. 199-200) avvenne, con il titolo di *Oeuvres posthumes de M. Turgot, ou Mémoire de M. Turgot sur les administrations provinciales, mis en parallèle avec celui de M. Necker suivi d'une lettre sur ce plan et des observations d'un républicain sur ces mémoires*, Lausanne, 1787 (ora in DU PONT DE NEMOURS, *Oeuvres*, cit., vol. 4°, pp. 151 e ss.), proprio nel mezzo del dibattito che portò in Francia, il 23 giugno 1787, all'istituzione delle assemblee provinciali.

che ritornava da Parigi avesse trascinato con sè qualche linea essenziale di quel *Mémoire* alla cui redazione, almeno da lontano, anche la Toscana aveva 'assistito'.

Con la morte di Tavanti, sul versante granducale, ormai scomparsi anche Pompeo Neri e Giulio Rucellai, queste relazioni e queste letture saranno coltivate quasi esclusivamente dallo stesso Pietro Leopoldo, non senza, però, — come vedremo — importanti risultati progettuali.

Per il momento invece, a metà degli anni '70, il progetto fisiocratico si concentrava in Toscana sulle sue potenzialità amministrative, approdando, dopo l'avvio positivo della fase sperimentale della riforma ai primi assetti legislativi 'generali', fissati con i regolamenti per contado e distretto.

Le fondamenta privatistiche non scoprono infatti soltanto la dimensione europea che caratterizza il partito fisiocratico delle riforme, ma ispirano anche, in perfetta continuità con il modello teorico, un tessuto normativo che coerentemente avvolge la comunità dei «possessori», determina i criteri di rappresentanza e di amministrazione, fissa nel sistema delle «gravezze» i necessari referenti finanziari.

Anche sul piano normativo la comunità è prima di tutto un'«azienda», ed i suoi compiti principali vanno individuati nella gestione degli «affari economici»⁽⁹⁵⁾. I regolamenti fissavano così, per il granducato, quelle «regole della decenza e della buona economia»⁽⁹⁶⁾ anni prima invocate da Pompeo Neri.

Almeno in via di principio non esistono quindi cittadini o abitanti della comunità, ma semplicemente persone fisiche e giuridiche «che vi hanno il principale interesse»⁽⁹⁷⁾. Sono questi i principi guida che indirizzano le disposizioni normative e che disegnano i tratti innovativi: non si può dire tuttavia che siano gli unici o che possano realizzarsi senza concessioni alle diverse razionalità che caratterizzavano i precedenti assetti statutari ed i cinquecenteschi equilibri tra potere centrale e comunità soggette.

Lo dimostra la centralità conservata dal metodo delle imborsate.

⁽⁹⁵⁾ Citiamo dal proemio del regolamento per le comunità del contado fiorentino.

⁽⁹⁶⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 5.

⁽⁹⁷⁾ L'espressione compare ancora nel proemio del regolamento per il contado.

sazioni e delle tratte, di diretta derivazione statutaria, e non del tutto coerente con i nuovi principii se il sistema era originariamente «immaginato per conservare una rigorosa eguaglianza tra i cittadini» (98); un sistema, per di più, che non poteva dirsi pienamente funzionale alla direzione economica del patrimonio comunitativo, dato che abbandonava «intieramente all'azzardo la scelta di coloro che possono fare il bene e il male in una comunità» (99).

Anche la conservazione della borsa dei «popoli» per la formazione del consiglio generale e del parallelo obbligo di lavoratori e artigiani di contribuire alle spese comuni con una tassa fissa sul modello dell'antico testatico, prevista per le comunità del contado fiorentino, suona come esplicita conferma di una precisa continuità istituzionale con gli ordinamenti precedenti la riforma (100).

Dietro la visione economicistica della comunità-azienda, la comunità degli abitanti conserva una sua effettività, pronta a riemergere con le sue stratificazioni sociali, resistenti al nuovo interesse economico che dovrebbe percorrere tutto il corpo sociale: così nei comuni rurali del contado fiorentino nei quali si lascia aperto lo spazio alle borse popolari e ad un criterio di rappresentanza fondato sulla residenza ed incentrato quindi sui capi famiglia; così nelle città nobili nelle quali le categorie sociali fissate dalla legge della nobiltà del 1750 rivendicheranno la loro vigenza (101).

Il principio generale ruota comunque intorno alla comunità dei «possessori»: calato nel sistema repubblicano delle tratte il

(98) GALEOTTI, *Della riforma municipale*, cit., p. 19.

(99) Lo si dirà, ormai in pieno periodo ferdinando, nel 1795, nella relazione della deputazione incaricata di studiare il «piano di refusione dei veglianti regolamenti comunitativi». La relazione, le cui proposte rimasero però lettera morta, si può leggere in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 155.

(100) Si vedano gli articoli 11, 12, e 42 del regolamento per il contado. Qualche cenno su questi profili in G. B. RAVENNI, *Per lo studio della riforma comunitativa di Pietro Leopoldo. Venticinque anni di vita amministrativa in una comunità del suburbio fiorentino: Bagno a Ripoli*, in *Ricerche storiche*, IX (1979), pp. 29 e ss.; MIRRI, *Proprietari e contadini*, cit., pp. 181-83; DAL PANE *La finanza toscana*, cit. p. 105. Disposizioni diverse valevano per il distretto il cui regolamento, all'articolo 49, stabiliva che i «contadini o siano lavoratori di terre non dovranno mai essere collettati né aggravati di imposizione comunitativa da posarsi, né sulla testa né sull'industria ed opera loro». Analoga disposizione valeva per gli «artigiani».

(101) Lo vedremo meglio nel secondo paragrafo del capitolo quarto.

nuovo «*intérêt commun visible et connu*» fondato sui «*propriétaires du sol*» (102) si rivela il canale preferenziale attraverso il quale accedere alle cariche comunitative. Anche nel regolamento per il contado la formazione del magistrato comunitativo, cui in base all'articolo 25 spetta la legittima rappresentanza del «Corpo della Comunità», è assicurata dalla tratta effettuata da una borsa «la quale contenga in tante polizze o cedole distinte i nomi di tutti quelli che possederanno beni stabili descritti o non descritti ai rispettivi Campioni o Tomi di Decimino della loro Comunità» (103).

Il fondamento dell'istituto municipale è quindi rappresentato dal possesso dei «*biens fonds*», di quei beni stabili che devono essere «situati e compresi nel rispettivo territorio» comunitativo: un fondamento 'reale' quindi, che prescinde dalla persona del possessore, dal suo «*stato, grado o condizione*» (104) e che prescinde addirittura e completamente dai requisiti di residenza e domicilio nel territorio della comunità.

Il censo interviene come limite, come criterio per individuare «*un citoyen entier, un franc tenancier, un franc citoyen*» (105), ma secondo parametri — un fiorino di Decima o lira di Decimino, per il contado o che variano, per il distretto, nell'ammontare della massa d'estimo da comunità a comunità — che non sembrano però in generale — specialmente se confrontati con quelli del *Mémoire* di Turgot - Du Pont (106) — né particolarmente alti né particolarmente selettivi (107).

(102) *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 577.

(103) Regolamento per il contado, art. 6.

(104) *Ibidem*.

(105) *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 586.

(106) *Ibid.*, p. 586: questo «*citoyen entier*» avrebbe dovuto possedere «*une propriété foncière dont le revenu suffirait à l'entretien d'une famille, car celui-là est ou pourra être chef de famille quand il lui plaira*».

(107) Regolamento per il contado, art. 7. Per la variabilità dell'ammontare previsto per le imborsazioni nei diversi regolamenti generali e locali non è possibile una valutazione analitica (per alcuni casi particolari cfr. A. CONTINI, *Ceto di governo locale e riforma comunitativa in Val di Nievole*, in *Una politica per le Terme: Montecatini e la Val di Nievole nelle riforme di Pietro Leopoldo*, Siena, 1985, pp. 240 e ss.; F. MARTELLI, *Cittadini, nobiltà e riforma comunitativa a Pescia, ibid.*, pp. 110 e ss.). Si consideri però che sotto questo profilo in età ferdinandea (si veda la relazione citata alla nota 99) i regolamenti leopoldini furono considerati «mancanti», perchè non proteggevano a sufficienza la posizione di quei grandi proprietari «l'interesse dei quali è

I meccanismi di imborsazione e di tratta rivelano ancora più apertamente il criterio 'reale' che individua gli abili a «risedere». Seguendo con coerenza ferrea i principii ispiratori, le imborsazioni comprendono anche le persone giuridiche che con gli stessi limiti di censo stabiliti per le persone fisiche conseguono il diritto ad occupare le cariche comunitative.

Devono essere imborsati così secondo l'articolo 8 non solo i luoghi pii e i corpi laicali, ma le stesse comunità possedenti beni stabili e tutta un'altra serie di persone giuridiche a rilevanza pubblicistica, il «Fisco, la Religione di Santo Stefano, le commende, il Nostro Scrittoio delle Possessioni» ed infine tutti i patrimoni ecclesiastici, estendendo così contemporaneamente ai beni del Sovrano e a quelli della Chiesa la revoca delle passate esenzioni fiscali e il diritto di partecipare alla vita comunitativa ⁽¹⁰⁸⁾.

La fondamentale unitarietà dell'«interesse del possessore qualunque» ⁽¹⁰⁹⁾ indipendentemente dal suo carattere di persona fisica o giuridica, privata o pubblica, secolare od ecclesiastica, comunitativa o 'demaniale' non ammette quindi eccezioni di sorta, sfumando tutte queste distinzioni sulla piattaforma rigidamente comune del possesso dei beni stabili.

Una volta ammessa l'imborsazione delle persone giuridiche dovevano essere risolti i problemi tecnici relativi alla rappresentanza di quei soggetti che pure avendo diritto all'inserimento nella borsa non fossero di per sé in grado di ricoprire la carica. Si apre così il capitolo delle «sostituzioni» che rivela la preoccupazione del legislatore di garantire a tutti i possessori la possibilità di aver voce

più legato e conforme all'interesse generale dello Stato». Soglie di censo sensibilmente più alte di quelle previste per il consiglio generale, i regolamenti leopoldini stabilivano per l'accesso al magistrato di Gonfaloniere e Priori cui era affidata la rappresentanza della comunità.

⁽¹⁰⁸⁾ Si vedano gli articoli 8 e 9 del regolamento per il contado e l'esplicita dichiarazione d'intenti dell'articolo 5 del regolamento per il distretto: «volendo che tutti i possessori o grandi o piccoli tanto laici che ecclesiastici abbiano parte e possano influire nell'amministrazione degli affari comunitativi...».

La revoca delle immunità ecclesiastiche e di quelle previste per le possessioni granducali era già stata anticipata con un provvedimento del 28 marzo 1770 (cfr. *retro* capitolo secondo, nota 52).

⁽¹⁰⁹⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 12, ins. 220, *Considerazioni sull'ammissione dei preti nelli Magistrati Comunitativi*, cit.

nella gestione dell'azienda comunitativa: le persone giuridiche da una parte, le donne dall'altra conseguono così il diritto di sostituire la propria cedola regolarmente imborsata con un «Residente capace di risedere» ⁽¹¹⁰⁾.

Nel rilievo assegnato alle situazioni reali legittimanti l'accesso alla vita comunitativa non mancano neppure disposizioni particolari relative alle ipotesi di comunione, introdotte per impedire il proliferare del numero degli imborsati e per affidare in questo caso *ex lege* la rappresentanza al comunista «che sia il più vecchio d'età o che agisca in forma di capo di famiglia o società loro» ⁽¹¹¹⁾.

La visione economicistica prevale anche nella regolamentazione dell'attività degli organi della comunità: non solo precise sanzioni pecuniarie — tassa di rifiuto nell'ipotesi di mancata assunzione dell'ufficio una volta effettuata la tratta; tassa di appuntatura per la mancata partecipazione alle adunanze del magistrato o del consiglio — rendono effettivo l'obbligo di assumere gli incarichi, ma è addirittura prevista un'ipotesi di passaggio del rischio sugli assenti nei casi in cui la mancata adunanza dell'organo abbia recato «danno e pericolo» all'azienda comunitativa ⁽¹¹²⁾.

Tutto proiettato a fissare vincoli e legami tra beni stabili e diritto a «risedere», il regolamento è assai più parco di disposizioni per quanto attiene agli organi comunitativi, Gonfaloniere, Priori, Consiglio generale, la cui disciplina è desumibile solo indirettamente, oltre che da una serie di disposizioni sparse, dalla disciplina dettata per la composizione delle borse e da alcune norme specifiche relative alla validità di adunanze e partiti ⁽¹¹³⁾.

Affidata tuttavia in modo esplicito la rappresentanza della comunità al magistrato composto da Gonfaloniere e Priori e disposti criteri più severi per l'accesso alle borse rispettive, pur mancando una precisa normazione del governo comunitativo, la scelta è senza dubbio per un modello monocratico di gestione cui si affianca, con competenze più episodiche — estensione dell'imposizione ai beni non classati, nomina del camarlingo, elezione e conferma di medici

⁽¹¹⁰⁾ Regolamento per il contado, art. 19.

⁽¹¹¹⁾ *Ibid.*, art. 10.

⁽¹¹²⁾ Si vedano rispettivamente gli articoli 18, 20 e 21 del regolamento per il contado.

⁽¹¹³⁾ Cfr. in particolare gli articoli 25 e 26 del regolamento per il contado.

e chirurghi e in genere dei salariati delle comunità ⁽¹¹⁴⁾ —, il Consiglio generale.

Si era cercato quindi di riunire poteri monocratici e poteri collegiali senza tuttavia stabilire strette funzionalità tra i vari organi comunitativi e mantenendo rigorosamente distinti i diversi flussi di legittimazione che non si traducono in un coordinamento delle rispettive competenze, ma si ricollegano esclusivamente ai diversi criteri d'imborsazione alla base dei meccanismi usati per le tratte. Per usare le parole di Tocqueville — che si riferivano però al diverso contesto francese delle relazioni tra assemblee provinciali e intendenti —, non si era pensato «a distinguere senza separarli il potere che deve eseguire da quello che deve sorvegliare e prescrivere» ⁽¹¹⁵⁾.

Se il regolamento risulta elusivo per tutto quello che attiene alla disciplina e all'organizzazione della società comunitativa, non ci sono invece equivoci sul contenuto della libertà che viene restituita alle comunità soggette.

Nell'attuazione del progetto di «rendere il sistema uniforme per tutto», gli spazi che possono garantire la sopravvivenza delle ultime vestigia di autonomia politica di città e luoghi sottoposti si riducono drasticamente.

La potestà statutaria, pur non abolita in modo esplicito, vede però compromessa e quasi interamente derogata quella disciplina delle magistrature comunitative che aveva rappresentato l'ultimo barlume dell'ormai spenta vitalità di questa fonte giuridica municipale.

«Derogando colla pienezza della Nostra Suprema Potestà a tutto ciò che negli Statuti, Leggi, Ordini ed Istruzioni veglianti sopra le dette Comunità del Contado Fiorentino e loro Popoli si trovasse di contrario e non adattabile alle presenti Nostre disposizioni» ⁽¹¹⁶⁾, il principe più che attentare ad ormai sepolte autonomie

⁽¹¹⁴⁾ Regolamento per il contado, art. 42, 80, 81. L'elezione del camarlingo, che avviene dopo l'estrazione di alcune cedole dalla borsa prevista per il magistrato, è attribuita nel distretto al consiglio (art. 68), mentre nel contado la competenza è del magistrato (art. 61).

⁽¹¹⁵⁾ TOCQUEVILLE, *L'antico regime e la rivoluzione*, cit., p. 233. Cfr. anche GALEOTTI, *Della riforma municipale*, cit., pp. 11-13.

⁽¹¹⁶⁾ Citiamo ancora dal proemio del regolamento per il contado.

comunali e a potestà statutarie già da secoli inaridite, perseguiva un proprio progetto di rinnovamento dei modi di selezione della classe dirigente locale, imbalsamati ormai nelle oligarchie dei ceti dominanti, e di quegli strumenti di governo amministrativo inceppatisi nell'assoluta inefficienza e nella grave sperequazione dei carichi tributari.

La libertà che viene concessa è quindi una libertà esclusivamente economica: con «la facoltà di governare le loro aziende», con «la piena e libera amministrazione delle loro rispettive entrate e uscite» ⁽¹¹⁷⁾, la comunità dei «possessori» completava i tratti del proprio disegno, il circuito *proprietà-rappresentanza-governo* consolidava la propria realtà privatistica.

2. *Verso un nuovo rapporto di soggezione: le funzioni del potere centrale.*

La logica «aziendalistica» che ispira la definizione della comunità dei «possessori» gioca anche un ruolo rilevante nell'aggiornamento del rapporto di soggezione tra potere centrale e comunità.

Come si ricorderà, il principale punto di avvio della riforma comunitativa agli inizi degli anni '70 era stato fissato intorno ai tentativi di ridisegnare le istituzioni dello Stato paterno e i meccanismi di amministrazione del dominio fondati sul controllo della Camera delle Comunità.

La «piena e libera amministrazione delle loro entrate e uscite», concessa alle comunità del contado fiorentino dell'articolo 27 del regolamento generale, rappresentava quindi il coerente punto di arrivo di un dibattito che dalla critica al dispotismo dei Nove si era sviluppato alla ricerca di un nuovo modello amministrativo con il quale innovare sostanzialmente la funzione dell'economico sin qui svolta dal potere centrale.

«Ci siamo determinati a concedere a tutte le Comunità del Contado Fiorentino la facoltà di governare le loro aziende per mezzo dei loro rispettivi Magistrati e Ministri senza quella stretta di-

⁽¹¹⁷⁾ Si veda rispettivamente il proemio e l'articolo 27 del regolamento per il contado.

pendenza che hanno avuta fin'ora dalla Camera delle Comunità in Firenze...» (118). Le preoccupazioni per la funzionalità dell'organo centrale di controllo e le difficoltà dell'economico si sono ormai tradotte in una disciplina organica che investe direttamente l'attività delle aziende comunitative e che giunge — come precisava l'articolo 16 — «in aumento e conferma di quanto abbiamo disposto colla legge del dì 2 maggio 1772».

Non si tratta più di fissare elenchi di «partiti» da sottrarre all'approvazione della Camera, per semplificare struttura e compiti del magistrato centrale, ma di riscriverne interamente le funzioni alla luce della nuova libertà comunitativa.

All'elencazione tassativa dei «piccoli affari» da rilasciare alle comunità si sostituisce la predisposizione di una clausola generale di libertà che in qualche modo isola la comunità dei «possessori» dall'intervento del potere centrale, prevedendo un ordinamento in sé concluso e che non richiede per la perfezione dei suoi atti l'intervento degli organi 'statali'.

Si fissa così a tutela dell'autonomia dei possessori, nell'articolo 24 del regolamento per il contado, una disposizione del tutto contraria a quella imposta dal centralismo cosimiano e che esclude, in linea di massima, la necessità dell'approvazione delle deliberazioni comunitative da parte del magistrato tutorio, ivi comprese le tratte, i partiti per i salariati e così via (119).

La riforma ha dunque ribaltato drasticamente il principio guida dell'ordinamento mediceo di amministrazione del dominio: la

(118) È ancora il proemio del regolamento per il contado che s'incarica di stabilire le linee di collegamento con i provvedimenti che avevano aperto la strada alla riforma delle comunità.

(119) Così recitava l'articolo 24 del regolamento per il contado: «intendiamo che ciascun Magistrato composto del Gonfaloniere e Rappresentanti debba governare ed amministrare tutti gli affari ed interessi riguardanti la sua rispettiva Comunità, volendo specialmente che le di lui deliberazioni, partiti e stanziamenti debbano in avvenire avere piena esecuzione ed effetto senza necessità di veruna successiva approvazione salvo che nei casi e nel modo infrascritto».

Si sta delineando cioè un ordinamento normativo assai diverso da quello previsto dalla riforma comunitativa milanese, nella quale «il sistema amministrativo concepito dalla riforma non è mai chiuso» ed è sempre possibile «uscire dall'ambito locale mediante il ricorso al Tribunale tutorio» (MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale*, cit., p. 112).

comunità ritorna ad essere un soggetto dotato della piena capacità d'agire, mentre alla regola generale che comminava la nullità del partito privo dell'approvazione del magistrato centrale ⁽¹²⁰⁾ si contrappone il principio opposto che riconosce la piena validità della deliberazione comunitativa.

La stessa *ratio* che ha giustificato sin qui le funzioni dei Nove prima, della Camera delle Comunità poi, deve essere lasciata cadere. La necessità dell'«approvazione del principe e dei ministri da esso deputati» per le manifestazioni di quell'autorità collegiale, in cui si estrinseca il corpo municipale, che potrebbero risultare pregiudizievoli «alle persone delli assenti, pupilli, orfani, vedove e miserabili, che se bene sono parte e membri dell'istesse università non di meno non intervengono e non possono intervenire legittimamente a dare il loro voto nelle suddette deliberazioni» ⁽¹²¹⁾, s'incrina irrimediabilmente, perdendo i propri significati originari.

La comunità non è più, almeno in primo luogo, una semplice università di abitanti, ma è ormai diventata un soggetto qualificato, una comunità di «possessori», di «interessati».

L'introduzione del nuovo modello rappresentativo porta dunque con sé anche la necessità di ridisegnare i rapporti tra magistrature centrali ed aziende comunitative. Proprio in quanto «interessati», i membri della comunità introdotta dalla riforma, recuperano la piena libertà di disporre dei propri interessi.

Devono dunque allentarsi i vincoli imposti dallo Stato paterno, mentre l'equiparazione tradizionale — non solo toscana, ma tipica di gran parte della letteratura giuridica di antico regime — delle comunità ai «pupilli, vedove e miserabili persone» ⁽¹²²⁾ viene improvvisamente accantonata.

⁽¹²⁰⁾ *Manuale Serrati*, in A.S.F., *Nove Conservatori*, filza 3596, cit., capitolo terzo, c. 20: «tutti li suddetti uffiziali — delle Università — restano in modo soggetti all'autorità del Magistrato de' Nove et è nullo ogni loro partito nel quale non sia riservata e reservata non sia ottenuta l'approvazione dell'istesso magistrato».

⁽¹²¹⁾ *Ibid.*, capitolo terzo, c. 16. Per un'indagine più analitica sullo sviluppo dei meccanismi di controllo delle comunità soggette a partire dall'istituzione quattrocentesca dei Cinque Conservatori del contado fiorentino, rinviamo a L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio nella Toscana granducale*, cit., pp. 22 e ss. Si veda comunque anche *retro* capitolo primo, paragrafo secondo.

⁽¹²²⁾ Cfr., a titolo esemplificativo, oltre ai passi già citati del *Manuale Serrati*, J.

La tutela di un soggetto sostanzialmente incapace di agire, con tutti i poteri di approvazione, ma persino di rappresentanza e di amministrazione propri del «tutore», lascia il posto al controllo esercitato imparzialmente su un'azienda libera di gestire in autonomia i propri interessi.

Come si vede, gli statuti giuridici usati né in periodo mediceo, né in quello leopoldino evocano la sovranità, la *publica utilitas*: le alternative non si pongono tra strumenti privatistici e pubblicistici di controllo, ma si calano nell'unitarietà delle categorie e degli istituti del diritto comune ⁽¹²³⁾.

Le alternative in gioco mantengono dunque inconfondibili i tratti dell'antico regime, confermati non solo dall'unitarietà concettuale degli statuti giuridici di riferimento, ma segnati altresì dal fatto che il legislatore leopoldino non innova le presenze statali nella periferia, che rimangono — razionalizzate — praticamente le stesse del periodo mediceo.

La trasformazione della tutela in controllo avviene dunque nell'ambito di coordinate organizzative praticamente immutate. Sono le funzioni degli organi centrali, e dei loro rappresentanti periferici, che — investite dal progetto comunitativo — vedono sostituire all'invadente presenza del Soprassindaco, «padre economico di tutte le comunità e luoghi pii» ⁽¹²⁴⁾, l'immagine, anni prima invocata da Pompeo Neri, di un magistrato imparziale che «si terrà indifferente nella figura di Soprintendente e di giudice delle operazioni altrui» ⁽¹²⁵⁾.

Il rapporto con lo 'Stato', le nuove relazioni *centro-periferia* seguono la riscrittura delle regole e delle funzioni dell'economico, segnate dall'irreversibile declino del suo primato. La comunità espande le proprie competenze, si libera della pesante tutela dello Stato paterno. Il controllo del centro da indiscriminato diventa selettivo, concentrandosi su quelle operazioni di spesa il cui importo

COHELLIUS, *De Bono Regimine*, cit. pp. 159-60; L. CERVILLINI, *Direzione ovvero guida dell'Università*, cit., pp. 161-64.

⁽¹²³⁾ In generale B. CLAVERO, *Tantas personas como estados*, cit., spec. p. 63 e p. 73; sui profili del controllo sulle comunità soggette, L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio*, cit., spec. p. 49.

⁽¹²⁴⁾ *Sunto di diverse ordinazioni e leggi*, cit., c. 233.

⁽¹²⁵⁾ *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., c. 9.

appare difficilmente quantificabile e quindi pericoloso per l'integrità patrimoniale dell'azienda comunitativa. Ecco allora le norme che impongono divieti di alienazione e consumazione di «fondi e capitali di beni stabili», d'intentare azioni giudiziarie, divieti rimovibili soltanto dopo l'approvazione del potere centrale ⁽¹²⁶⁾.

La disposizione più importante e forse più nota attiene alle spese straordinarie, ovvero, secondo il testo dell'articolo 29, alle «spese di titolo nuovo e straordinario, cioè di quelle che non sono fissate né conosciute per annuali dalla nota posta in piedi del presente Regolamento». In questo caso l'ordinamento comunitativo deve aprirsi — a pena di nullità della deliberazione — all'intervento del giusdicente, appositamente invitato dal cancelliere all'adunanza fissata per l'approvazione del «partito» che importa una spesa straordinaria. E il giusdicente conserva un potere di sospensione che, se attivato, riaffida integralmente al Soprassindaco della Camera delle comunità, al titolare dell'economico, la definitiva «resoluzione» sull'ammissibilità della spesa deliberata ⁽¹²⁷⁾.

Non deve trarre in inganno, tuttavia, la continuità terminologica con la *summa divisio*, quella tra spese ordinarie e straordinarie, che occupava già nell'ordinamento mediceo un'indiscussa centralità nella disciplina dell'amministrazione territoriale ⁽¹²⁸⁾. La categoria delle spese straordinarie, quando approda al regolamento comunitativo leopoldino, ha ormai conosciuto una vera e propria rivoluzione semantica: lo schema tradizionale che distingueva gli impegni finanziari delle comunità in *debita necessaria* e in *debita voluntaria* è infatti completamente saltato. La natura di spesa straordinaria non è più ravvisabile in ogni partito che non costitui-

⁽¹²⁶⁾ Si vedano gli articoli 32 e 34 del regolamento per il contado.

⁽¹²⁷⁾ La procedura è disciplinata dagli articoli 29-31 del regolamento per il contado. Riportiamo, per comodità del lettore, il testo dell'articolo 29: «E quando si tratterà di determinare con detti partiti spese di titolo nuovo e straordinario, cioè di quelle che non sono fissate né conosciute per annuali dalla nota posta in piedi del presente regolamento, dovrà intervenire anco a presedere a tutti il rispettivo Giusdicente, ma senza render voto, il quale avrà la facoltà di sospendere il partito, qualora trovasse la spesa di cui si trattasse troppo gravosa o poco utile alla comunità o luogo o patrimonio pio o comunitativo che la dovesse soffrire».

⁽¹²⁸⁾ *Manuale Serrati*, cit., capitolo ottavo, cc. 51-52.

sca di per sé un atto dovuto o imposto dal centro ⁽¹²⁹⁾. Già con il motuproprio del 2 maggio 1772 tutto il corpus dei partiti per i salariati delle comunità, che ingrossava la categoria delle spese straordinarie, era stato restituito alla libertà comunitativa e dispensato dall'obbligo dell'approvazione della Camera ⁽¹³⁰⁾. Con la riforma, una norma espressa — l'articolo 8 della tabella annessa al regolamento per il contado — assegna alla categoria delle spese ordinarie anche tutte quelle spese «diverse» che sono «necessarie alla buona amministrazione comunitativa ai termini di buona e regolare amministrazione pubblica», introducendo cioè, anche in questo caso, una clausola generale dal tenore completamente opposto alla regola dell'ordinamento mediceo.

La disciplina adottata dal legislatore leopoldino si dimostra largamente innovativa non solo nei confronti del precedente mediceo, ma anche del meccanismo scelto dal riformatore comunitativo milanese del 1755. Anche in Lombardia si era distinto tra spese ordinarie e straordinarie, ma — riprendendo uno schema non nuovo negli ordinamenti di antico regime — si erano collocate le prime in una «cartella» approvata «una volta per sempre» dalla Giunta del Censimento e considerate tutte le rimanenti come straordinarie, richiedendo in questo caso l'approvazione «speciale» della Giunta ⁽¹³¹⁾.

⁽¹²⁹⁾ Rinviamo ancora all'analisi di L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio*, cit., pp. 31-32.

⁽¹³⁰⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo secondo.

⁽¹³¹⁾ Si vedano l'articolo 142 della *Riforma al governo e amministrazione delle comunità dello Stato di Milano del dì 30 dicembre 1755* e le osservazioni di MOZZARELLI, *Sovrano, società e amministrazione locale*, cit., p. 126.

Assai significativa risultava anche la disposizione vigente nell'ordinamento municipale piemontese in base alla quale le deliberazioni comunitative «non si manderanno ad effetto senza che vi preceda l'approvazione in iscritti dell'Intendente». (Art. 16 delle *Patenti di Sua Maestà de' 6 giugno 1775 di approvazione del Regolamento per le amministrazioni de' Pubblici nelle città, borghi e luoghi de' regi Stati in terraferma di qua de' monti*. Il testo normativo è riportato da A. PETRACCHI, *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)*, Venezia 1962, vol. II, pp. 12 e ss., cui rinviamo anche per una collocazione storica del provvedimento). Una disposizione analoga a quella piemontese vigeva anche nell'ordinamento francese di antico regime; cfr: J. L. MESTRE, *Un droit administratif à la fin de l'Ancien Régime: le contentieux des communautés de Provence*, Paris, 1976, p. 55.

Le disposizioni leopoldine sono invece assai più 'liberali' e lasciano largo spazio, anche in sede di successiva imposizione dei carichi tributari, all'autonomia della comunità dei «possessori». Contrariamente al procedimento mediceo di approvazione, fondato su di «un impiego estremamente rigoroso del principio del silenzio rigetto»⁽¹³²⁾, ed al sistema milanese di approvazione nominativa di tutti i partiti comportanti una spesa straordinaria, nel regime leopoldino l'approvazione dell'organo tutorio rimane eventuale e soggetta all'azionamento da parte del giudicante del procedimento di sospensione del «partito» relativo. A completa definizione della procedura aggravata richiesta dal regolamento per il contado, si deve aggiungere che la facoltà di sospensione affidata al giudicante risulta delimitata non dalla semplice ricognizione del carattere straordinario della spesa, ma dal suo essere «troppo gravosa o poco utile alla comunità»⁽¹³³⁾.

Un'ulteriore conferma della peculiarità del disegno leopoldino ci è offerta da un'apposita istruzione redatta da Francesco Benedetto Mormorai⁽¹³⁴⁾ che, con un certo ritardo rispetto alla pubblicazione dei regolamenti generali, disciplinò nel 1783 i poteri di controllo sulle spese straordinarie propri del giudicante locale.

La prassi infatti si mostrò un po' restia a seguire le nuove direttive leopoldine e a ridimensionare quell'«ampia facoltà» di cui il

⁽¹³²⁾ L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio*, cit., p. 32.

⁽¹³³⁾ Abbiamo riportato il testo dell'articolo 29 del regolamento per il contado, da cui citiamo, *retro* nota 127. S'introduceva così una disciplina sostanzialmente innovativa rispetto agli articoli 73 e 74 dell'*Istruzione ai cancellieri de' comuni e università del Dominio fiorentino raccolta dalle leggi e ordini del Magistrato dei Signori Nove* del 1636 (in *Leggi di Toscana riguardanti: Classe III, Affari di economia civica*, cit.), che non solo invitava i cancellieri ad essere «per quanto potranno renitenti a permettere che si facciano stanziamenti per le spese straordinarie», ma stabiliva anche che le polizze per le spese straordinarie potessero rilasciarsi solo dopo l'approvazione dei rispettivi partiti da parte del magistrato tutorio.

⁽¹³⁴⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 883, *Camera delle Comunità. Disposizioni generali, normali e particolari (1779-1783)*, ins. 1783, in una rappresentanza del Soprassindaco Mormorai a S.A.R. del 30 gennaio 1783.

La commissione al Soprassindaco era stata disposta con Prot. 6 gennaio 1783: «vuole S.A.R. che si propongano le istruzioni per i giudicanti locali che contenghino le massime generali e particolari che sono necessarie all'effetto di sospendere o lasciare libero il corso ai partiti delle spese straordinarie che si fanno dai magistrati comunitativi nei casi particolarmente di impiegati» (*ibid.*, filza 884, cit., ins. 1783).

potere centrale aveva sin qui goduto nei controlli delle spese comunitative. E l'istruzione aveva il compito precipuo di contemperare la necessità di trattenere gli organi comunitativi dall'«abusare in aggravio dei contribuenti», con l'esigenza opposta di «impedire ai Giudicenti di troppo estendere la facoltà che hanno di sospendere i partiti»⁽¹³⁵⁾. In sostanza, comunque, si trattava di un esplicito richiamo ad un uso più rigoroso del potere di sospensione, unito ad una serie di norme di interpretazione autentica che ulteriormente riducevano l'ampiezza della categoria delle spese straordinarie. Così, spese di importo anche notevolmente rilevante, come l'apertura di nuove strade comunitative o le spese di addaziamento di fondi non descritti, venivano espressamente ricondotte alla categoria delle spese ordinarie⁽¹³⁶⁾.

Anche la definizione più analitica delle clausole di «utilità» e «gravosità» dimostrava che il controllo del giudicante doveva attivarsi esclusivamente nelle ipotesi di una concreta compromissione dell'integrità patrimoniale delle comunità.

Esiste dunque una vita ordinaria delle comunità che si svolge in perfetta autonomia dal potere centrale. Soltanto quando si profilano uscite finanziarie incompatibili con la situazione patrimoniale della comunità o manifestamente inutili, prive cioè di «benefizio e comodo pubblico», si attiva in concreto il meccanismo di controllo, attraverso la sospensione del partito comunitativo⁽¹³⁷⁾.

Il controllo, nell'ordinamento leopoldino, non si orienta secondo «lineamenti giuridici determinati dal carattere di persona giuridica pubblica» del comune, sulla base dunque dell'avvenuto

⁽¹³⁵⁾ Citiamo da un parere allegato alla rappresentanza di Mormorai, *ibid.*, filza 883, cit., ins. 1783. Di «ampia facoltà» del Magistrato dei Nove nell'approvazione dei partiti comunitativi comportanti una spesa straordinaria parla invece il *Manuale Serrati*, cit., capitolo ottavo, c. 52.

⁽¹³⁶⁾ Si veda il testo dell' *Istruzione sulle spese straordinarie delle comunità*, del 5 aprile 1783, in *Bandi e ordini*, vol. XI, n. CLII. L'*Istruzione* è a firma di Vincenzo Martini, Auditore delle Regalie e delle Reali Possessioni, cui dall'anno precedente (22 agosto 1782, *Bandi e ordini*, vol. XI, n. LXXV), in seguito all'abolizione dell'auditore della Camera delle Comunità, spettavano, in grado di appello, i relativi «affari giudiciali».

⁽¹³⁷⁾ *Istruzione sulle spese straordinarie*, cit.: «per utile dovrà intendersi quella spesa che mette in essere qualche cosa di beneficio o comodo pubblico comparando l'utile medesimo colla forza della spesa che vi occorrerebbe per ottenere l'intento».

compimento del «processo di statualizzazione» dell'amministrazione locale: il suo fondamento è esclusivamente quello di garanzia dell'integrità patrimoniale. Si agisce perciò non in presenza di qualsiasi deliberazione di spesa — magari secondo la diversa intensità del controllo di legittimità e di merito —, ma soltanto quando sono in vista atti che possono risultare pregiudizievoli al patrimonio comunitativo: alienazioni, liti, spese straordinarie ⁽¹³⁸⁾.

Gli strumenti ottocenteschi — l'autarchia, l'assimilazione dei corpi locali allo Stato — attraverso i quali, con trasformazioni all'apparenza inspiegabili, l'amministrazione locale diventa amministrazione indiretta dello Stato, sono lontanissimi ⁽¹³⁹⁾. Nel sistema leopoldino l'autonomia della comunità dei «possessori» è, in linea di principio, assoluta, mentre la dimensione comunitativa è pienamente compiuta e autosufficiente. Per la sua definizione non serve il legame con il potere centrale: suo referente esclusivo rimane l'insieme dei *propriétaires du sol*, che la compongono, da cui attinge la propria legittimità e le proprie funzioni.

L'accentuarsi del controllo sulle spese straordinarie, nell'ordinamento toscano, non opera quindi secondo il criterio dell'assimilazione del locale allo statale, ma risponde ad un altro modello di tutela in cui il controllo si estrinseca secondo modalità civilistiche del tutto coerenti con gli obiettivi di conservazione dell'integrità patrimoniale delle comunità.

La ventata fisiocratica e la necessità di rivitalizzare, sia sotto il profilo della diffusione sia sotto quello dell'incremento della produzione agricola, la proprietà fondiaria, modificarono sensibilmente — com'è noto — la stessa consistenza dei patrimoni comunitativi. Anche in questo caso si allenta — ma secondo altre direzioni e con altri significati — il controllo delle magistrature centrali. Ai ri-

⁽¹³⁸⁾ Cfr. *retro*, note 126-127. Le frasi citate nel testo sono di U. FORTI, *I controlli dell'amministrazione comunale*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, vol. 2°, pt. 2ª, Milano, 1915, p. 650.

⁽¹³⁹⁾ Emblematico, nella dottrina amministrativistica italiana, il contributo di S. ROMANO, *Decentramento amministrativo*, in *Enciclopedia giuridica italiana*, 1897, vol. IV, pt. I, ora in ID., *Scritti minori*, a cura di Guido Zanobini, vol. 2°, *Diritto amministrativo*, Milano, 1950, pp. 11 e ss.; ID., *Il comune. Parte generale*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, vol. 2°, pt. 1ª, Milano, 1908, pp. 495 e ss.

gidi vincoli di disposizione del patrimonio comunitativo che costituivano parte integrante, nell'ordinamento mediceo, degli ampi poteri di tutela propri dei Nove, si sostituisce un programma generalizzato — ed obbligatorio — di mobilitazione dei beni comunitativi e di pieno sfruttamento produttivo, da realizzare rispettivamente attraverso gli strumenti della vendita e dell'allivellazione dei beni stabili di proprietà municipale ⁽¹⁴⁰⁾.

Le allivellazioni leopoldine — gli studi in materia sono numerosi — costituiscono una vicenda che largamente travalica la riforma comunitativa e che abbraccia, lungo tutto l'arco del governo di Pietro Leopoldo, l'intero patrimonio immobiliare in mano 'pubblica', toccando direttamente le relazioni tra «proprietari e contadini» e quelle tra «piccola e grande proprietà» ⁽¹⁴¹⁾.

Gli obiettivi di miglior sfruttamento dei terreni agricoli, che comportarono anche l'assunzione di posizioni di netto sfavore per usi civici e proprietà collettive, giungevano comunque, muovendo dalle esigenze dell'agricoltura e della produzione, ad esaltare lo stesso modello istituzionale della comunità dei «possessori» e ad attribuirgli un'ulteriore legittimità, riunificando motivazioni e funzioni, economiche e amministrative e allargando, con la creazione di nuovi proprietari, la stessa base comunitativa.

Si deve considerare del resto che la privatizzazione delle terre comunali modificava alla radice i rapporti con i magistrati centrali. Il vincolismo immobilistico dello Stato paterno, di cui i Nove rappresentavano i più efficaci guardiani, veniva radicalmente accanto-

⁽¹⁴⁰⁾ Il programma veniva fissato, nelle sue linee generali, nell'articolo 35 del regolamento per il contado e poi specificato nell'*Istruzione ai Magistrati rappresentanti le comunità del contado fiorentino e agli altri corpi rappresentanti i luoghi pii laicali, compresi nell'istesso contado, per la vendita o allivellazione dei beni stabili di diretto dominio delle medesime comunità e luoghi pii laicali*.

Analoghe istruzioni vennero allegate ai regolamenti generali e locali con i quali la riforma comunitativa fu estesa alle altre circoscrizioni del granducato.

⁽¹⁴¹⁾ M. MIRRI, *Proprietari e contadini*, cit.; A. ANZILOTTI, *Piccola o grande proprietà nelle riforme di Pietro Leopoldo e negli economisti del secolo XVIII*, (1915), ora in ID., *Movimenti e contrasti*, cit., pp. 33 e ss. Per analitiche ricostruzioni della vicenda delle allivellazioni rinviamo alle analisi di L. TOCCHINI, *Usi civici e beni comunali nelle riforme leopoldine*, in *Studi storici*, II (1961), pp. 223 e ss.; e di G. GIORGETTI, *Per una storia delle allivellazioni leopoldine*, *ibid.*, VII (1966), pp. 245 e ss.; 515 e ss.

nato da una estesa 'commercializzazione' dei terreni di proprietà municipale, la cui gestione patrimoniale doveva farsi, nelle aspettative, più fruttifera e più agile amministrativamente, favorendo al tempo stesso lo sviluppo dell'intera agricoltura granducale.

In questa nuova prospettiva i vincoli di alienazione e consumazione di «fondi e capitali» ⁽¹⁴²⁾ ancora previsti dai regolamenti comunitativi, rappresentavano più che la conferma di una precisa continuità con l'ordinamento mediceo, l'ulteriore riprova di una funzione di controllo che s'indirizzava prevalentemente verso la garanzia degli equilibri patrimoniali delle comunità.

La ridefinizione dei rapporti con il potere centrale non può essere tuttavia desunta, nella sua interezza, soltanto dai dati normativi offerti dai regolamenti comunitativi.

Già l'inserimento del giurisdicente locale in un punto nevralgico delle relazioni *centro-periferia* — il controllo delle spese straordinarie — dimostrava come in concreto il confronto tra le comunità e le presenze 'statali' ramificate sul territorio non potesse esaurirsi nel rapporto con i soli cancellieri foranei dipendenti dalla Camera delle Comunità.

Si dischiude dunque un panorama più complesso in cui si confrontano e si scontrano giustizia e amministrazione e queste a loro volta s'intrecciano e si distinguono dalle funzioni di governo politico che si concentrano nelle diverse province granducali. Gli approcci alla periferia provengono da una pluralità di direttrici di riforma che investono in rapida sequenza tutti i rappresentanti dello 'Stato' nel territorio — governatori, commissari, giurisdicenti, cancellieri —, tanto che il disegno complessivo delle funzioni del potere centrale può aversi solo a posteriori, dall'esame delle diverse connessioni e convergenze.

Gli assetti della riforma comunitativa non dipendono dunque esclusivamente dagli indirizzi del gruppo riformatore che fa capo alla Segreteria di Finanze, ma vengono direttamente investiti da altre iniziative di riforma ed, in primo luogo, dal rapido procedere dei lavori della Giunta per i governi provinciali presieduta da Neri.

Descrizione del territorio e definizione del ruolo e delle funzioni degli organi periferici dello 'Stato', già dalle *Istruzioni* del-

(142) Regolamento per il contado, cit., articolo 32.

l'aprile 1771, costituivano due precise direttrici d'intervento della riforma dei governi provinciali ⁽¹⁴³⁾. Per quanto riguarda il territorio non c'è dubbio che tra il 1772 e il 1775 la Giunta confermò a più riprese il suo ruolo di protagonista, se non esclusivo certo rilevante, nella fissazione della nuova geografia istituzionale del granducato. La deputazione sostenne e difese così un proprio disegno di «buon ordine territoriale» ⁽¹⁴⁴⁾ che non mancò di mettere in pratica, prima per il dominio fiorentino e poi per il Senese.

La stessa «idea di compartimento territoriale» ⁽¹⁴⁵⁾ diventò uno dei cardini della riforma servendo — sul piano della suddivisione del granducato in circoscrizioni uniformi ed omogenee — da fondamento per lo stesso progetto di professionalizzazione dell'intera funzione giudiziaria.

Sapere tecnico-professionale dei nuovi giudici e precisa delimitazione della loro competenza territoriale ⁽¹⁴⁶⁾ si imposero così nei confronti del vecchio modello cittadino delle tratte e delle sedimentate divisioni territoriali, secondo un nuovo ordine che la Giunta difese con puntiglio anche nella delimitazione di competenze tra vicari e potestà, reprimendo ogni tentativo di «sovvertire» e di «turbare l'altrui territorio» ⁽¹⁴⁷⁾.

Tuttavia, il progetto iniziale di realizzare un compartimento territoriale valido «a tutti gli effetti di ragione» ⁽¹⁴⁸⁾ ed in particola-

⁽¹⁴³⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo primo.

⁽¹⁴⁴⁾ Secondo un'espressione della stessa Giunta, nella *Rappresentanza de 6 marzo 1772 sopra il compartimento territoriale dei tribunali di giustizia*, in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 465, c. 730 v.

⁽¹⁴⁵⁾ Ancora un'espressione usata dalla Giunta nella *Rappresentanza per sopire diverse differenze di giurisdizione insorte tra i Vicari di Pistoia, di Pescia e di Pisa e i Potestà compresi nei loro rispettivi Vicariati del dì 6 agosto 1773*, *ibid.*, filza 470, c. 16 r.

⁽¹⁴⁶⁾ Su questi obiettivi si concentra la prima attività della Giunta. Si vedano la *Legge con cui si stabilisce un nuovo regolamento dei tribunali* (30 dicembre 1771, CANTINI, vol. XXX, p. 195 e ss.); la *Legge con la quale si determina un nuovo metodo per l'approvazione de' notai, degli attuari dei tribunali e dei giudicenti* (10 luglio 1771., *ibid.*, pp. 120 e ss.) e la *Legge per il primo compartimento dei tribunali di giustizia dello Stato fiorentino* (30 settembre 1772, *ibid.*, pp. 311 e ss.).

Il lavoro della Giunta a questo proposito è documentato nelle filze 465-467 di *Consulta*.

⁽¹⁴⁷⁾ *Ibid.*, filza 470, c. 16 r. nella citata *Rappresentanza* del 6 agosto 1773.

⁽¹⁴⁸⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, nota 31.

re unitario per le funzioni giudiziarie e amministrative non fu portato a compimento.

Nel 1772, all'atto di presentare il compartimento dei tribunali dello Stato fiorentino, la Giunta, dimostrando così di considerare pienamente effettive le disposizioni originarie delle *Istruzioni* dell'anno precedente ⁽¹⁴⁹⁾, si riservò formalmente di «proporre la più esatta divisione delle comunità e parrocchie ed il più conveniente circondario delle dette giurisdizioni, installati che siano i nuovi giurisdicenti» ⁽¹⁵⁰⁾. Ed in effetti, nel corso del 1773, la deputazione inaugurò, tramite lettere circolari, un proprio carteggio con i giudicenti locali con lo scopo preciso di raccogliere i dati sulle suddivisioni interne alle potestèrie, le note delle parrocchie e così via ⁽¹⁵¹⁾.

Il contemporaneo avvio della riforma comunitativa e il mancato coordinamento con le iniziative che si stavano delineando nell'ambito della Segreteria di Finanze frapposero però notevoli ostacoli al disegno territoriale predisposto dalla Giunta, che fu espressamente invitata, nel maggio 1774, a «procurare di uniformarsi per quanto sia possibile alla divisione che verrà fatta nel regolamento delle comunità da pubblicarsi in breve con la stampa» ⁽¹⁵²⁾.

Questo precario, e comunque tardivo, tentativo di coordinamento non dette però i risultati sperati e le due riforme proseguirono su sentieri separati e distinti. Ce lo confermano una serie di rappresentanze che la Giunta presentò al sovrano nel corso del 1775, al momento di render conto delle operazioni compiute.

Il lavoro sul territorio si rivela senz'altro imponente, frutto di un'indagine ravvicinata e di «visite» ripetute, e ben documentato, anche topograficamente, nelle belle tavole a colori dovute per lo

⁽¹⁴⁹⁾ Era previsto infatti, all'articolo 11 delle *Istruzioni* del 31 marzo 1771, che la Giunta esaminasse i limiti di ciascuna potestèria, fissando le comunità che avrebbero dovuto esservi ricomprese (*ibid.*, filza 465. c. 4 r.).

⁽¹⁵⁰⁾ Prot. 11 (Segretario Seratti), n. 8 del 5 aprile 1772, di approvazione della *Rappresentanza* della Giunta del 6 marzo 1772 (*retro*, nota 144), in A.S.F., *Segreteria di Stato 1765-1808*, filza 832, *Protocolli*.

⁽¹⁵¹⁾ Si veda, per esempio, quanto scriveva la Giunta all'Auditore generale di Siena il 19 giugno 1773, A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 489, c. 385.

⁽¹⁵²⁾ Citiamo dalla lettera di Vincenzo degli Alberti alla Giunta del 23 maggio 1774, *ibid.*, filza 472, c. 475.

più all'abilità dell'ingegnere Ferdinando Morozzi ⁽¹⁵³⁾. I «salti», le «interpolazioni», le «intersezioni», le «intrafcature di feudi», la difficile fissazione dei confini sono tanti ostacoli che si sono con pazienza rimossi per approdare ad un «esatto compartimento provinciale». La confinazione finale di tutte le potestè, con l'apposizione di «termini manufatti» e con la descrizione dei confini con la solennità dell'«instrumento pubblico», ne sanzionava anche formalmente il compimento ⁽¹⁵⁴⁾. Eppure, nella *Rappresentanza* del 26 maggio 1775 che chiude la «relazione dei territori saltuari ed interpolati» è sensibile il rammarico per una «regolarità» del territorio che è rimasta incompiuta, un'aspettativa della vigilia non realizzata in concreto per quel mancato coordinamento tra riforma dei governi provinciali e riforma comunitativa che ha di fatto precluso alla Giunta un approccio diretto alla dimensione territoriale interna alle potestè. E quella «regolarità» non solo avrebbe permesso di fare «la pianta geografica di ogni giurisdizione e di ciascheduna comunità», cioè di fissare delle circoscrizioni giudiziarie coerenti con quelle comunitative, ma avrebbe potuto anche «dar luogo a correggere gli estimi e i registri delle contribuzioni prediali e personali dove sono erronei e a fare volendo un ruolo personale degli abitanti secondo il compartimento civile di cui sono mancanti» ⁽¹⁵⁵⁾.

Di lì a pochi mesi, in occasione del rendiconto al sovrano delle operazioni compiute, il rammarico si tradurrà in aperta polemica per la decisione «piaciuta in questo tempo a V.A.R. di fare un'altra delegazione per i regolamenti delle comunità», che ha di fatto «dispensato» la Giunta dall'«operazione di suddividere le potestè in comunità», secondo l'originaria previsione delle *Istruzioni* ⁽¹⁵⁶⁾.

Gli effetti negativi del mancato coordinamento iniziale tra i due tavoli delle riforme sono divenuti tangibili, evidenti. Riforma

⁽¹⁵³⁾ Sono raccolte *ibid.*, filza 475.

⁽¹⁵⁴⁾ *Ibid.*, filza 475, cc. 147 e ss., *Rappresentanza dei deputati alla riforma dei governi provinciali che chiude la relazione dei territori saltuari e interpolati e propone ciò che resta da farsi per avere in ogni giurisdizione e comunità un esatto compartimento territoriale del dì 26 maggio 1775*, c. 148 v.

⁽¹⁵⁵⁾ *Ibid.*, c. 152 r. e v.

⁽¹⁵⁶⁾ *Ibid.*, filza 476. *Rappresentanza della deputazione al Sovrano*, 15 dicembre 1775, cc. 315 v. e 316 r.

comunitativa e riforma dei governi provinciali hanno ormai alle spalle, approvato e pubblicato, un proprio, rispettivo corpus normativo generale. Il territorio comunitativo è già stato descritto nella serie dei regolamenti locali che integrano i provvedimenti generali per contado e distretto e più che altro, sulla base di quella suddivisione, sono stati fissati anche gli importi della Tassa di Redenzione.

L'«affare de' salti» si trasforma allora, da atto dovuto dalla Giunta alla coerenza 'topografica' del territorio, in un'occasione di grave conflitto con la Segreteria di Finanze. Dal mancato coordinamento allo scambio di reciproche accuse il passo è breve: la Giunta prima di pubblicare nel settembre 1772 il nuovo compartimento dei tribunali di giustizia per lo Stato fiorentino non ha «rimediato al disordine», non ha corretto «salti» ed «interpolazioni».

«Questo disordine se fosse stato tolto dalla legge predetta del 30 settembre 1772 come era l'intenzione del legislatore, non sarebbe passato nei regolamenti comunitativi; essendo servita la detta legge di fondamento a fissare in alcune comunità il loro territorio ed in conseguenza il quantitativo della contribuzione alle gravezze pubbliche» (157). A questo punto le correzioni sono ormai inutili o addirittura dannose, comportando l'arresto dell'itinerario della riforma comunitativa ed obbligando alla correzione degli importi della Tassa di Redenzione con tutto l'«imbarazzo» che il passaggio di eventuali «spezzature» dal contado al distretto, ad un diverso sistema tributario quindi, comporterebbe. Si tratta di valutazioni che concordemente manifestate nell'ambito della Segreteria di Finanze (158) trovarono presto il consenso del principe: con un apposito provvedimento, il 5 gennaio 1775, la Giunta ricevette infatti l'ordine espresso di sospendere le progettate correzioni territoriali (159).

(157) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 884, cit., *Commissioni a diversi (1770-1786)*; ins. 1775, in una memoria *Affare de' salti* di Francesco Benedetto Mormorai.

(158) Si veda anche, *ibid.*, ins. 1775, un foglio anonimo con cui si presentano al sovrano «le osservazioni qui annesse del Segretario Mormorai» e nel quale si manifestano le preoccupazioni della Segreteria di «non cagionare confusioni e scapiti nel dipartimento economico».

(159) *Ibid.*, ins. 1775, Prot. Mormorai 9 gennaio 1775, n. 1, che prevede anche

Venne meno così la possibilità di estendere, in precisa ed uniforme continuità, il compartimento territoriale sino al compartimento «civile», con tutte le implicazioni — dal riordino degli estimi alla creazione di un vero e proprio 'stato civile' — che la Giunta aveva da tempo lucidamente individuato ⁽¹⁶⁰⁾. La rinuncia, amara al «compartimento unico e solo, tanto per il giurisdizionale che per l'economico» ⁽¹⁶¹⁾ divenne dunque, di fronte agli ordini sovrani e nella posizione di stallo che si era creata con la Segreteria di Finanze, una soluzione obbligata.

Anche per la Giunta quelle rettifiche oggi non sarebbero di «verun uso, avendo la R.A.V. sospesa la correzione dei territori saltuari e interpolati e avendo approvati i compartimenti comunitativi che sono diversi dal compartimento territoriale e si intralciano tra loro...». Rimane soltanto da constatare, con non celato rimpianto, che «il fine prescritto in questo capitolo — delle *Istruzioni* del 1771 — che ogni territorio resti distintamente conosciuto e separato dagli altri *a tutti gli effetti di ragione* senza salti e interpolazioni» non si sarebbe più ormai potuto raggiungere ⁽¹⁶²⁾.

Mancato coordinamento, gelosie rispettive, difesa dei propri ambiti di competenza contraddistinguevano dunque gli approcci al territorio che Segreteria di Stato e Segreteria di Finanze stavano rispettivamente conducendo, seguendo le due direttrici distinte del contenzioso e dell'economico. I problemi di «compartimento» intersecavano però continuamente i due piani delle riforme e ponevano, con una certa frequenza, questioni la cui soluzione avrebbe richiesto il concorso delle due Segreterie.

l'obbligo della Giunta di trasmettere alla Segreteria di Finanze tutti i dati acquisiti e da acquisire, «onde tali notizie sieno prese in considerazione nei regolamenti per le comunità».

⁽¹⁶⁰⁾ *Rappresentanza dei deputati alla riforma dei governi provinciali che chiede la relazione dei territori saltuari*, cit., c. 152 v.: «in tal guisa tutta la divisione del territorio sarebbe regolare e potrebbe farsi la pianta geografica di ogni giurisdizione e di ciascheduna comunità in cui restasse divisa e darebbe ancora luogo a correggere gli estimi e i registri delle contribuzioni prediali e personali dove sono erronei e a fare volendo un ruolo personale degli abitanti preciso secondo il compartimento civile di cui siamo mancanti».

⁽¹⁶¹⁾ *Rappresentanza della deputazione al Sovrano*, 15 dicembre 1775, cit., c. 319 r.

⁽¹⁶²⁾ *Ibid.*, c. 318 r. e v.

Il tentativo pervicace, ed alla fine vincente, della Segreteria di Finanze di tenere il più lontana possibile la Giunta per i governi provinciali dalla riforma comunitativa non impedì quindi — come abbiamo del resto appena visto — che questa, a più riprese, rifacendosi al contenuto originario delle istruzioni ricevute, non cercasse di intervenire direttamente nella dimensione comunitativa.

«Io ho preso a considerare il compartimento di codesta provincia e nell'affare dei comunelli io mi trovo imbrogliato più che mai» (163). Siamo nell'autunno del 1773 ed è lo stesso Pompeo Neri che scrive al Segretario delle Leggi di Siena, Pandolfo Spannocchi, in uno dei frequenti scambi di corrispondenza con il funzionario che di fatto è divenuto il principale interlocutore senese della Giunta. Il problema riguarda ancora il territorio ed il suo compartimento, in particolare la fissazione di una precisa circoscrizione comunitativa con la «sua mappa territoriale ben confinata e distinta». Dietro il «quesito geografico» si delinea subito con nettezza, però, anche il «quesito economico» (164).

I «comunelli» diventano così l'occasione per una densa pagina di politica istituzionale, particolarmente rivelatrice sia delle notevoli implicazioni che la nuova geografia del territorio, solo all'apparenza asettica e topografica, possedeva, sia del contributo che Neri, pur defilato rispetto alla riforma e lontano dal nucleo decisionale della Segreteria di Finanze, stava fornendo alla definizione del modello comunitativo leopoldino.

«Mi pare che la comunità debba definirsi una società di persone che pagano pro rata le gravezze pubbliche, cioè le tasse regie ed universali e le gravezze sociali cioè le spese locali introdotte per comodo particolare delle comunità» (165). Siamo di fronte ad una definizione pregnante, pienamente coerente con gli indirizzi di ri-

(163) *Ibid.*, filza 490, c. 512 r., Pompeo Neri al Segretario delle Leggi di Siena, 18 settembre 1773. Già dalla prima esecuzione del provvedimento del 9 luglio 1772, che estendeva i compiti della Giunta allo Stato senese (*Ibid.*, filza 489, c. 4 r. e v.), accanto a Stefano Bertolini, sino al dicembre 1773 ancora Auditore generale di Siena (M. MIRRI, *Profilo di Stefano Bertolini; un ideale montesquieuiano a confronto con il programma di riforme leopoldino*, in *Bollettino storico pisano*, XXXIII - XXXV (1964-66), pp. 433 e ss.) il Segretario delle leggi Pandolfo Spannocchi, era subito divenuto uno dei principali interlocutori della deputazione presieduta da Neri.

(164) *Ibid.*, filza 490, c. 512 r. e v.

(165) *Ibid.*, c. 513 v.

forma che si sono già consolidati con la positiva conclusione della prima fase sperimentale che ha coinvolto Arezzo, Volterra, le comunità del Vicariato di San Giovanni. E — come si ricorderà — la definizione è anche perfettamente consequenziale alle prospettive anni prima delineate sempre da Neri nel *Progetto per l'unione della Parte e de' Nove*, a conferma di una precisa continuità e a testimonianza del notevole debito teorico che la riforma comunitativa doveva al direttore della Segreteria di Stato.

Anche per Neri, dunque, la comunità è una «società» qualificata, un preciso soggetto istituzionale che riunisce quegli «interessati» nelle gravanze reali e personali, per i quali già nel 1769 si erano rivendicati nuovi canali di rappresentanza.

Questa volta sono le storiche, e perciò effettivissime, descrizioni del territorio che insidiano l'integrità della comunità dei «possessori», che minacciano come «tante cancrene all'uguaglianza del pubblico contributo»⁽¹⁶⁶⁾, il «buon ordine territoriale».

Agli occhi dei riformatori settecenteschi i «comunelli» si rivelano così «tante isolette disseminate dentro all'unico circondario della comunità»⁽¹⁶⁷⁾, piccole oasi di esenzione — spesso appartenenti ai proprietari più cospicui — dispensate dal concorso alle spese comunitative — «ed ho veduto in Lombardia il male che hanno prodotto» — ; sono un «imbroglio e una confusione»⁽¹⁶⁸⁾ — come confermerà anche Spannocchi da Siena — incompatibili con il nuovo ordine comunitativo. Di fronte ai nuovi imperativi di uniforme descrizione del territorio, le sedimentate articolazioni, le intricate relazioni tra comunità e comunelli, le medievali autonomie statutarie e patrimoniali che caratterizzavano l'organizzazione territoriale dello Stato nuovo, appena al di là delle mura urbane, non posseggono più dei significati apprezzabili; sono divenute addirittura degli «abusi» che la «clemenza di S.A.R. sarà obbligata a medicare»⁽¹⁶⁹⁾.

⁽¹⁶⁶⁾ *Ibid.*, c. 514 v.

⁽¹⁶⁷⁾ *Ibid.*, c. 513 r.

⁽¹⁶⁸⁾ *Ibid.*, c. 532 r., nella lettera di risposta di Spannocchi del 23 settembre 1773.

⁽¹⁶⁹⁾ *Ibid.*, c. 514 v., mentre sull'organizzazione territoriale dello Stato nuovo in periodo mediceo e sul peso assunto dai «comunelli», basti qui rinviare a FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, cit., spec. p. 59.

Le letture autoritative del territorio incidono dunque in profondità, precisamente orientate dalla piena consapevolezza che i riformatori hanno del loro carattere strategico. Ma anche in questo caso, in cui la fissazione di una «mappa territoriale ben confinata e distinta», la soluzione 'topografica' al problema dei comunelli non poteva avere rilevanza ed interesse per il solo «contenzioso», il collegamento con il progetto di riforma dell'economico si rivela fievole e frammentario.

Dirà Spannocchi nella risposta da Siena: «nella deputazione per il nuovo sistema delle comunità dove io sono uno dei componenti si esamina attualmente questa divisione di comunità e comunelli...» (170). Insieme alla soluzione dei quesiti posti da Neri giungeva dunque da Siena la conferma, implicita ma evidente, che anche in questa circostanza i due tavoli delle riforme si erano e si sarebbero quasi completamente ignorati.

Più incisivi e più duraturi furono invece i risultati che la Giunta poté registrare nella definizione delle presenze 'statali' nel territorio. In questo settore in cui l'articolazione periferica dello 'Stato' seguiva quasi esclusivamente le articolazioni del «contenzioso» (171), la Giunta poté operare con maggiore libertà d'azione, evitando — almeno in una certa misura — la concorrenza spietata della Segreteria di Finanze e offrendo, al tempo stesso, dal suo versante, un'importante interpretazione della stessa riforma comunitativa e un prima delimitazione di funzioni tra 'giustizia' e 'amministrazione'.

La riorganizzazione del contenzioso proposta dalla Giunta non si limitò infatti alla difesa del «buon ordine territoriale» e della nuova capacità professionale dei giudicanti che doveva prendere il posto di quella «collezione di persone per lo più specialmente in campagna idiote e incapaci dei pubblici affari» prodotta dalla sclerotizzazione dei vecchi meccanismi cittadini delle tratte (172).

(170) *Ibid.*, c. 532 v. Seguiremo l'estensione al Senese della riforma comunitativa nel primo paragrafo del capitolo quarto.

(171) Sull'articolazione periferica dell'economico, fondata sulla rete dei cancellieri foranei, torneremo alla fine di questo stesso paragrafo.

(172) Si tratta di una valutazione ricorrente negli atti della Giunta. Citiamo dalle *Annotazioni alla minuta di editto che si propone per il nuovo regolamento dei sinda-*

La Giunta si mosse anche su altre strade, consapevole che una convincente razionalizzazione della funzione giudiziaria periferica avrebbe richiesto sia un riordino delle fonti normative sia una più precisa delimitazione degli «affari di giustizia».

Per quanto riguarda il primo obiettivo la Giunta — com'è noto — scrisse un capitolo importante nei tentativi toscani di codificazione, facendosi promotrice di quella «raccolta di leggi e bandi» che avrebbe dovuto costituire l'uniforme parametro normativo dei nuovi giurisdicenti ⁽¹⁷³⁾.

L'incertezza negli obiettivi, che spaziarono, nell'arco di pochi mesi dalla «collezione materiale» alla «compilazione» ⁽¹⁷⁴⁾, da una «raccolta per solo comodo dei giurisdicenti» ⁽¹⁷⁵⁾ ad una «vera e totale compilazione di codice» ⁽¹⁷⁶⁾ — secondo il proposito finale dello stesso Pietro Leopoldo — impedì, insieme alla reticente collaborazione delle magistrature, che la progettata 'codificazione' ottenesse dei risultati tangibili.

Dal canto suo, il fervore riformatore che animava la «paterna provvidenza di V.A.R.» — come si faceva rispettosamente notare nel rendiconto conclusivo delle operazioni svolte, nel dicembre 1775 — non poteva dirsi esaurito. Di conseguenza, la legislazione toscana risultava ancora priva di quella stabilità, necessaria per realizzare con successo la cristallizzazione codicistica e per evitare di «fare una raccolta di cose antiquate e rancide e dal suo sovrano giudizio riprovate» ⁽¹⁷⁷⁾.

Ad una positiva riuscita di quella che in sostanza sarebbe stata una semplice consolidazione, difettavano del resto anche idonei criteri di selezione del materiale normativo, ancora interamente da fissare in modo organico, considerata anche la totale arbitrarietà di quelli seguiti, nelle risposte ai quesiti posti dalla Giunta, da giurisdicenti

cati, ibid., filza 470, c. 515 v., da un passo in cui il giudizio negativo della Giunta investiva le modalità di selezione, del tutto casuali, dei «sindacatori» dei giurisdicenti.

⁽¹⁷³⁾ V. PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione*, cit., pp. 366 e ss.

⁽¹⁷⁴⁾ A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 473, Vincenzo degli Alberti, dalla Segreteria di Stato, ai deputati sopra la riforma dei governi provinciali, 11 luglio 1774, c. 6 r.

⁽¹⁷⁵⁾ *Ibid.*, filza 476, c. 196 r., in una analoga lettera del 23 novembre 1775.

⁽¹⁷⁶⁾ *Ibid.*, c. 344 v., Vincenzo degli Alberti a Pompeo Neri, 23 dicembre 1775.

⁽¹⁷⁷⁾ *Ibid.*, c. 331 r., *Memoria sopra una raccolta di leggi e bandi di cui parla la legge de' sindacati del 21 settembre 1773 al cap. 24*, 15 dicembre 1775.

centi e magistrati cittadini, troppo arroccati nella convinzione che le leggi fossero «fatte per la semplice notizia dei giudici», mentre per la deputazione presieduta da Neri era ormai chiaro che queste servissero «principalmente per la notizia dei popoli» e che in tal modo dovessero essere considerate ⁽¹⁷⁸⁾.

Alla delimitazione degli «affari di giustizia» dalle altre competenze statali diffuse sul territorio la Giunta arrivava dunque sulla base di un progetto notevolmente articolato, che investiva — anche se non sempre con le stesse potenzialità realizzative — la funzione giudiziaria nel suo complesso, dal reclutamento alle circoscrizioni, dalle fonti normative alle relazioni con gli altri 'poteri dello Stato'.

Incaricata, sin dall'articolo 20 delle *Istruzioni* del 1771 di proporre i luoghi che meritassero la «speciale provvidenza» di un governatore militare o «altro nostro commissario», la Giunta con una serie di «Istruzioni segrete», definendone poteri e competenze, fissò anche una prima, importante distinzione di funzioni.

«Governo politico», affari di giustizia, affari comunitativi evocano ormai sfere diverse di attribuzioni e — quello che più conta — anche distinte organizzazioni soggettive.

Si prendano le *Istruzioni per il Commissario e Vicario di Pisa* del 26 ottobre 1772 e le *Istruzioni segrete per regolamento del Governatore e Vicario di Livorno* del 13 aprile 1774 ⁽¹⁷⁹⁾, entrambe emanate dalla Giunta sulla base della riserva fissata nell'articolo 33 della legge sul nuovo compartimento dei tribunali dello Stato fiorentino.

«Governo politico» e rappresentanza di S.A.R., tutela della quiete pubblica, polizia preventiva, direzione dei bargelli, da una

⁽¹⁷⁸⁾ *Ibid.*, c. 337 r.

⁽¹⁷⁹⁾ *Ibid.*, filza 468, cc. 354 r. e ss.; filza 472, cc. 19 r. e ss. L'articolo 33 della legge sul compartimento dei tribunali del 30 settembre 1772 stabiliva che «nei Vicariati ove abbiamo creduto di stabilire sopra il Vicario un Governatore civile o militare o altro nostro speciale Commissario il Governo e reggimento del paese sarà confidato alla persona di detto Governatore o Commissario che ne riceverà l'autorità dalle nostre lettere credenziali da spedirle per il tempo della sua prima elezione e in esso unicamente risiederà la nostra rappresentanza con facoltà di dare gli ordini in nome nostro, che crederà opportuni per l'osservanza delle leggi e per il buon regolamento della provincia a forma delle istruzioni che tiene e che gli faremo di tempo in tempo pervenire».

parte, esercizio della funzione giurisdizionale ordinaria — civile e criminale — dall'altra, configurano poteri nominativamente distinti e dettagliatamente disciplinati, formando due sfere di competenze separate, la prima attribuita, a Livorno, al Governatore e, a Pisa, al Commissario, e la seconda al Vicario.

Poteri giudiziari e poteri di polizia vengono concettualmente definiti ed isolati e vengono anche, per la prima volta assegnati ad organi diversi. La Giunta ne è pienamente consapevole e difende, anche in questo caso, un proprio, preciso modello giurisdizionale, depurato dalla commistione con competenze eterogenee, interamente professionalizzato e poggiante su basi che — almeno in linea di principio — dovrebbero garantire le premesse per un esercizio indipendente della funzione.

«Nelle cause dei particolari, civili e criminali, ordinarie o sommarie o pettorali — il Governatore — lascerà agire alla giurisdizione ordinaria del Vicario». È la regola fondamentale che presiede a Livorno alle relazioni tra governo politico ed esercizio della giurisdizione. Soltando quando un «qualche accidente» «mettesse in impegno il Governo con le Nazioni estere», il Governatore è autorizzato a rompere il corso ordinario della giurisdizione, sospendendo gli atti criminali del tribunale o procedendo «di proprio arbitrio a punizioni istantanee» (180).

Non c'è dubbio, però: siamo di fronte ad una «facoltà straordinaria» che al Governatore è concessa in virtù delle «circostanze locali di Livorno», del suo essere porto franco, sede di delicate relazioni commerciali e politiche con le «Nazioni estere». La clausola generale è invece l'altra, «la regola fondamentale del nuovo sistema che allontana l'influenza de' Rappresentanti dagli affari di giustizia» (181).

Il modello fissato dalla Giunta per Pisa e Livorno costituirà

(180) *Istruzioni segrete per regolamento del Governatore e Vicario di Livorno*, cit., articoli 12 e 13: quell'«arbitrio» che lo stesso governatore di Livorno aveva sollecitato al sovrano per «punire in casi urgenti economicamente colla carcere e coll'esilio». Cfr. *Osservazioni sopra Livorno. Marzo 1774*, in PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, cit., vol. 3°, *Stato senese e Livorno*, p. 243.

(181) Citiamo dalle *Osservazioni sopra la minuta delle Istruzioni*, in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 472, c. 25 r. e v.

tuttavia — come è stato recentemente dimostrato ⁽¹⁸²⁾ — un modello isolato e tutto sommato recessivo rispetto alla prevalente indistinzione di funzioni, tra polizia e potere giudiziario, che il sistema leopoldino, nel suo complesso, continuò a conservare.

La mancata distinzione funzionale graverà in particolare sul livello periferico dei vicari, le cui competenze, pur orientate al prevalente esercizio della funzione giudiziaria, saranno caratterizzate da una notevole eterogeneità di attribuzioni, giudiziarie, di polizia, amministrative ⁽¹⁸³⁾. Una scelta che si spiegava più per la cronica debolezza degli organici granducali nella periferia che per un preciso progetto politico di controllo e concentrazione o per una mancata individuazione dei diversi settori funzionali.

La Giunta non si limitò tuttavia a fornire un notevole contributo alla formalizzazione del potere giudiziario e a porre le basi per un disegno a tutto tondo di una funzione, colta, con grande consapevolezza, anche nei suoi profili di autonomia e d'imparzialità.

Proprio da Livorno le venne l'occasione per formulare l'interpretazione autentica del principio che prevedeva l'intervento dei ministri regi nelle sessioni delle magistrature relative ad affari di giustizia e di buon governo; quel principio che, in base agli articoli 32 e 33 della legge sul nuovo compartimento dei tribunali di giustizia, assicurava, ai rappresentanti del sovrano «i primi onori o il primo posto in tutte le magistrature» ⁽¹⁸⁴⁾.

A questo punto il modello della giurisdizione cittadina è stato completamente rovesciato e gli «incatenamenti» medicei sono stati restituiti al rango di semplici valutazioni di storia istituzionale.

⁽¹⁸²⁾ C. MANGIO, *La polizia toscana. Organizzazione e criteri di intervento (1765-1808)*, Milano, 1989, pp. 17 e ss.; pp. 29 e ss.

⁽¹⁸³⁾ Lo rivelerà con chiarezza l'*Istruzione per i giudicenti del Granducato di Toscana* del 28 aprile 1781 (*Bandi e ordini*, vol. X, n. CX) che analizzeremo nel primo paragrafo del capitolo sesto.

⁽¹⁸⁴⁾ A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 474, cc. 19 r. e ss., *Rappresentanza dei deputati alla riforma dei governi provinciali sopra il dubbio se il Governatore e auditore di Livorno debbano votare nelle adunanze di quel consiglio generale del dì 1 settembre 1774*. E per una perorazione, da parte dei deputati della comunità di Livorno dell'«affare» pendente a Firenze presso la Giunta, cfr. *Gita di S.A.R. in Livorno del mese di settembre 1774*, in PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, cit., vol. 3°, p. 251.

L'insofferenza, l'ostilità più volte manifestata nel corso dei lavori della Giunta contro il carattere fortuito delle selezioni cittadine, offrono soltanto una motivazione ulteriore, di supporto, al principio che vuole le magistrature dirette dai ministri regi, ovvero «dalle persone più illuminate e più imparziali» (185).

La funzione giudiziaria è funzione indiscutibilmente sovrana; non può essere più l'emanazione di un'autonomia statutaria, neppure per quanto attiene alla prevalenza della componente cittadina negli organi incaricati di esercitarla. La magistratura non è, in altre parole, magistratura cittadina, ultimo simbolo repubblicano, eventualmente «incatenato» dall'accorto inserimento di funzionari stabili e permanenti, che rappresentino l'ideologia e l'effettività di potere del principato. È ormai un organo 'statale', il rappresentante di una funzione sovrana in cui l'eventuale componente «paesana» si limita — non diversamente da una giuria ottocentesca — a «temperare» il «voto» dei ministri regi (186).

Reclutamento professionale, omogenea diffusione sul territorio, formalizzazione delle competenze e precisa delimitazione delle funzioni costituiscono dunque elementi che convergono con assoluta nettezza verso un drastico rifiuto del modello cittadino di esercizio della giurisdizione e verso un'altrettanto clamorosa affermazione del carattere 'statale' del «contenzioso».

Nel momento in cui, però, la Giunta apprestava per il potere giudiziario un nuovo ordine concettuale ed una struttura organizzativa conseguente, contraddistinti dalla piena statalizzazione della

(185) *Ibid.*, c. 20 v: «nelle magistrature si trattano affari di giustizia che interessano i terzi e affari di buon governo in esecuzione delle leggi del Sovrano e tali magistrature composte di cittadini presi fortuitamente per turno e per tratta è molto giusto che siano dirette dal voto dei ministri del principe che sono le persone più illuminate e più imparziali e collocate espressamente dal Sovrano nelle province per amministrare la giustizia e per invigilare all'esecuzione delle sue leggi nelle diverse parti del governo».

(186) *Ibid.*, cc. 20 v. e 21 r.: «e sebbene nelle magistrature il principe abbia permesso che vi sian mescolati dei paesani, questo è fatto per non dare un arbitrio dispotico ai ministri regi e per farli profittare dei lumi delle persone fisiche del paese, ma non mai per escludere chi è prescelto a governare il territorio, l'autorità del quale se è bene che resti temperata dal voto collaterale di altri componenti il magistrato, sarebbe un assurdo più grande se gli affari commessi alla giurisdizione dei magistrati si potessero risolvere senza il voto di chi governa e rappresenta il sovrano».

funzione, confermava anche per la comunità la propria, imprescindibile dimensione autotelica.

«Nei consigli o assemblee generali della città o comunità non si trattano affari di giustizia né si trattano affari di buon governo del principe affidati nei diversi dipartimenti delle magistrature. Si tratta solo di cose volontarie, cioè di manifestare quale sia la volontà del pubblico o nelle suppliche da porgersi al principe o nella elezione di alcuni ufizi comunitativi che sono dal sovrano rilasciati alla nomina del pubblico e in altre cose simili che sono atti meramente volontari»⁽¹⁸⁷⁾.

Non possono valere dunque i principii che guidano l'esercizio del «contenzioso» o di quella «via economica»⁽¹⁸⁸⁾ nella quale si sostanzia il potere di polizia. La pretesa del Governatore di Livorno di intervenire nelle adunanze del consiglio generale della comunità⁽¹⁸⁹⁾ non può trovare alcun fondamento nei poteri affidatigli dalle *Istruzioni* della Giunta.

Non solo — come sappiamo — nel nuovo ordinamento comunitativo non esiste alcuna assimilazione delle comunità allo 'Stato', ma neppure rimontando dai dati istituzionali ai principii generali — si consideri che, al momento della rappresentanza della Giunta, a Livorno la riforma comunitativa non era ancora arrivata⁽¹⁹⁰⁾ — le funzioni municipali ed il controllo che il centro vi esercita possono essere dedotte in via analogica dai principii che disciplinano quella funzione statale nella quale si sta integralmente risolvendo il potere giudiziario.

A differenza di quelle magistrature nelle quali — seppur cittadine — si esercita una funzione eminentemente statale, che reclama il diretto intervento dei ministri regi con il loro voto deliberativo, nei consigli comunitativi si tratta solo di «cose volontarie». Ed

⁽¹⁸⁷⁾ *Ibid.*, c. 21 r. e v.

⁽¹⁸⁸⁾ Utili precisazioni sul significato di questa categoria in C. MANGIO, *La polizia toscana*, cit., pp. 17 e ss.

⁽¹⁸⁹⁾ La lettera del Governatore di Livorno al Consigliere di Stato Vincenzo degli Alberti è del 9 luglio 1774. Si può leggere in A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 474, c. 28 r. e v.

⁽¹⁹⁰⁾ Il regolamento comunitativo per Livorno, «in aumento e dichiarazione del regolamento per le comunità del dipartimento pisano», è del 20 marzo 1780 (*Bandi e ordinari*, vol. X, n. XVIII).

«in questa sorta di affari chi rappresenta il sovrano non deve ingerirsi, perchè egli non è parte di quel pubblico che deve manifestare la propria volontà e per conseguenza non può aver voto» ⁽¹⁹¹⁾.

Accanto al principe, ai suoi ministri e rappresentanti, ai quali spettano in via esclusiva gli affari di giustizia e di buon governo, esiste dunque un altro mondo istituzionale, un altro «Pubblico», con la propria «volontà» e le proprie «cose volontarie», in cui l'altra sfera della 'pubblicità', quella statale non possiede alcun titolo per ingerirsi. Certo, anche in questo caso i ministri regi conserveranno, secondo le regole di «ragion comune», dei poteri di vigilanza sulla regolarità delle adunanze comunitative; non potranno tuttavia entrare a far parte di una dimensione comunitativa che da loro completamente prescinde, perchè «il Rappresentante non può dar voto come parte del pubblico perchè non è tale e non può dar voto come giudice perchè in tali cose non vi è niente da giudicare» ⁽¹⁹²⁾.

La Giunta, percorrendo una propria, autonoma direttrice di intervento, era venuta dunque più volte nel corso dei suoi lavori ad incrociare la riforma comunitativa. Dalla descrizione del territorio alla definizione delle diverse presenze 'statali' nella periferia, la deputazione presieduta da Neri, anche se le relazioni quotidiane con la Segreteria di Finanze erano state difficili e talvolta persino conflittuali, aveva condotto a termine con coerenza un disegno riformatore dalle spiccate valenze innovative e perfettamente corrispondente alla strategia complessiva del disegno comunitativo. Pompeo Neri, che quel disegno aveva iniziato a tracciare, ne poteva dunque esser considerato — se pure in modo indiretto — un importante realizzatore.

Per completare il quadro dei funzionari 'statali' le cui competenze si intersecavano con quelle comunitative occorre ora spostarsi nuovamente dal «contenzioso» all'«economico», ritornando verso la Camera delle Comunità e la Segreteria di Finanze.

Scriveva Gianni a Tavanti il 24 marzo 1773 a pochi mesi dall'avvio della riforma: «nel distendere le minute dei regolamenti per

⁽¹⁹¹⁾ *Rappresentanza dei deputati alla riforma dei governi provinciali del dì 1 settembre 1774*, cit., c. 21 v.

⁽¹⁹²⁾ *Ibid.*, cc. 21 v. e 22 r.

le comunità ho trovato spesso sul luogo occasione di migliorare ciò che io avevo proposto antecedentemente con le minute presentate per altri luoghi» (193). Si trattava di una riflessione che confermava quanto incidessero sul contenuto della riforma le «visite» di Gianni alle singole comunità, ma che nella specie introduceva una precisa richiesta di integrazione dei regolamenti già pubblicati per Volterra e le comunità del Vicariato di San Giovanni. Si invitava così la Segreteria di Finanze ad inserire nel testo normativo un'esplicita riserva al sovrano del potere di nomina dei cancellieri comunitativi, disposta poi concretamente con un protocollo del 5 aprile 1773 (194) e l'anno successivo recepita, come principio generale, nell'articolo 93 del regolamento per il contado fiorentino.

I cancellieri comunitativi, strumento privilegiato del potere centrale sin da Cosimo I (195), occhio vigile dei Nove sulla periferia, unica vera struttura 'statale' capillarmente ramificata sul territorio, avrebbero dovuto dunque rappresentare — come del resto già era evidente dal 'decalogo' leopoldino della quaresima del 1773 (196) — il solido elemento di continuità sul quale impiantare la riforma comunitativa. La stessa riserva al principe della nomina dei cancellieri confermava un principio già pienamente affermato nell'ordinamento medico.

Pur all'insegna di questa sostanziale continuità, i cancellieri, strategica cerniera di collegamento con il Soprassindaco e gli organi centrali di controllo, ma anche «direttori d'azienda» delle diverse comunità, furono, sotto diversi profili, direttamente investiti dalla riforma, le cui sorti applicative vennero in gran parte a dipen-

(193) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 899, *Cancellerie del granducato. Disposizioni generali e particolari*, ins. Dal 1769 al 1774, Gianni a Tavanti, 24 marzo 1773.

(194) *Ibid.*, Prot. Bonfini 5 aprile 1773, n. 27.

(195) *Istruzione ai cancellieri de' Comuni e università del Dominio fiorentino*, cit., par. 1: «eleggonsi da S.A. Serenissima i cancellieri per ministri assistenti nei luoghi principali dello Stato per i Signori Nove Conservatori della giurisdizione e del dominio fiorentino e per il loro Sign. Soprassindaco protettore dei comuni e università di esso dominio...». Per la vicenda cinquecentesca rinviamo all'analisi di E. FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette nel granducato di Cosimo I*, cit., pp. 490 e ss.

(196) Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo terzo.

dere, nelle diverse realtà periferiche, dalla loro capacità di attivare i nuovi meccanismi istituzionali.

Il secco richiamo formulato dalla Segreteria di Finanze il 30 gennaio 1773 perchè «il Soprassindaco faccia intendere ai cancellieri ai quali è stato spedito il nuovo regolamento delle comunità rispettive che leggano il medesimo attentamente onde poi non affannino di frivoli dubbi» (197), al di là del caso specifico che lo aveva sollecitato, confermava che i promotori della riforma avrebbero preteso dai cancellieri una totale adesione alle motivazioni e ai contenuti espressi nei singoli regolamenti.

E nella prospettiva di legare più strettamente i cancellieri alla riforma, la Segreteria di Finanze si mosse per tempo, richiedendo sin dal 6 giugno 1774, a pochi giorni dall'approvazione del regolamento per il contado, al Soprassindaco di proporre le «istruzioni da darsi ai cancellieri comunitativi perchè sappiano come regolarsi all'effetto che siano esattamente osservati i nuovi regolamenti dati alle comunità» (198), quelle istruzioni che avrebbero dovuto prendere il posto del testo del 1636 (199), ormai superato dalla riforma, che aveva costituito sino al periodo leopoldino il vero 'breviario' dei cancellieri comunitativi.

La minuta, predisposta senza particolare sollecitudine nel marzo 1775 da un Soprassindaco forse poco convinto della sua utilità, non venne approvata, tanto che nel novembre 1776 lo stesso incarico fu affidato all'auditore della Camera delle Comunità, Giovanni Gianni. A questo punto, tuttavia, non si trattava più soltanto di aggiornare la stesura del 1636, ma, «colla mira di rendere più semplice e più conosciuta la legislazione per le comunità dello Stato fiorentino», occorreva ora «ridurre tutte le leggi e ordini veglianti sopra le medesime in un codice solo che abbracci i nuovi regola-

(197) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 899, cit., ins. *Dal 1769 al 1774*.

(198) *Ibid.*, filza 904, *Camera delle Comunità. Cancellerie delle comunità del Granducato*, ins. *Ordini e commissioni al Soprassindaco 1773-1777*.

(199) Le abbiamo citate retro note 133 e 195. Si vedano anche le *Istruzioni da darsi alli cancellieri del distretto; del modo che hanno a governar e popoli commessi alla cura loro; e di tutto quello che sono obbligati observar et far* del 16 maggio 1575, in A.S.F., *Nove Conservatori del dominio e della giurisdizione fiorentina*, filza 3595.

menti già emanati per dette comunità e le nuove istruzioni che si tratta adesso di formare»⁽²⁰⁰⁾.

Il progetto avrebbe richiesto dunque non solo un confronto con le precedenti istruzioni, ma addirittura con «gli ordini contenuti nel sommario delle riforme, ordini e leggi dell'Ufficio de' Cinque Conservatori del contado e distretto di Firenze stampati l'anno 1563»⁽²⁰¹⁾, sino a vagliare tutta l'innumerabile normativa, per lo più sparsa e frammentata, che, praticamente dall'istituzione del principato, aveva riguardato le comunità.

Nonostante l'assegnazione a Giovanni Gianni del valido aiuto di Enrico Gavard che nel giro di un semestre completò la raccolta degli ordini anteriori e posteriori ai regolamenti comunitativi⁽²⁰²⁾, neppure questa iniziativa, la cui pretesa di precisione e completezza storica contrastava fortemente con la capacità della riforma di disciplinare la materia comunitativa nella sua interezza, attraverso provvedimenti generali e locali, andò in porto. La scarsa dimestichezza dell'auditore della Camera per gli affari economici, un entusiasmo assai tiepido per la bontà del progetto, furono i principali motivi che indussero Giovanni Gianni a rinunciare, in pratica, all'incarico, nell'agosto 1777⁽²⁰³⁾.

Si tornava dunque ancora una volta al punto di partenza e nel luglio del 1778 il compito di «proporre la minuta delle istruzioni per i cancellieri comunitativi veniva nuovamente affidato, questa volta a Francesco Maria Gianni⁽²⁰⁴⁾.

I criteri di compilazione sin qui seguiti furono rapidamente

⁽²⁰⁰⁾ Citiamo dalla lettera di Francesco Benedetto Mormorai, vistata da Tavanti, a Giovanni Gianni dell'11 novembre 1776, in A.S.F., *Camera di soprintendenza comunitativa del compartimento fiorentino*, serie III, filza 34, *Filza di fogli e negozi riguardanti la minuta dell'istruzione ai cancellieri comunitativi dell'anno 1777* (carte non numerate). La posizione, assai tiepida, del Soprassindaco Nelli venne espressa in una memoria del 9 marzo 1775, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 899, cit., ins. 1779.

⁽²⁰¹⁾ A.S.F., *Camera di soprintendenza comunitativa*, serie III, filza 34, cit.

⁽²⁰²⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 904, cit., ins. *Affari diversi*.

⁽²⁰³⁾ *Ibid.*, filza 899, cit., ins. 1779, Memoria di Giovanni Gianni, dalla Camera delle Comunità, del 9 agosto 1777.

⁽²⁰⁴⁾ Prot. Mormorai 7 luglio 1778, n. 17, *ibid.*, filza 904, cit., ins. *Ordini, commissioni in genere*.

accantonati, nella piena consapevolezza che fosse sufficiente integrare i regolamenti vigenti di «quel poco di ordini antichi rimasti veglianti perchè non abolito dalli nuovi regolamenti o perchè non adattabili alli medesimi». Abbandonato il proposito di redigere un «codice», ci si orientò sulla prospettiva più delimitata ma più operativa di un semplice «repertorio manuale», di uno strumento applicativo che garantisse alla riforma la necessaria «uniformità di metodo e contegno» ⁽²⁰⁵⁾.

Le istruzioni tornavano dunque, almeno in una certa misura, ai propositi originari che le avevano sollecitate: i cinque anni trascorsi dall'approvazione dei regolamenti generali per il contado e il distretto durante i quali la riforma si era estesa sino al Pisano ed al Senese — avevano tuttavia modificato le condizioni di partenza. Non è un caso se nella memoria di Gianni del settembre 1779 si trovino già echi sostanziosi di quello che sarà, negli anni '80, il dibattito sulle «deviazioni dai regolamenti comunitativi» ⁽²⁰⁶⁾, su quei «contrordini, addizioni, limitazioni, variazioni» con i quali il diluvio legislativo, spesso a carattere individuale e particolare, aveva, a posteriori, sommerso la riforma. Come utile ausilio per la prima applicazione della disciplina comunitativa, le istruzioni giungevano dunque, nella maggior parte dei casi, con notevole ritardo. Il fatto che Gianni potesse ormai pensare ad altre alternative — la correzione degli ordini successivi ai regolamenti o addirittura una nuova stesura della legislazione comunitativa — non doveva quindi eccessivamente sorprendere.

Queste alternative vennero comunque per il momento accantonate e la minuta di Gianni fu pubblicata il 16 novembre 1779 con il titolo di *Nuove istruzioni per i cancellieri comunitativi secondo gli ultimi regolamenti e ordini di S.A.R.* ⁽²⁰⁷⁾.

Fedele al proposito di redigere un «repertorio manuale», la minuta di Gianni affrontava in dettaglio i nuovi compiti tecnici necessari per l'attuazione delle disposizioni introdotte dalla riforma, di quelle tributarie, in particolare — dalla Tassa di Redenzione a

⁽²⁰⁵⁾ Citiamo dalla memoria di Francesco Maria Gianni del 10 settembre 1779 con la quale veniva presentata la minuta delle *Istruzioni*, *ibid.*, filza 899, ins. 1779.

⁽²⁰⁶⁾ Seguiremo questo dibattito nel primo paragrafo del capitolo sesto.

⁽²⁰⁷⁾ Citiamo dall'edizione Firenze, Cambiagi, 1779. Il testo delle *Istruzioni* è comunque compreso anche nella raccolta dei *Bandi e ordini*, vol. IX, n. CXXII.

quella di Macine ⁽²⁰⁸⁾, alla materia del sale — sino a prescrivere i criteri per la redazione del bilancio preliminare al riparto delle imposizioni comunitative.

Il confronto con le istruzioni del 1636 confermava però che in sostanza il ruolo dei cancellieri comunitativi era stato solo marginalmente toccato dalla riforma.

Ancora dipendenti — come nell'ordinamento mediceo — dalla nomina del potere centrale e gerarchicamente subordinati al Soprassindaco, i cancellieri rappresentano i garanti della continuità della vita istituzionale, i «custodi delle leggi et ordini riguardanti le comunità» — è significativo, tuttavia, che nel 1779 manchi il riferimento agli statuti municipali che compariva nell'edizione precedente delle istruzioni —. Come consulenti legali dei magistrati comunitativi, hanno il «preciso obbligo di istruirli sull'adempimento degli obblighi di quell'Ufficio» ⁽²⁰⁹⁾. Come «direttori d'azienda» ne redigono i bilanci, ne curano gli estimi, preparano i «dazzaioli» da consegnare per la riscossione al camarlingo ⁽²¹⁰⁾, ad un tempo «ministri inservienti delle rispettive comunità» e «ministri di S.A.R.» ⁽²¹¹⁾.

Il maggior tasso di legificazione cui, con la riforma, veniva subordinato il ruolo dei cancellieri — e proprio qui sta la principale differenza tra la stesura del 1636 e quella del 1779 — contribuisce comunque a fare di quello che sin ora era stato il braccio dell'«indiscreto dispotismo de' Nove», una struttura burocratica coerentemente disciplinata all'interno del «codice comunitativo».

Nel prevalere delle linee di continuità anche questa normazione più articolata costituiva il segno della maggiore imparzialità richiesta agli organi centrali di controllo e quindi agli stessi cancellieri foranei da quelli dipendenti.

⁽²⁰⁸⁾ Materia per la quale tuttavia, a detta di Gianni, occorre ormai «una ben intesa riforma generale» (*Memoria* del 10 settembre 1779, cit.). I provvedimenti di riforma arrivarono però solo nella seconda metà degli anni '80, con la «Legge generale del sale» del 3 marzo 1788 (*Bandi e ordini*, vol. XIII, n. CXII) e le «Disposizioni sull'esazione della tassa di macine» del 9 marzo 1789 (*ibid.*, vol. XIV, n. XVI). Per un esame più dettagliato, cfr. L. DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 148 e ss.

⁽²⁰⁹⁾ *Nuove istruzioni per i cancellieri comunitativi*, cit., pp. 3 e ss.

⁽²¹⁰⁾ *Ibid.*, pp. 17 e ss.

⁽²¹¹⁾ *Ibid.*, p. 60.

Fu lo stesso Pietro Leopoldo, anni dopo, a confermare autorevolmente l'importanza di approdare ad una maggiore imparzialità delle funzioni del controllo; l'unico, anche tra i propri collaboratori, ad ipotizzare l'eventualità «che i cancellieri comunitativi e i loro aiuti, invece di essere nominati dal governo, vengano eletti e nominati dalle comunità che li paghino, giacchè gli devono semplicemente servire da notari e attuari come è quello di Pontremoli; ed allora si leverebbero gli arbitri, parzialità ed autorità che si prendono dai cancellieri presenti, che sempre danno suggezione ai magistrati comunitativi e le comunità sarebbero meglio servite...» (212).

Ma a questo momento il «dare maggiore autorità e forza alle comunità» sarebbe dipeso dal «progetto delli stati da stabilirsi», affidato cioè alle possibilità e alle difficoltà di dar corso effettivo al progetto toscano di costituzione (213).

Se non è possibile dunque trovare in quella struttura ramificata composta dai cancellieri comunitativi, che aveva dato corpo, sin dal Cinquecento, alle istituzioni dello Stato regionale cosimiano, modifiche normative o trasformazioni significative di ruolo e funzioni, ciò nondimeno occorre sottolinearne il ruolo strategico svolto nell'applicazione della riforma.

Lo dimostra l'accorta 'gestione' del personale che caratterizza i primi anni di applicazione dei regolamenti, una gestione che vede in concreto sostituirsi, specialmente nella delicata questione delle «mute», al Soprassindaco e all'ordinaria competenza della Camera delle Comunità (214), direttamente i promotori politici della riforma, la Segreteria di Finanze ed ancora una volta il Soprintendente dell'Ufficio revisioni e sindacati, Francesco Maria Gianni.

(212) PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, vol. 1, cit., p. 282. Qualche significativa eccezione emerse con i progetti di estensione della riforma comunitativa al Senese; la vedremo nel primo paragrafo del capitolo quarto.

(213) *Ibid.*, p. 282. Si vedano anche i *I punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni relativi al progetto di editto per gli Stati*, in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 12, c. 730 r. e v. Rinviama comunque al secondo paragrafo del capitolo sesto.

(214) Cfr. la documentazione raccolta negli inserti contenuti in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 904, cit., in cui, con l'eccezione dei provvedimenti che citiamo *infra* nota 216, nomine e trasferimenti di cancellieri vengono adottati su conforme proposta del Soprassindaco.

Si tratta di ipotesi straordinarie che rompono la normale prassi burocratica — e destinate ad essere rapidamente riassorbite con il procedere della riforma —, come lo stesso Gianni confermava, nell'agosto 1777, con non celata supponenza: «troppo facilmente nella differenza che corre tra le cose del mio impiego e le cancellerie foranee posso ingannarmi per mancanza di notizie...» (215). Eppure, proprio i ripetuti interventi di Gianni nello stesso 1777 dimostravano come dalle mute dei cancellieri dipendesse, in molti casi, una buona percentuale delle possibilità applicative della riforma.

Non si può escludere, certo, che il complesso gioco di suppli- che e di pressioni che si intravede dietro al meccanismo delle nomine e delle rotazioni, svolgesse, sui singoli nominativi, precise e talvolta decisive influenze. Il contrasto con Nelli, con un Soprassindaco che si rivelava abbastanza tiepido verso le sorti della riforma ed assai geloso dell'esclusività delle proprie relazioni con i cancellieri, è però indubbiamente assai radicato, al punto che in diverse occasioni le nomine o le mute per le cancellerie vacanti vengono direttamente disposte con provvedimento granduca- le su proposta dello stesso Tavanti, contro il parere del Soprassindaco e sulla base, invece, di analitiche memorie di Gianni (216).

Le esigenze della riforma hanno condotto a disserrare anche il geloso circuito di relazioni che unisce Soprassindaco e cancellieri. Non si procede del resto a casaccio: Gianni ha alle spalle il tesoro di esperienze costruito durante le pazienti visite alle diverse comu-

(215) Citiamo da una memoria di Gianni del 21 agosto 1777, *ibid.*, filza 903, *Camera delle Comunità. Cancellerie delle comunità del Granducato*, ins. 1777. E per un analogo riconoscimento cfr. *ibid.*, filza 941, *Comunità del Fiorentino. Figline*, Gianni a Tavanti, 19 gennaio 1773: «io non ho debito di carteggiare con i cancellieri comunicativi né autorità di dar loro istruzioni, spiegazioni per eseguire il regolamento e molto meno interpretazioni al medesimo...»; si tratta di una valutazione maturata nel corso dell'istruzione del provvedimento adottato il 30 gennaio 1773 e che abbiamo citato *retro*, nota 197.

(216) Cfr. *ibid.*, filza 903, cit., ins. 1777, il prot. part. 21 del 27 maggio 1777 con cui, su proposta di Tavanti, vengono approvate le mute indicate da Gianni in una memoria del 7 marzo 1777 (*ibid.*) riguardante le cancellerie di Firenzuola, Bagnone, Montecatini, Pratovecchio, Massa in Val di Nievole, San Gimignano; ed il prot. Mormorai 28 luglio 1777, n. 19 che recepisce le proposte di Gianni in un'altra memoria del 13 luglio 1777 (*ibid.*).

nità del dominio, possiede una conoscenza diretta e personale di cancellerie e cancellieri, ne ha presente le difficoltà e necessità amministrative, sa valutare le attitudini indispensabili per i diversi incarichi.

Così, «non è punto opportuno levare da Pietrasanta un cancelliere — Silvio Durazzi — il quale ha qualche pratica di quelli affari, ha cominciato ad eseguire il nuovo regolamento appena da un anno e deve appunto di poco aver messo mano in quelli estimi che contenevano tutti li imbarazzi già noti a V.A.R.». Ed un errore è anche levare Petresi da Fivizzano «dove appena averà cominciato ad operare per il nuovo regolamento» (217).

Non si tratta però soltanto di discutere quello o quell'altro nominativo: c'è un preciso principio da imporre e da difendere contro quella 'politica' delle mute, troppo poco sensibile alle esigenze di attuazione della riforma, che il Soprassindaco sta conducendo. Occorre fissare con fermezza la «massima» di «lasciare stabilire l'esecuzione delli nuovi regolamenti avanti di fare mutazioni meramente volontarie» (218).

I cancellieri foranei rappresentano quindi un apparato decisivo per le sorti della riforma. A Poppi, per esempio, il cancelliere non è ben visto dal giudicante di Terra del Sole. Ma il conflitto tra 'giustizia' e 'amministrazione' non può essere risolto in questo caso ricorrendo al diverso valore gerarchico delle due cariche. Per l'effettività del sistema istituzionale periferico è molto meglio sostituire un giudicante che un cancelliere, «perchè l'amministrazione della giustizia nei tribunali foranei è da per tutto trattata nella medesima maniera» (219).

Il cancelliere combatte invece con una dimensione locale, con un proprio regolamento da applicare, con un sistema tributario contraddistinto molte volte da forti elementi di specialità, con libri, scritture, estimi per i quali occorre una notevole familiarità. Nel cancelliere si riassume quindi la stessa specificità comunitativa, il suo essere amministrazione, con propri, peculiari problemi, interessi, finalità.

(217) *Ibid.*, filza 903, cit., ins. 1777, nella memoria di Gianni del 13 luglio 1777.

(218) *Ibid.*, nella memoria del 13 luglio 1777.

(219) *Ibid.*

La «pratica locale» diventa perciò un requisito essenziale del buon cancelliere, la condizione stessa per evitare la «mala riuscita» della riforma, per far sì che il cancelliere possa essere, al tempo stesso, un efficace supporto istituzionale delle magistrature comunitative ed un valido esecutore del disegno di riforma imposto dal centro. Come ricorderanno le *Istruzioni*: un «ministro inserviente» della propria comunità ed un «ministro di S.A.R.».

Le schermaglie tra il Soprintendente delle Revisioni e il Soprassindaco non si limitavano comunque, in questo periodo, ai criteri da seguire nella direzione dei cancellieri foranei. Anche al centro le polemiche infuriano, investendo direttamente l'organizzazione della Camera delle Comunità e gli stessi compiti del Soprassindaco, 'diminuiti' dal progressivo imporsi della libertà comunitativa.

Basta sfogliare, negli anni a cavallo della riforma, il registro dei partiti comunitativi approvati dalla Camera per rendersi conto di quanto questa avesse ridimensionato il volume degli atti e degli affari facenti capo alla cancelleria «economica» del magistrato ⁽²²⁰⁾. Oppure si prenda il Giornaletto del Soprassindaco, una serie di registri in cui dal 1770 si annotavano, in ordine cronologico, le vicende, le approvazioni, gli ordini che il Soprassindaco, sulla base delle relazioni dei cancellieri, disponeva comunità per comunità ⁽²²¹⁾. I provvedimenti che ingrossavano i primi volumi della raccolta — le disposizioni sul riparto delle imposizioni e sul Chiesto, le approvazioni di tratte, riforme e conferme, di lavori e risarcimenti, di partiti e deliberazioni, gli esami dei maestri di scuola e così via, sino alle vere e proprie valutazioni di merito e di opportunità — tendono invece a rarefarsi negli anni successivi, man mano che la riforma si impone.

Il Giornaletto si fa più smilzo, mentre informazioni e carteggio iniziano, anche quantitativamente, a prevalere su ordini e approvazioni: alla tutela minuziosa e paternalistica che contraddistingueva la prassi dei Nove, la Camera delle Comunità, con i primi provvedimenti del maggio 1772 e con l'avvio della riforma, sta so-

⁽²²⁰⁾ A.S.F., *Camera delle Comunità e luoghi pii*, sez. 1^a, filze da 1 a 12.

⁽²²¹⁾ *Ibid.*, filze da 17 a 35.

stituendo dunque un controllo più rispettoso della nuova libertà comunitativa.

«Non so conciliare che diminuiscano le faccende al Soprassindaco e sieno scarsi di numero gl'impiegati nel di lui dipartimento». È l'inizio di un'infuocata e polemicissima memoria di Gianni del 26 luglio 1777. L'oggetto riguarda la cancelleria della Camera delle Comunità e l'accertata difficoltà di «tener in giorno» la propria «scrittura» ⁽²²²⁾. Il risentito e puntiglioso contrappunto che caratterizza le relazioni tra Gianni e Nelli ha dunque modo di dilatarsi ulteriormente. E basta tener conto di quanto stesse a cuore al sovrano l'obiettivo di «scemare gli affari» ⁽²²³⁾, per capire come un problema di semplice organizzazione interna del magistrato possa occupare memorie e repliche e tradursi in una vera e propria valutazione dei compiti del Soprassindaco all'indomani della riforma comunitativa.

Il gioco delle parti è prevedibile, addirittura scontato: se il Soprassindaco deve giustificare, con il «numero di informazioni e rappresentanze» e «la qualità e la quantità del carteggio», il carico dell'ufficio e l'impossibilità di «stare in giorno» ⁽²²⁴⁾; Gianni dal canto suo è portato a minimizzare e a considerare transitorie le incombenze residue, fedele al disegno originario di una riforma che aveva preso le mosse anche dalle esigenze e dalle aspettative di snellimento delle magistrature centrali.

La polemica è minuta, soffermandosi su capitoli specifici ed individuati. Così ad un Nelli che sostiene che il carico dei ricorsi cui la nuova normativa ha dato adito ricade per intero sulla cancelleria del Soprassindaco, che deve anche rispondere ai quesiti dei magistrati e agli schiarimenti richiesti dai cancellieri, Gianni risponde che i ricorsi sono attribuiti, per precisa disposizione dei regolamenti, ai giurisdicenti locali, mentre di fronte ai «frivoli dubbi»

⁽²²²⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 884, cit., *Commissioni, ordini e facoltà al Soprassindaco e al Sottoproveditore*, ins. 1777.

⁽²²³⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo terzo.

⁽²²⁴⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 884, cit., *Commissioni, ordini e facoltà al Soprassindaco e al Sottoproveditore*, ins. 1777; la memoria di Nelli è del 2 luglio 1777.

sollevati dai cancellieri spesso è sufficiente richiamare il contenuto letterale delle norme ⁽²²⁵⁾.

Non interessa, comunque, seguire qui in dettaglio la polemica. Al di là delle singole questioni oggetto del contendere è evidente però che la stessa immagine del Soprassindaco è uscita notevolmente trasformata dalla riforma.

Nelli, in altre parole, non ha più al suo arco il consueto armamentario che contraddistingueva, sino all'istituzione della Camera, l'asse portante dei manuali di cancelleria; non può più giustificare la propria funzione come «padre economico» di comunità e luoghi pii, come gestore monocratico del loro patrimonio.

Esistono, certo, ancora comunità «non liberate», alle quali la riforma non è ancora giunta, così come esistono nel vecchio dipartimento della Parte, «licenze» il cui rilascio è di competenza del Soprassindaco, ma il rapporto con i cancellieri e, tramite questi, con le comunità ha ormai imboccato altri binari e si sta orientando, dalla tutela di un soggetto incapace di agire e dai meccanismi protettivi dell'approvazione, verso la vigilanza ed il controllo di una *universitas* pienamente responsabile della gestione dei propri interessi.

Le funzioni del centro non vengono comunque in questi anni sensibilmente ridimensionate soltanto sul piano del controllo, ma anche su quello più propriamente amministrativo. È del 1774 la disposizione che generalizza il principio della restituzione delle imposizioni in materia di fiumi ⁽²²⁶⁾, un settore — come sappiamo ⁽²²⁷⁾ — in cui si era manifestata per tempo una grave crisi dell'«economico» ed in cui si erano sperimentati i primi tentativi di gestione degli «interessati».

⁽²²⁵⁾ *Ibid.*, ins. 1777, in una memoria del 26 luglio 1777.

⁽²²⁶⁾ Per i provvedimenti che si succedono nel corso del 1774, cfr. *ibid.*, filza 866, cit., ins. 1774. Di particolare interesse la notificazione del 2 luglio 1774 (*Bandi e ordini*, vol. VII, n. I) relativa al rescritto del 20 giugno dello stesso anno con cui veniva «interamente rilasciata ai rispettivi interessati e per essi ai loro deputati e rappresentanti l'amministrazione economica d'ogni e qualunque altra imposizione di fiume, torrente o rio in qualsivoglia giurisdizione o luogo fosse situato e così viene a cessare nella Camera questa porzione grande d'incumbenze economiche provenienti dal soppresso Ufficio di Parte» (*Discorso storico sulla Camera delle Comunità di Francesco Benedetto Mormorai del 16 maggio 1791*, cit.).

⁽²²⁷⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo primo.

In materia di strade sono invece gli stessi regolamenti, dopo aver distinto tra strade regie e comunitative, a «confidare» quest'ultime alla «libera amministrazione» delle comunità. L'istituzione di un Provveditore delle strade e fabbriche, eletto dallo stesso magistrato comunitativo ed incaricato delle ispezioni, della proposta e della vigilanza sui lavori relativi; l'espressa abolizione delle comandate e l'obbligo dell'esecuzione dei lavori «a denari contanti»; la redazione di un «campione» in cui descrivere tutte le strade della comunità; fissavano le coordinate di un sistema alternativo a quello medico ed interamente sottratto ai tradizionali meccanismi delle «visite» e dei lavori eseguiti ed imposti dai magistrati centrali ⁽²²⁸⁾.

A poco più di un anno dall'approvazione dei regolamenti comunitativi lo stesso Direttore della Segreteria di Finanze, Angelo Tavanti, si fece promotore di un'iniziativa che metteva ulteriormente in discussione le funzioni del centro ed in particolare quel sistema di amministrazione delle strade regie — cioè essenzialmente le strade di posta del granducato ⁽²²⁹⁾ — che la riforma comunitativa aveva implicitamente introdotto.

Questa volta il principio guida non può essere la libertà comunitativa. La strada regia, in quanto strada eminentemente granducale, trascende ampiamente i confini comunitativi per abbracciare gli interessi dell'Universale. La comunità dei «possessori» non può dunque reclamare una propria sfera di interessi. Eppure, anche in questo caso il Soprassindaco, lontano e remoto dai luoghi in cui dovrebbero effettuarsi i concreti lavori di manutenzione, impersona un sistema amministrativo da superare.

«Il mio sentimento dunque sarebbe di consegnare alle rispettive comunità tanto del contado che del distretto quel tratto di strada regia che passa per il circondario o territorio di ciascuna di esse, con abbuonar loro una somma annua da convenirsi con i dovuti riflessi all'estensione e qualità della strada da consegnarlesi, cioè se in

⁽²²⁸⁾ Si vedano rispettivamente gli articoli 70, 64, 69, 75 del regolamento per il contado. Per un quadro del sistema medico di amministrazione delle strade, da ultimo L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio*, cit., pp. 90 e ss.

⁽²²⁹⁾ Un elenco, tassativo, delle strade regie era contenuto nell'articolo 71 del regolamento per il contado. Per un'indagine più dettagliata rinviamo a D. STERPOS, *Le strade di grande comunicazione della Toscana verso il 1790*, Firenze, 1977.

monte o in piano, alla maggiore o minore lontananza dei materiali da impiegarsi e in conseguenza di mantenimento più o meno dispendioso» (230).

Sono parole di Tavanti scritte nel novembre 1775. In esse sono già prefigurati la ratio ed i principali punti normativi del provvedimento che nel marzo dell'anno successivo introdurrà «l'accollo perpetuo alle comunità del mantenimento delle strade regie nei tratti che percorrono i loro territori» (231).

Il centro è dunque, anche in questo caso, un modello negativo di amministrazione, non tanto perchè in materia stradale si continuano a celebrare i vecchi fasti dell'«indiscreto dispotismo dei Nove», ma in quanto espressione di un sistema macchinoso ed anti-economico, lontano dal territorio da amministrare e quindi sostanzialmente inefficiente.

L'accollo mira dunque ad un ulteriore snellimento delle strutture centrali, al risparmio di spesa, all'abolizione del «dettaglio degli ordini» che gli ingegneri erano soliti ricevere. Il suo principale obiettivo va individuato però nella «prontezza» con la quale le comunità, a differenza del centro, potranno riparare «ogni principio di deterioramento senza lasciarlo crescere e divenire dispendioso». Basterà considerare che le comunità avranno per lo più 5 o 6 miglia di strada in acollo, per «comprendere con quanta agevolezza possono fare invigilare al mantenimento della strada che gli verrà consegnata» (232).

L'autorevolezza del proponente garantì al provvedimento una rapida approvazione, nonostante che da più parti — ivi compreso questa volta anche Gianni — si sottolineasse la sostanziale inadeguatezza delle strutture comunitative a sostenere, anche sulla base degli assegnamenti annuali, il peso della manutenzione di tutto il sistema stradale del granducato (233).

(230) Citiamo da una memoria di Tavanti del 4 novembre 1775, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 866, cit., ins. 1776.

(231) Il provvedimento fu approvato con prot. Schmidweiller 4 marzo 1776, n. 1 (*ibid.*) e si può leggere in *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXIII.

(232) TAVANTI, memoria del 4 novembre 1775, cit.

(233) Le «difficoltà» frapposte da Gianni al provvedimento del 4 marzo 1776 sono ricordate dallo stesso Soprintendente delle Revisioni e sindacati in *Parere del 2*

La difficoltà di reperire un personale capace di rivestire nelle diverse comunità l'incarico di Provveditore di strade, la gravosità degli oneri stradali, specialmente in presenza di manufatti tecnicamente complessi come ponti o muri di sostegno, gettavano ombre non lievi sulla pratica attuabilità del progetto ⁽²³⁴⁾.

Quello che è certo è che Tavanti lo considerò un provvedimento strategico, non un semplice escamotage operativo. Lo confermava l'immediata spedizione, a pochi giorni dalla pubblicazione, di un esemplare del motuproprio a Parigi, al fidato corrispondente Raimondo Niccoli.

«V.S. ill.ma sa quanto è pregiudiziale il sistema attuale di non risarcire le strade fino a tanto che con la visita e relazione di un ingegnere da farsi a comodo del medesimo non venivano proposti e successivamente approvati i lavori che per lo più restavano ritardati da un anno all'altro. E così le strade andavano in rovina» ⁽²³⁵⁾.

La Toscana dunque era andata ancora avanti, oltre l'abolizione delle comandate e la ripartizione dei carichi stradali tra i possessori di beni stabili: tutta intera la manutenzione delle strade si staccava dai compiti della sovranità per inserirsi tra quei «détails de la chose publique» la cui gestione 'naturale' non poteva che essere comunitativa.

Il successo francese — il provvedimento «è molto piaciuto e credo che in breve lo vedrà copiato con un nuovo regolamento che adotterà quelle cose che costì si sono fatte e che mancano a questo» —, l'entusiasmo di Turgot per la soluzione toscana — «con un solo mandato l'anno, tutto l'imbroglio è finito» — vennero attestati da Niccoli a stretto giro di posta ⁽²³⁶⁾. Ancora una volta la Firenze di

novembre 1788 sopra il presente sistema delle strade regie, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 11 (lo analizzeremo nel primo paragrafo del capitolo sesto).

È dunque assai probabile che la memoria anonima e non datata, allegata a quella già citata di Tavanti del 4 novembre 1775, nella quale si metteva in guardia dal fatto che «le comunità non hanno attualmente per la massima parte persone capaci di fare il provveditore di strade» e si denunciavano le difficoltà già incontrate per «l'imbroglio delle sole strade comunitative», fosse opera dello stesso Gianni.

⁽²³⁴⁾ Ne vedremo alcuni riscontri applicativi, non proprio confortanti, nel primo paragrafo del capitolo sesto.

⁽²³⁵⁾ Tavanti a Niccoli, Firenze 29 marzo 1776, in A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 6, cit.

⁽²³⁶⁾ Niccoli a Tavanti, Parigi 17 aprile 1776, *ibid.*

Tavanti e la Parigi di Turgot rivelavano una piena, reciproca sintonia.

La Toscana aveva dunque dato, a suo modo, una propria interpretazione istituzionale ai principii che avrebbero dovuto presiedere alla necessaria *inspection*, a quella «manutention souveraine» che — come era stato teorizzato nelle pagine di Mirabeau ⁽²³⁷⁾ — il Re avrebbe mantenuto sulle municipalità.

L'allentamento dei vincoli della tutela, lo sfoltimento delle bardature dell'economico, il coerente adattamento delle strutture istituzionali che il granducato conosceva sin dal Principato, e molte volte sin dalla Repubblica — i governatori, i giudicenti, i cancellieri —, alle nuove esigenze della libertà comunitativa, la progressiva delegittimazione delle funzioni dei magistrati che dal centro sovrintendevano all'amministrazione del dominio, costituivano i punti salienti della versione toscana delle relazioni *centro-periferia*.

Se si hanno presenti certe pagine di Le Trosne sull'*administration de propriétaires*, sulla teorizzazione — mai però del tutto formalizzata — di un modello amministrativo alternativo all'amministrazione esercitata dagli agenti del sovrano ⁽²³⁸⁾; o se diamo credito alla sincerità delle critiche di un Necker alla figura dell'intendente e alla sua valorizzazione di quel «bon système d'administration» garantito da una «commission permanente» di proprietari ⁽²³⁹⁾; si sarebbe portati a considerare che anche in questo caso il messaggio fisiocratico era stato recepito, addirittura anticipato dalle iniziative leopoldine.

Se si tengono presenti invece gli enigmatici silenzi del *Mémoire* di Turgot-Dupont sull'intendente, se si riflette sulla precoce

⁽²³⁷⁾ V. R. MIRABEAU, *Lettres sur la législation*, vol. 2°, lettera decima, cit., p. 683, in un passo riportato *retro*, nota 61.

⁽²³⁸⁾ G. F. LE TROSNE, *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, Basle, 1779 (citiamo dalla seconda edizione, Basle, 1788), vol. 1°, p. 533, per la critica agli «agens intermédiaires qui détruisent la confiance réciproque» tra sovrano e sudditi, «qui séparent un intérêt indivisible de sa nature»; e per il modello alternativo fondato sulla «administration de propriétaires», «la plus digne de leur confiance réciproque, la seule qui puisse réunir véritablement leurs intérêts». Si tratta di un'opera che avremo modo di analizzare nel secondo paragrafo del capitolo quinto.

⁽²³⁹⁾ J. NECKER, *Mémoire donné au Roi en 1778*, cit., p. 8 — «à peine en effet, peut-on donner le nom d'Administration à cette volonté arbitraire d'un seul homme» (l'intendente) — e pp. 87 e 91.

conquista dei modelli di amministrazione esecutiva che caratterizza in Francia almeno i Paesi d'Elezione ⁽²⁴⁰⁾, allora, gli elementi di comparazione si attenuano e gli interventi toscani, anche se ispirati ancora da letture e ideali comuni, recuperano i contorni peculiari ad uno Stato regionale italiano di antico regime.

3. *Il riordino delle «gravezze».*

Tra il 1771 e il 1772 — come abbiamo visto — l'attenzione del movimento riformatore si era concentrata anche sui profili di perequazione tributaria con particolare riferimento ai problemi dei carichi imposti all'agricoltura. Le memorie presentate dall'Accademia dei Georgofili, e specialmente quella di Pagnini, avevano contribuito in misura determinante ad avvalorare l'indirizzo, che stava maturando in via sperimentale per Volterra e poi di seguito per Arezzo e le comunità del Vicariato di San Giovanni, di approdare ad un'imposta «fissa e ordinaria» gravante «sopra i poderi et i possessori».

È noto infatti che una delle principali innovazioni, già dei regolamenti locali del 1772 e 1773 e poi dei regolamenti generali per contado e distretto, era stata l'introduzione di una Tassa di Redenzione che, con il proposito di «rendere invariabile la somma della contribuzione» ⁽²⁴¹⁾, aveva sostituito il metodo di ripartizione delle spese universali sino ad allora incentrato sul così detto Chiesto dei Nove ⁽²⁴²⁾.

⁽²⁴⁰⁾ Nel *Mémoire* infatti — come aveva ben visto Tocqueville, *Notes sur Turgot*, cit., p. 425 — «l'intendant n'est pas nommé une fois, singulière omission de la part d'un ancien intendant».

⁽²⁴¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 70, ins. 3: *Memoria del Senatore Gianni sopra la Tassa di Redenzione*. Per il necessario riferimento normativo si tengano presenti gli articoli 37 e ss. del regolamento per il contado. Per un inquadramento generale della vicenda nella situazione finanziaria del granducato, cfr. DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 104 e ss.

⁽²⁴²⁾ La sostituzione avvenne in modo graduale, via via che la riforma si estendeva a tutto il territorio granducale. Anche nella circoscrizione di competenza della Camera delle Comunità rimasero per un certo periodo comunità «liberate» e comunità «non liberate» o «in amministrazione». Ancora nel 1777 (prot. Mormorai 23 giugno 1777, n. 12), nell'approvazione annuale del conto del dominio, si ordinava al Soprasindaco «la maniera da tenersi in avvenire affinché alcune partite annue di contribu-

Si trattava, in primo luogo, di un'operazione di stretta ingegneria finanziaria che aveva lo scopo precipuo di introdurre un criterio certo e predeterminato nell'imposizione dei carichi dell'Universale. Si cercava quindi, anche in questo campo, di ovviare all'«indiscreto dispotismo de' Nove», semplificando ulteriormente i compiti del magistrato centrale. Rinunciando ad introdurre nuovi criteri di valutazione della capacità contributiva dei sudditi del granducato, il provvedimento si limitava però ad un'operazione matematica attraverso la quale predeterminare, per mezzo di una media operata sui decenni, una somma — variabile da comunità a comunità — che unificasse il gettito ottenibile dai diversi titoli sino ad allora utilizzati per le imposizioni dell'Universale.

La semplificazione dei meccanismi di raccolta finanziaria era in ogni modo rilevante, considerato che ai «sedici capi» elencati da Pagnini sotto il «titolo delle spese universali» ⁽²⁴³⁾ si sostituiva un unico titolo, la Tassa di Redenzione appunto, il cui ammontare non dipendeva più dalle operazioni annuali di ripartizione del conto del dominio effettuate dai Nove — e a partire dal 1769 dalla Camera delle Comunità — ma era già prefissato nei singoli regolamenti comunitativi locali.

La maggiore semplicità impositiva era comunque ottenuta attraverso operazioni esclusivamente contabili, che, pur effettuate per «levare ogni arbitrio» ⁽²⁴⁴⁾ nella spartizione dei carichi, congelavano le clausole storiche dei diversi patti di soggezione delle comunità a Firenze, lasciando sopravvivere, anche se razionalizzati, i vistosi particolarismi tributari.

E si ricorderà, del resto, come — una volta fissati — i calcoli della Tassa di Redenzione venissero strenuamente difesi anche contro i propositi di attuazione del «buon ordine territoriale» e di

zione non comprese nella Tassa di Redenzione sieno rimesse alla cassa della Camera delle Comunità senza più ricorrere al metodo del Chiesto annuale che S.A.R. vuole che dopo quest'anno resti affatto abolito» (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 882, cit., ins. 1777).

⁽²⁴³⁾ PAGNINI, *Delle gravanze che si pagano dai lavoratori del contado fiorentino*, cit., pp. 519-20.

⁽²⁴⁴⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 93, ins. 8, *Osservazioni di S.A.R. sopra lo stato presente degli estimi in Toscana*. Si tratta di documenti della metà degli anni '80 che analizzeremo più da vicino nel primo paragrafo del capitolo sesto.

correzione di salti ed interpolazioni promossi dalla Giunta per la riforma dei governi provinciali ⁽²⁴⁵⁾.

Le operazioni di calcolo furono affidate all'Ufficio Revisioni e Sindacati sotto il coordinamento diretto e personale del suo Soprintendente, Francesco Maria Gianni, e sono oggi verificabili negli allegati delle minute dei diversi regolamenti comunitativi presenti nella raccolta fiorentina dell'«Archivio dei Sindaci» ⁽²⁴⁶⁾. Le operazioni rimasero invece all'epoca segrete, e non pubblicate con i relativi regolamenti, proprio con lo scopo dichiarato di prevenire eventuali — e assai probabili — reclami e per evitare che la 'sanatoria' tributaria venisse pregiudicata da una messe indominabile di ricorsi la cui *causa petendi* risaliva ad un passato storico giuridicamente inattuabile.

Il riordino del sistema delle «gravezze» poggiava quindi su basi alquanto precarie. Si era in effetti — come ricorderà anni dopo Francesco Benedetto Mormorai — resa «più semplice e spedita l'esazione delle tasse e spese universali, delle quali si chiedeva il pagamento alle comunità prima dai Nove e poi dalla Camera anno per anno con lettera circolare che si chiamava il 'Chiesto'», così come si erano «abbreviate e diminuite le tante operazioni di calcolo e di scrittura che occorreano alla Camera a quest'effetto» ⁽²⁴⁷⁾.

Il precedente meccanismo a 'ripartizione' veniva però nella sostanza conservato. E se è vero che gli importi dovuti dalle singole comunità venivano fissati una volta per sempre con una certezza impositiva sconosciuta alla prassi dei Nove, è anche vero che la razionalizzazione non si spingeva oltre, lasciando del tutto impregiudicato il problema dell'accertamento dei redditi e delle basi imponibili. Come nell'ordinamento mediceo, i soggetti passivi della Tassa di Redenzione non erano dunque direttamente i singoli possessori, ma sempre le stesse comunità, che avrebbero provveduto a loro volta a ripartire gli importi — prefissati nei singoli regolamenti — tra i propri membri.

Le aspettative ed i propositi maturati a cavallo degli anni '70

⁽²⁴⁵⁾ Cfr. *retro* in questo capitolo il paragrafo secondo.

⁽²⁴⁶⁾ A.S.F., *Soprassindaci e Sindaci poi Ufficio delle Revisioni e sindacati*, filze da 649 a 659.

⁽²⁴⁷⁾ *Discorso storico sulla Camera delle Comunità di Francesco Benedetto Mormorai del 16 maggio 1791*, cit.

nelle memorie di Pagnini e di Nelli; lo stesso progetto leopoldino, affidato nel 1773 alle pagine della *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati*, di «fare una decimazione nuova al fine di rendere la massa dell'imposizione ossia lira uniforme in tutte le comunità e dargli i catasti affinché possano poi imporre e ripartire da per loro le imposizioni e che il governo sappia subito come uniformemente imporre» (248), non riuscirono, in pratica, a conseguire degli apprezzabili risultati concreti.

L'incapacità di rivitalizzare e di estendere il tradizionale metodo fiorentino delle «portate» ed ancora di più l'estrema difficoltà di attuare e mettere in pratica i più moderni criteri di misura e stima particellare, sul tipo di quelli già adottati dalla Giunta milanese del Censimento, pesarono in maniera decisiva sulle linee portanti di un sistema tributario non in grado di liberarsi dai propri particolarismi normativi e dal groviglio di meccanismi arrugginiti e corrosi da un secolare immobilismo, per approdare con linearità alla tanto agognata imposta unica sulle terre.

Neppure la soluzione delineata, con poco realismo (249), dalla riforma comunitativa riuscì ad ottenere effetti degni di nota.

I regolamenti generali per contado e distretto prevedevano infatti — rispettivamente agli articoli 42 e 50 — la «facoltà delle comunità» di «formare nuove descrizioni di beni stabili», finendo dunque per addossare loro il gravoso carico delle correzioni ed accontentandosi di prefigurare una uniformità tributaria circoscritta all'interno dei confini comunitativi.

La complessa tecnicità delle operazioni di addaziamento difficilmente però avrebbe trovato, nel fragile apparato comunitativo, un personale idoneo a svolgere quelle funzioni di agrimensura e di stima, cui neppure il cancelliere, nella propria eterogeneità di attribuzioni, avrebbe potuto supplire.

(248) *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati*, cit., tm. II, A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 125, cit., c. 130.

(249) Lo riconosceva, anni dopo, lo stesso sovrano (*Osservazioni di S.A.R. sopra lo stato presente degli estimi in Toscana*, cit.): «nel formare il regolamento comunitativo questo inconveniente — l'irregolarità e la confusione degli estimi — fu bene osservato ma fu lasciato stare per le gran difficoltà che incontravano nell'apportarvi i rimedi e si credette di rimediarsi con rilasciare alle comunità di rifare da sé i loro estimi, come vorrebbero senza considerare che questo è impossibile».

Era evidente comunque che la correzione dei sistemi di accertamento non poteva limitarsi a qualche isolata comunità, con il rischio di accentuare il particolarismo e le disparità esistenti, ma, «attesa specialmente la totale inefficacia ed incompatibilità dei metodi particolari colla generale perequazione tributaria di pesi e gravzze» ⁽²⁵⁰⁾, avrebbe dovuto necessariamente estendersi a tutto il territorio granducale.

La stessa incertezza sui metodi — portate o stima particellare — attraverso i quali realizzare i nuovi addaziamenti, che caratterizzava le diverse posizioni dei promotori, al centro, dell'iniziativa del catasto generale, confermava la necessità preliminare di individuare e di fissare una serie di principii operativi comuni ⁽²⁵¹⁾.

Il catasto non sarebbe stato però soltanto lo strumento attraverso il quale garantire ai cittadini toscani una maggiore equità nei prelievi, ma la condizione indispensabile per attuare una profonda trasformazione dell'intero sistema tributario, l'unico mezzo per ribaltare la storica, assoluta prevalenza delle imposizioni indirette nel computo delle entrate ordinarie ed affermare il primato dell'imposta fondiaria.

Di questa dimensione strategica del catasto il primo ad essere consapevole era lo stesso Direttore di Finanze, Angelo Tavanti. Scriveva a Niccoli nell'ottobre 1775: «avrei molto piacere che si trovasse il compenso di diminuire il prezzo del sale; ma siccome l'oggetto è considerabile e la rendita di questa regalia è destinata al pagamento dei luoghi di monte, non si vede per ora come possa riuscire di trovare un equivalente senza accrescere l'imposizione sopra i terreni. Il disordine, l'irregolarità e la disparità in cui si trovano i libri delle decime e degli estimi faranno sempre una grande difficoltà a ogni operazione di questa natura, se S.A.R. non si risolve a far fare un nuovo estimario di tutti i terreni del suo Stato per

⁽²⁵⁰⁾ Citiamo dalla relazione dei «Deputati dell'estimo», Carlo Ippoliti, Gian Francesco Pagnini, Giovan Battista Clemente Nelli, del 9 aprile 1782, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 896, *Estimo, catasto generale, deputazioni relative 1778-1783*, ins. *Affari diversi*, nell'ambito di valutazioni apertamente favorevoli alla realizzazione di un estimario generale.

⁽²⁵¹⁾ Cfr. *retro*, capitolo secondo, paragrafo primo. Si veda anche quanto scrive G. BIAGIOLI, *L'agricoltura e la popolazione in Toscana all'inizio dell'Ottocento. Un'indagine sul catasto particellare*, Pisa, 1975, pp. 7 e ss.

poter repartire sopra i medesimi con più giustizia e eguaglianza le imposte annuali»⁽²⁵²⁾.

Soltanto un capillare, 'scientifico', accertamento dei redditi fondiari avrebbe potuto gettare le basi per un'effettiva riforma del sistema tributario, quella riforma che la Tassa di Redenzione, troppo legata alla formalizzazione di una prassi precedente e perciò, anche quantitativamente, ben circoscritta a costi che risultavano «tutto sommato marginali» nella stessa amministrazione del territorio, da sola non era in grado di assicurare ⁽²⁵³⁾.

La stessa scelta di attuare la riforma comunitativa, nel dominio fiorentino, attraverso due distinti regolamenti per contado e distretto era dipesa in gran parte — come aveva confermato Tavanti a Niccoli nella lettera a noi nota del 18 novembre 1774 ⁽²⁵⁴⁾ — dalla necessità di adeguare la riforma ai diversi sistemi tributari vigenti nelle due circoscrizioni del dominio.

La Tassa di Redenzione, concentrandosi sul solo Chiesto dei Nove, ovvero su quei «certi titoli che si facevano e tuttavia si fanno per beneficio universale di tutto lo Stato» ⁽²⁵⁵⁾, lasciava infatti intatto tutto il regime rimanente delle gravezze. Decima granducale e del contado da una parte — la decima ecclesiastica verrà abolita nel 1775, quando sarà «riunita e modellata sul piede della Granducale» ⁽²⁵⁶⁾ —, estimi del distretto dall'altra, non venivano toccati dalla riforma. La decima continuò così ad essere regolarmente riscossa dall'Ufficio delle decime granducali sino al 1781, quando la sua esazione iniziò ad essere accollata alle comunità ⁽²⁵⁷⁾, mentre gli

⁽²⁵²⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Tavanti a Niccoli, Firenze 20 ottobre 1775.

⁽²⁵³⁾ L. MANNORI, *L'amministrazione del territorio*, cit., p. 128. Per una documentazione degli importi del conto del dominio negli anni a cavallo della riforma comunitativa, si vedano i diversi inserti annuali in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filze 881 e 882, cit.

⁽²⁵⁴⁾ L'abbiamo analizzata nel primo paragrafo di questo capitolo.

⁽²⁵⁵⁾ *Memoria sopra le decime e estimi che servono in Toscana all'esazione delle gravezze*, cit.

⁽²⁵⁶⁾ A.S.F., *Segreteria e Ministero degli Esteri, Appendice*, filza 5, cit., Tavanti a Niccoli, Firenze 9 giugno 1775. Il provvedimento di abolizione della decima ecclesiastica è dell'11 maggio 1775 e può leggersi in *Bandi e ordini*, vol. VII, n. XLII.

⁽²⁵⁷⁾ L'accollo alle comunità del contado fiorentino e di Prato e di San Miniato dell'esazione della «decima detta dei cittadini e di quella denominata del contado»,

estimi — ma molte comunità ne erano addirittura sprovviste — rimasero i fondamentali criteri attraverso i quali ripartire, nelle comunità del distretto, Tassa di Redenzione ed imposte comunitative, anche all'indomani della riforma.

Si fu costretti dunque ad affidarsi a parametri di valutazione del reddito che, nel caso della decima, ancora consideravano « per misura vera e attuale delle forze dei possessori quello stesso frutto che producevano gli stabili nel 1494 » (258). Nel distretto la situazione era anche peggiore perchè gli estimi erano strutturalmente soltanto degli indici frazionari sulla base dei quali distribuire un'imposta di ripartizione, per di più tra di loro completamente disomogenei ed ispirati a criteri difformi, quando non del tutto inutilizzabili per il prevalere delle poste infognite e il mancato aggiornamento dei valori.

Anche nel contado, dove il Chiesto dei Nove veniva ripartito sulle lire di decimina e sulle lire di testa (259) per evitare che i possessori di beni stabili che già pagavano alla capitale la decima subissero una duplicazione d'imposta, si dovette conservare, almeno nella sua struttura, il sistema mediceo.

Nel mancato coordinamento tra le diverse gravanze e nelle persistenti duplicazioni d'imposta, cui neppure la riforma aveva rimediato, la Tassa di Redenzione continuò così nel contado ad essere « posata con titolo di dazio sopra i contadini o coloni e sopra gli artigiani o testanti » (260), con la notevole differenza però che agli importi variabili, dipendenti anno per anno dall'ammontare del Chiesto da ripartire, si sostituivano contribuzioni fisse, il cui ammontare era determinato nei singoli regolamenti locali, chiamando altresì i possessori di beni stabili a coprire la quota rimanente dell'imposizione.

In questo complesso e stratificato ordinamento l'introduzione

con la conseguente abolizione dell'Ufficio e Tribunale delle decime granducali e dell'Ufficio della decima del contado esistente presso la Camera delle Comunità, verrà disposta con un provvedimento del 7 agosto 1781 (*Bandi e ordini*, vol. X, n. CXXXV). Cfr. anche *retro*, capitolo secondo, nota 55.

(258) PAGNINI, *Memoria sopra il modo da seguirsi nella distribuzione delle gravanze*, cit., c. 6.

(259) Cfr. *retro*, capitolo secondo, nota 57.

(260) Secondo l'articolo 42 del regolamento per il contado.

di un catasto generale avrebbe rappresentato quindi non solo il necessario, fisiologico aggiornamento delle valutazioni e degli accertamenti dei redditi fondiari, ma anche una potentissima leva attraverso la quale rinnovare dalle fondamenta l'intero sistema tributario, sia per quanto riguardava il rapporto tra imposizioni dirette e indirette — tutto squilibrato a vantaggio delle seconde ⁽²⁶¹⁾ —, sia per la possibilità di restituire uniformità ed omogeneità all'insieme delle gravezze fondiarie.

Sul piano operativo la posizione assunta da Tavanti risultò, in questo caso, convergente con quella di Nelli ed apertamente contraria a quella di Gianni: «concorro nel di lui sentimento — del Soprassindaco — che essendo gli estimi di tutte le comunità pieni di confusione e disordine, oltre la diversità che passa nella maniera con la quale sono valutati gli stabili tra una comunità e l'altra, sia necessario il procedere a una misura e estimazione generale di tutti gli stabili dello Stato fiorentino comunità per comunità con regole e massime uniformi» ⁽²⁶²⁾.

Venne istituita, così, il 5 gennaio 1778, quella *Deputazione sul nuovo catasto di Toscana* ⁽²⁶³⁾ che, com'è noto, avviò una serie di operazioni sperimentali, prima nella montagna di Pistoia e poi con maggior successo, in Valdinievole ⁽²⁶⁴⁾.

Si iniziava dunque ad operare — come si precisava all'atto della presentazione al sovrano della compilazione degli estimi di Montecatini — con l'obiettivo preciso di realizzare «una più evi-

⁽²⁶¹⁾ Sulla base dei dati di E. STUMPO, *Finanze e ragion di Stato nella prima età moderna. Due modelli diversi: Piemonte e Toscana, Savoia e Medici*, in *Finanze e ragion di Stato in Italia e in Germania nella prima età moderna*, a cura di Aldo De Madalena e Hermann Kellenbenz, Bologna, 1984, pp. 215 e ss., nel periodo 1590-1720 il gettito relativo all'imposizione diretta si era attestato sul 10% circa delle entrate complessive.

⁽²⁶²⁾ Citiamo da una memoria di Tavanti del 26 dicembre 1777, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 896, cit., ins. *Estimo o catasto generale della Toscana e Deputazioni relative del 5 gennaio 1778 e del 18 luglio 1782*.

⁽²⁶³⁾ Il provvedimento istitutivo della Deputazione, composta dal Soprassindaco Nelli, da Giovanni Neri, dal conte Federigo Barbolani di Montauto, dal Sottoproveditore della Camera delle Comunità, Carlo Ippoliti e da Pagnini, del 5 gennaio 1778, può leggersi *ibid.*, ins. 1778.

⁽²⁶⁴⁾ H. BÜCHI, *Finanzen und Finanzpolitik Toskanas im Zeitalter der Aufklärung (1737-1790) im Rahmen der Wirtschaftspolitik*, Berlin 1915, pp. 382 e ss.; DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., p. 130.

dente giustizia nel reparto delle gravezze, con l'assicurare ai proprietari il modo di identificare in perpetuo i rispettivi loro possessi e finalmente col presentare al padre dei suoi popoli il vero prospetto della forza intrinseca in proporzione di quanto possa contribuire ai bisogni dello Stato» (265).

Al di là di questi positivi esperimenti non si riuscì tuttavia ad andare, né si poté rimuovere quell'«antico mistero» (266) da cui era velato l'ordinamento tributario toscano.

La complessità delle operazioni, la lentezza, i costi, la ferrea ostilità di Gianni, che «sempre in tutte le occasioni» aveva «disapprovato come fatale per la Toscana la confezione di un nuovo estimario o sia censimento generale» (267), l'indebolirsi del 'partito' fisiocratico in seguito alla morte di Tavanti, impedirono che anche una successiva Deputazione, nominata nel 1782, riuscisse ad elaborare un progetto operativo in grado di investire tutto il granducato.

Anche all'indomani della riforma comunitativa, il sistema tributario toscano era quindi assai lontano da una soddisfacente razionalità. Lo rilevò con grande lucidità, qualche tempo dopo, lo stesso Pietro Leopoldo, nel momento in cui il fallimento della deputazione del 1782 ed il delinarsi di sofisticati espedienti finanziari rinverrà di molti anni — come vedremo — per la Toscana un'operazione generale di revisione degli estimi (268).

«Così fu pensato in occasione del nuovo sistema e regolamenti

(265) Citiamo da una memoria dei «Deputati dell'estimo» del 18 settembre 1780, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 896, cit., ins. 1780.

(266) *Ibid.*, Memoria del 18 settembre 1780. La consegna dei campioni del catasto insieme all'introduzione di norme invariabili sulle volture e sui riparti delle gravezze avrebbero infatti raggiunto il loro obiettivo: «affinchè tolto ogni antico mistero possa ciascuno del popolo soddisfarsi nella qualità e proporzione con la quale concorrere ai bisogni del principe e della sua patria».

(267) Citiamo da una nota anonima e non datata che accompagna una memoria di Gianni sugli estimi del 20 ottobre 1779 (*ibid.*, ins. *Estimo o catasto generale di Toscana*). Si vedano anche le *Osservazioni di S.A.R. sopra lo stato presente degli estimi in Toscana*, cit., per il quale Gianni e Mormorai si mostrarono radicalmente contrari ad ogni ipotesi di rifacimento del catasto, «contraddissero a tutto criticando tutto quello che si faceva mettendo in ridicolo tutta la deputazione e animando il pubblico contro la medesima». Si tratta della Deputazione istituita il 18 luglio 1782 e composta, oltre che da Gianni e Mormorai, da Serristori, Giovanni Neri e Pagnini.

(268) Rinviamo a quanto diremo nel primo paragrafo del capitolo sesto.

comunitativi stati introdotti nell'anno 1770 di abolire tutte le diverse imposizioni chieste dai Nove le quali erano tutte arbitrarie con surrogare alle medesime la Tassa di Redenzione unica e più semplice che doveva sempre restare fissa nelle somme che allora furono fissate senza potere variarsi, le quali furono desunte ad un bel circa da quello che le comunità rispettive pagavano allora per vari e diversi titoli, moderando e diminuendo le somme rendendole fisse ed invariabili per levare in avvenire ogni arbitrio nella spartizione delle medesime. Ma siccome... essendo erronee le calcolazioni e tassazioni dalle quali sono stati desunti i dati, sono venute anche erronee le nuove tassazioni non essendo stato rimediato all'origine del male quali erano i libri delli estimi, l'operazione è venuta erronea ed infetta dei medesimi vizi antichi» (269).

Con questi limiti di fondo l'introduzione della Tassa di Redenzione completava comunque con coerenza il nuovo rapporto di soggezione tra potere centrale e comunità. L'annuale ripartizione delle spese universali operata dalla Camera delle Comunità veniva sostituita dalla fissazione per legge dell'importo, invariabile e certo, che ogni comunità avrebbe dovuto, anno per anno, alle necessità finanziarie dello «Stato tutto considerato come l'aggregato di tutte le comunità che lo compongono» (270).

Il sistema sino a quel momento incentrato sul metodo del Chiesto, ovvero sulla ripartizione a posteriori tra le varie comunità del dominio dei singoli titoli di spesa registrati annualmente secondo un elenco predeterminato, veniva almeno in apparenza sostituito da una previsione generale di raccolta e di spesa che prescindeva dai singoli titoli d'imposizione.

La Tassa di Redenzione per tutti questi profili potrebbe cioè essere considerata — almeno come modello generale e tralasciando l'effettiva composizione delle entrate granducali e l'assoluto primato delle imposizioni indirette, non intaccato dalla riforma — una tappa fondamentale nei processi di statalizzazione del granducato, un ponte verso il costituirsi di un nuovo elemento centrale della sovranità, verso quella potestà d'imposizione generale, che, con il

(269) *Osservazioni di S.A.R. sopra lo stato presente degli estimi in Toscana*, cit.

(270) PAGNINI, *Delle gravanze che si pagano dai lavoratori del contado fiorentino*, cit., p. 519.

prevalere delle entrate di tipo contributivo e la rinuncia alla preventiva destinazione del gettito dei tributi, avrebbe aperto la strada ad una prima definizione dei compiti 'amministrativi' del centro e ad una, embrionale, politica della spesa.

Non solo quindi per i contenuti di diritto tributario sostanziale — che subito vedremo —, ma anche per il carattere innovativo della stessa struttura finanziaria del granducato e dei metodi di raccolta e di spesa, nella Tassa di Redenzione — come ricordava anni dopo, non senza una certa acredine, Francesco Maria Gianni — «i fautori del sistema d'imposizione unico sulle terre crederono di vedervi un esemplare in piccolo che favorisse il loro progetto» e «tutti gli interessati nell'impresa del nuovo catasto generale poterono ben sperare di profittare» (271).

In realtà però il carattere 'contabile' dell'operazione prendeva il sopravvento anche su questi profili, obbligando a rinunciare alla riforma sostanziale dei nessi, intercorrenti tra il reddito, la capacità contributiva, l'imposizione, e dei paralleli strumenti di programmazione ed effettuazione della spesa.

La natura fissa ed invariabile del tributo così come la sua suddivisione pro quota tra le comunità, veri soggetti passivi dell'imposta, dimostravano che si era approdati, con risultati significativi ma definiti, ad una razionalizzazione e semplificazione della distinzione tradizionale tra universale e comunitativo sulla quale si era impiantato anche in passato il metodo del Chiesto.

La Tassa di Redenzione si limitava così a riunire «le diverse molteplici tasse moleste e (a) renderne la somma fissa per abolire la incertezza e le variazioni che tengono in arresto tutti gli atti dell'industria e fanno a ragione temere l'arbitrio e l'inganno» (272), sommando i diversi titoli che componevano il conto del dominio.

Il fulcro della spesa relativa all'amministrazione territoriale — e della sua variabilità — doveva essere ancora individuato nel tessuto interconnettivo del granducato fondato sulle comunità. «Quanto son fisse e costanti per la maggior parte le imposizioni che riguardano il conto del dominio altrettanto sono varie ed incer-

(271) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 70, ins. 3, *Memoria del Senatore Gianni sopra la Tassa di Redenzione*, cit.

(272) *Ibid.*, ins. 3.

te quelle che appartengono alle comunità». Così scriveva, alla vigilia dell'istituzione della Camera delle Comunità, Federigo Barbolani di Montauto nelle già citate *Memorie* sul magistrato dei Nove (273). Parole non molto diverse si sarebbero potute usare anche all'indomani dell'approvazione dei regolamenti generali per le comunità del contado e del distretto.

Non mancavano tuttavia nei regolamenti anche importanti disposizioni sostanziali. Come precisava qualche anno più tardi lo stesso Gianni, la Tassa di Redenzione costituiva in primo luogo «l'aggravio regio sulle terre» (274).

Oltre la semplificazione dei rapporti tra comunità e magistrato tutorio, oltre le operazioni contabili che avevano richiesto all'Ufficio Revisioni e Sindacati un lavoro non indifferente di raccolta e documentazione dei diversi titoli d'imposizione, di calcolo della media dei decenni ed infine di determinazione, comunità per comunità, dei rispettivi importi del tributo, la riforma conteneva anche quelle disposizioni sostanziali che ne avevano favorito l'accoglienza tra quei collaboratori del principe — Tavanti e Pagnini in particolare — che più degli altri miravano all'introduzione di un'imposta unica sulle terre sul modello fisiocratico.

Si tratta di disposizioni assai note e che completavano con coerenza, sotto il profilo tributario, il progetto della comunità dei «possessori» (275). L'esclusione di esenzioni e privilegi sino ad allora goduti dal patrimonio regio e da quello ecclesiastico, l'abolizione delle comandate e del testatico — con la limitata eccezione che abbiamo visto per le comunità del contado fiorentino — nel rispetto di quella classe dei contadini che «ha la maggiore influenza nella pubblica felicità» (276), culminavano nell'affermazione del principio in base al quale «le imposte suddette comunitative o sieno rimborsi di spese dovranno in avvenire posarsi con titolo di dazio sopra i so-

(273) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 91, ins. 7, *Memorie concernenti le leggi e ordini veglianti secondo i quali si regola il Magistrato de' Nove*, cit.

(274) *Memoria del Senatore Gianni sopra la Tassa di Redenzione*, cit.

(275) H. BÜCHI, *Finanzen und Finanzpolitik Toskanas*, cit., pp. 307 e ss.; MIRRI, *Proprietari e contadini*, cit., pp. 181 e ss.; DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 104 e ss.

(276) Regolamento per il contado, art. 42.

li possessori di beni stabili di qualunque grado stato e condizione sieno...» ⁽²⁷⁷⁾.

Si chiudeva così il cerchio *proprietà-censo-rappresentanza* apertosi anni prima con il *Progetto* di Pompeo Neri per l'unione della Parte e dei Nove. Soddisfacendo in pieno alla richiesta di Pagnini di introdurre un'imposta «fissa e ordinaria» da porre a carico dei «propriétaires du sol», il disegno istituzionale della comunità dei «possessori» poteva vantare anche un significativo risultato di perequazione tributaria.

⁽²⁷⁷⁾ Regolamento per il distretto, art. 47.

CAPITOLO QUARTO
IL CONFRONTO COL TERRITORIO

1. Oltre il dominio fiorentino: gli itinerari ulteriori. — 2. Il peso delle opposizioni.

1. *Oltre il dominio fiorentino: gli itinerari ulteriori.*

L'imperativo leopoldino di «restituire a tutte le comunità la loro libertà non con regolamenti particolari, ma con un editto solo a tutte quelle del contado, con un altro a quelle del distretto, parimenti con un editto a quelle del Pisano, con un altro a quelle del Senese, ed un altro a tutte quelle della Maremma, variati tutti questi editti secondo le circostanze» ⁽¹⁾, aveva dischiuso, sin dalla primavera del 1773, un lungo e complesso confronto con il territorio, finalmente assunto nell'interezza dei suoi confini granducali, ma al tempo stesso 'rispettato' nelle sue storiche suddivisioni, nei diversi particolarismi e nella molteplicità delle condizioni locali.

Esiste dunque un progetto che sin dall'inizio prevede una capillare ramificazione della riforma nella periferia. L'intenzione del principe è espressione di una volontà forte, di un disegno di statalizzazione che si affida ad una descrizione del territorio razionalmente diretta dal centro e che mira ad una unificazione normativa mai conosciuta in passato, garantita dall'emarginazione del valore cogente degli statuti, restituiti alla memoria storica o ridotti, come nelle comunità del distretto, a stabilire gli abiti che Gonfaloniere e Priori devono «vestire in tutte le adunanze delle loro Magistrature» ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Cfr. *retro* capitolo secondo, nota 141.

⁽²⁾ Così espressamente disponeva l'articolo 14 del regolamento per le comunità del distretto.

La comunità dei «possessori» rivela dunque una notevole capacità espansiva: sperimentata, in un primo momento, all'interno del dominio fiorentino, nell'ambito delle competenze della Camera delle Comunità, *l'administration de propriétaires* è presto divenuta un modello istituzionale valido per l'intero granducato.

Di fronte al progetto del centro, tuttavia, il territorio conserva intatta la propria storica effettività, risultando, in concreto e sotto più aspetti, una precisa condizione per l'articolazione ed i contenuti della riforma.

L'esperienza condotta nel dominio fiorentino l'aveva del resto già ampiamente svelato: l'opzione per due regolamenti generali, distinti per contado e distretto, e, più che altro, la combinazione tra provvedimenti generali e locali, dimostravano come sin dall'inizio la riforma avesse scelto una lettura assai rispettosa degli equilibri territoriali esistenti.

La riforma richiedeva dunque al legislatore di «conoscere il locale», di verificare in concreto, sul luogo, assetti istituzionali, descrizioni territoriali, regimi tributari, condizioni degli estimi e così via, in un confronto ravvicinato da attuare comunità per comunità e che avrebbe comportato una precisa divisione del lavoro, sicure scelte operative, una fase di attuazione lunga e laboriosa.

A garanzia dell'unitarietà del progetto rimaneva il coordinamento della Segreteria di Finanze, anche in questa fase vero centro ispiratore e promotore della riforma, chiamato a fissare direttive politiche e istituzionali e a reggere le fila di un voluminoso carteggio con i diversi interlocutori periferici. Una serie di ordini di segreteria diramarono così la riforma in tutto il granducato, in rapida successione, già a partire dal 1773, in un momento in cui le iniziative erano lontane dall'essere completate nello stesso dominio fiorentino.

Così, l'8 agosto 1773 la Balìa di Siena è formalmente invitata a predisporre un progetto di riforma per le comunità della Provincia superiore secondo un modello normativo già individuato e nel rispetto di precise direttive istituzionali. Tra il 1774 e il 1775 una serie progressiva d'incarichi conduce invece Francesco Maria Gianni ad occuparsi, prima, della riforma dell'Ufficio dei Fossi di Pisa e parallelamente del regolamento per le comunità del Pisano e, poi,

in rapida sequenza, di quello per il Pistoiese e la Lunigiana. Dal canto suo, la «Deputazione sopra gli affari della Provincia inferiore di Siena» già nell'ottobre 1775 è in grado di presentare un primo progetto — poi accantonato — per le comunità della Maremma ⁽³⁾.

Un criterio di divisione del lavoro — come dicevamo — presiede dunque alle scelte operative. Privata di una deputazione apposita, sul modello della Giunta per i governi provinciali, la riforma comunitativa si affidava, nelle diverse sfere territoriali d'intervento, all'opera di distinti soggetti istituzionali.

Nelle zone in cui l'assimilazione alla Dominante è profondamente radicata — come nel Pistoiese e Pisano — o in quelle dove la lontananza della provincia — come in Lunigiana — ha da tempo richiesto al centro controlli più rigidi, anche se non per questo più efficaci, è lo stesso Gianni, secondo un modulo operativo già ampiamente sperimentato per le comunità del Fiorentino, che compie personalmente visite ed ispezioni, contatta cancellieri e cancellerie, predispone minute, affronta opposizioni.

Nella Provincia superiore invece, dove quel poco che residua dell'autonomia dello Stato di Siena, richiede ancora, almeno formalmente, il rispetto degli organi decisionali di un'altra Dominante, la Balia stessa, con una deputazione da lei creata si assume l'onere di predisporre la minuta del regolamento. Nella Provincia inferiore infine, dove sin dall'inizio del governo leopoldino si alternano deputazioni diverse, incaricate di trasmettere al centro la conoscenza di un territorio particolarmente difficile, la riforma delle comunità diventa un capitolo di un più ampio progetto d'intervento che segue da vicino la 'specialità' delle condizioni della Maremma.

L'intellettualistica interpretazione dell'«evidenza» delle leggi economiche, la purezza del modello progettuale lasciano dunque il posto ad un corposo confronto con le peculiarità delle diverse situazioni locali: un confronto umilmente accettato dal legislatore leopoldino, consapevole dell'effettività degli assetti ereditati dallo Stato regionale mediceo, pronto a registrare gli echi della periferia

⁽³⁾ Affronteremo analiticamente, nelle prossime pagine, queste diverse fasi di estensione della riforma a tutto il territorio granducale.

e a favorire il consenso dei ceti dirigenti locali alle proprie iniziative di riforma. E queste concrete articolazioni cercheremo anche noi di seguire nelle prossime pagine.

L'estendersi della riforma al di là del dominio fiorentino e quindi l'allontanamento dalla circoscrizione di competenza della Camera delle Comunità implicavano anche nuove relazioni con le magistrature incaricate, nelle diverse province, dell'amministrazione territoriale. Gli importanti provvedimenti di liberalizzazione attuati per il Fiorentino nel maggio del 1772 avevano conosciuto — come sappiamo ⁽⁴⁾ —, sin dai mesi immediatamente seguenti, apposite estensioni al Pisano, Pistoiese e Senese, con una significativa generalizzazione di quei principii di libertà comunitativa che avrebbero segnato con la riforma i rinnovati rapporti con il potere centrale.

Anche la restituzione delle diverse imposizioni dei fiumi agli interessati si dimostrò presto una soluzione istituzionale non limitabile a contado e distretto. Lo rivelava una «commissione» della Segreteria di Finanze del 21 aprile 1774: «approvata in generale la massima di rilasciare ai particolari interessati l'amministrazione delle loro rispettive imposizioni e scoli e la cura di conservarli, come pure di riservare all'Ufficio dei Fossi di Pisa l'amministrazione soltanto di certi capi principali e concernenti l'interesse universale, vuole S.A.R. che il Senatore Gianni regoli e diriga la formazione del Piano che crederà opportuno di fare in tal proposito per il miglior sistema degli affari appartenenti all'Ufficio dei Fossi medesimo» ⁽⁵⁾.

L'Ufficio dei Fossi che — come si ricorderà ⁽⁶⁾ — aveva fatto nel 1767 da battistrada per l'istituzione della Camera delle Comunità, tornava dunque al centro del programma riformatore. Riorganizzazione delle magistrature, restituzione delle imposizioni agli interessati, riforma comunitativa si dimostravano così anche per il Pisano, obiettivi convergenti. Il piano di Gianni, minutato già l'8 maggio 1774, a poche settimane dalla commissione ricevuta ⁽⁷⁾, ne

⁽⁴⁾ Cfr. *retro*, capitolo secondo, nota 93.

⁽⁵⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 768, cit., ins. *Commissioni in genere*.

⁽⁶⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, paragrafo secondo.

⁽⁷⁾ *Piano sopra l'Ufficio dei Fossi di Pisa proposto a S.A.R. dal Sign. Senato-*

è espressione evidente, risultando in concreto la sintesi di un ramificato percorso di riforma che — come sappiamo — si era avviato sin dalla seconda metà degli anni '60.

Gli effetti del piano sono molteplici: spicca, in primo luogo, la radicalità dell'intervento sul magistrato. Le categorie utilizzate sono quelle ormai note, che poggiano sulla distinzione organizzativa tra economico e contenzioso, ma rispetto al 1767, la soluzione adottata due anni più tardi per la Camera delle Comunità ha fatto scuola, lasciando tracce evidenti.

Gli equilibri, tanto precari nell'esperienza pisana, tra il Provveditore e la componente cittadina, i ripetuti conflitti tra le due anime del magistrato che né la visita generale del 1740, né il provvedimento del 1767 e le successive Istruzioni, erano riusciti a sedare⁽⁸⁾, sono ora drasticamente accantonati.

La prudente conservazione della supremazia, almeno formale, della componente cittadina, 'salvata' anche dall'attribuzione delle competenze economiche alla figura monocratica del Provveditore, difficilmente poteva essere conservata dopo la distinzione tra Soprassindaco e auditori, che aveva sanzionato per il Fiorentino l'unione della Parte e dei Nove, e dopo la radicale professionalizzazione della funzione giudiziaria periferica introdotta dalla Giunta per la riforma dei governi provinciali.

In questa parte del piano, dunque, Gianni non faceva altro che recuperare direttive istituzionali abbastanza omogenee e che da tempo si erano imposte, sia nell'ambito della Segreteria di Finanze che della Segreteria di Stato, alla luce del riconoscimento del carattere eminentemente sovrano, e quindi, statale, dell'esercizio della funzione giurisdizionale, sulla base di una diffusa insofferenza che, da Neri a Tavanti, da Gianni a Nelli, si nutriva ormai per il carattere fortuito delle selezioni cittadine fondate sul metodo delle tratte.

Più originale risultava invece il contributo di Gianni per quella che avrebbe dovuto costituire la principale innovazione del piano: la restituzione agli «interessati contribuenti» delle imposizioni

re Francesco Maria Gianni come Presidente delle Revisioni e sindacati del dì 8 maggio 1774, in A.S.PI., Ufficio Fiumi e Fossi, filza 5, ins. 1 (carte non numerate).

⁽⁸⁾ Abbiamo ripercorso i conflitti cui accenniamo nel testo, *retro*, capitolo primo, paragrafo secondo.

dei fiumi, «uniformandosi in quanto le circostanze lo permettano ai provvedimenti per l'imposizione del Bagnolo già sottoposti alla Camera di Firenze» (9).

Proprio il modello sperimentato per il fiume Bagnolo, alla cui elaborazione Gianni aveva contribuito in prima persona (10), avrebbe dovuto rappresentare, anche per il Pisano, il criterio direttivo per la gestione delle opere idriche: «non vi è impulso tanto efficace all'azione degli uomini quanto l'interesse proprio..., sicchè con la riunione di queste operazioni private tra i Particolari o Corpi d'interessati deve aversi per necessaria conseguenza il risultato di un tutto ben assistito e servito nei lavori necessari e con molto miglior successo anco di quello che sia da sperarsi dall'amministrazione della Potestà pubblica che deve per necessità agire con l'opra di ministri o magistrati difesi dal venerabile carattere di autorità contro tutte le querele dei particolari, passivi spettatori d'ogni buono o cattivo trattamento del loro interesse» (11).

La riforma dell'Ufficio dei Fossi non rappresentava dunque soltanto un aggiornamento delle soluzioni organizzative fissate nel 1767, ma l'operazione preliminare attraverso la quale anche il Pisano avrebbe conosciuto i nuovi modelli fondati sull'amministrazione degli interessati, sia nella direzione delle acque sia nella «branca delle amministrazioni comunitative», per le quali le scelte operative avevano preferito fare «un negozio a parte» (12).

Rispetto al Fiorentino, soltanto il diverso valore strategico che i fossi pisani possedevano nel sistema di regimazione fluviale avrebbe richiesto di rinunciare, almeno in parte, al pieno dispiegamento del nuovo indirizzo liberista. E all'Ufficio sarebbe stata conservata, comunque, la gestione diretta «di quei capi di fabbriche, fossi, canali, argini e fiumi che si possono reputare d'interesse generale della provincia o di tanto momento da meritare la veduta di una sola premura pubblica che non possa essere abbagliata dai particolari e privati interessi» (13). La restituzione delle imposizioni sa-

(9) *Piano sopra l'Ufficio dei Fossi*, par. 31 e 21.

(10) Cfr. *retro*, capitolo secondo, paragrafo primo.

(11) *Piano sopra l'Ufficio dei Fossi*, cit., par. 24.

(12) *Ibid.*

(13) *Ibid.*, par. 18.

rebbe stata circoscritta così ai corsi minori, il cui numero era comunque ragguardevole, ammontando alla rilevante cifra di 151 ⁽¹⁴⁾.

La stessa scelta di sottoporre l'approvazione del piano ad un preventivo procedimento 'partecipativo', sul modello di quello già seguito per il Bagnolo, che al fine di «rendere intesi gli interessati nelle diverse imposizioni» avrebbe «permesso a tutti di vedere e prendere copia del progetto suddetto» ⁽¹⁵⁾, confermava che l'attenzione della Segreteria di Finanze si stava fissando sui profili della restituzione delle imposizioni.

L'«indolenza perfetta» con la quale gli «interessati» pisani accolsero le iniziative del centro — come notava, con rammarico, lo stesso Pietro Leopoldo nella relazione della «sua gita in Pisa dell'aprile 1775» ⁽¹⁶⁾ — riportò la competenza ad esaminare il progetto di Gianni nell'ambito di una deputazione nominata, nell'ottobre 1774, dallo stesso Consiglio generale della città di Pisa ⁽¹⁷⁾.

È in questo contesto che maturò, nel dicembre del 1774, quel memoriale di estrazione cittadina che — come è ormai noto ⁽¹⁸⁾ —

⁽¹⁴⁾ Una cifra che appare subito eccessiva ai cittadini pisani redattori dell'*Esame del nuovo piano del Sen. Gianni diretto a S.A.R., A.S.PI., Ufficio Fiumi e Fossi*, filza 5, ins. 2, che contesteranno radicalmente il progetto elaborato da Gianni.

⁽¹⁵⁾ A.S.PI., *Comune di Pisa. Divisione D (1509-1808)*, filza 113, *Partiti di Priori e Consigli*, 9 agosto 1774, c. 39 v., in una seduta in cui si prende atto di una lettera di Tavanti del 6 agosto 1774 (*ibid.*, filza 216, c. 697 r.), che comunica il progetto di riforma dell'Ufficio dei Fossi.

⁽¹⁶⁾ *Relazione di S.A.R. della sua gita in Pisa dell'aprile 1775 e delle cose che vi ha osservate in specie relative alla riforma dell'Ufficio dei Fossi della città di Pisa*, in PIETRO LEOPOLDO, *Relazioni sul governo della Toscana*, cit., vol 2°, p. 316.

⁽¹⁷⁾ A.S.PI., *Comune di Pisa. Divisione D (1509-1808)*, filza 216, c. 697 r., Tavanti ai Priori di Pisa, Firenze 6 agosto 1774: «se poi dagli interessati non venissero dati in nota soggetti in sufficiente numero ovvero fossero persone poco capaci, in tal caso i congregati del consiglio generale procederanno secondo i loro regolamenti a proporre e a squittinare i soggetti da eleggersi per deputati all'esame predetto». E si veda, *ibid.* c. 673 r., un'altra lettera di Tavanti ai Priori del 1° ottobre 1774: «S.A.R. ha sentito con molto piacere l'elezione stata fatta dal Consiglio generale di cotesta comunità del Sign. Cav. Giovanni Maria Samminiatielli, Giulio Mastiani Brunacci e il Cav. Pio Dal Borgo per deputati ad esaminare il piano per l'Ufficio dei Fossi e non dubita che ciascheduno di loro vorrà impiegare la sua capacità e attenzione per l'adempimento della commissione che è stata loro affidata per i vantaggi della loro patria».

⁽¹⁸⁾ E. FASANO GUARINI, *Città soggette e contadi nel dominio fiorentino tra Quattro e Cinquecento: il caso pisano*, cit., pp. 92-94. Abbiamo citato il memoriale alla nota 14.

apertamente criticava il disegno di riforma proposto dal Soprintendente alle Revisioni.

E a conferma di quanto fossero profondamente radicati gli ostruzionismi, le resistenze, le aperte contestazioni che anche negli anni precedenti la componente cittadina aveva sollevato contro il Provveditore e contro i tentativi di gestione monocratica dell'economico, le rimostranze pisane non si concentravano sui nuovi modelli istituzionali — l'amministrazione degli interessati, la riorganizzazione di fiumi e comunità —, ma ancora una volta sulla stessa composizione del magistrato.

In questa prospettiva, il disegno riformatore che si era iniziato a tracciare, a partire dalla visita di Neri del 1740, appariva ai cittadini pisani assolutamente privo di soluzioni di continuità: la sostituzione del magistrato cittadino con un auditore professionale non rappresentava ai loro occhi quell'operazione necessaria, ma sostanzialmente indolore che forse a Firenze si era preventivata, ma l'ultimo, gravissimo attentato alle prerogative e ai diritti del patriziato pisano, ai suoi poteri di guida e di amministrazione del contado.

La visita di Neri, le Istruzioni del 1767, il piano di Gianni sono, per i cittadini pisani, ispirati allo stesso, eversivo obiettivo di variare «l'antico sistema, con aver tolta al Magistrato ogni ingerenza sull'economico e questa appoggiata al Provveditore» (19). Di questo disegno unitario, il progetto di Gianni è l'approdo finale, mentre la distinzione tra auditore e provveditore sancisce il definitivo esautoramento della rappresentanza cittadina, con il preciso effetto di «privare la provincia pisana e la nostra città di un bene certo, reale e molto valutabile, per esporla ad un bene incerto, pieno di pericoli, difficile a conseguirsi e da comprarsi a caro prezzo quale ci sembra che sia quello di sostituirvi un solo auditore» (20).

Il patriziato pisano, indifferente alle nuove tecniche amministrative, apertamente contrario ai nuovi criteri di rappresentanza che il centro sta tentando d'imporre, si arrocca nella difesa delle proprie, storiche, prerogative, riproponendo, senza sostanziali modifiche, il tradizionale modello della magistratura cittadina: «qual

(19) *Esame del nuovo piano del Sen. Gianni*, cit.

(20) *Ibid.*

buon esito sperar si potrà da un progetto che toglie di mezzo l'autorità pubblica e lascia all'arbitrio dei possidenti — «senza alcun riguardo ai maggiori o minori» — il regolamento dei fossi e secchi?» (21)

I «dispiaceri del pubblico» pisano — come lo stesso Pietro Leopoldo poteva direttamente accertare — si andavano concentrando così sull'abolizione del magistrato, nonchè sul fatto di «dover risedere nelle comunità con i contadini, quando prima nella maggior parte delle comunità i cavalieri erano soprintendenti delle medesime» (22).

Non si trattava comunque per il principe di «ragioni buone» né di «opposizioni fondate» (23), tali da giustificare la rinuncia ad un progetto che in concreto si limitava ad estendere al Pisano massime che già da qualche anno erano in vigore per il Fiorentino. E la puntuale pubblicazione, nel giugno del 1775, del motuproprio di abolizione del Magistrato dei Fossi dimostrava che a quelle massime il centro non avrebbe facilmente rinunciato (24).

Si spianava così la strada anche al varo definitivo di quel «negozio a parte» con il quale si stava attuando la riforma comunitativa. Nel gennaio 1776 Gianni è già in grado di presentare a Tavanti «una minuta del regolamento che potrebbe pubblicarsi per le nuove comunità del territorio pisano». «Ho preso per modello il regolamento pubblicato per il contado fiorentino adattandolo alle circostanze locali e ciò unicamente perchè ho potuto credere che il modello predetto essendo stato già scelto sia quello che abbia assolutamente voluto S.A.R.» (25).

Soltanto i problemi particolari posti dalla cancelleria di Campiglia — li vedremo nel paragrafo seguente — ed il preciso desiderio del principe di attuare la riforma con un unico provvedimento,

(21) *Ibid.*

(22) *Relazione di S.A.R. della sua gita in Pisa dell'aprile 1775*, cit., pp. 315-16.

(23) *Ibid.*, p. 330.

(24) *Bandi e ordini*, vol. VII, n. LIII, 19 giugno 1775.

(25) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 882, cit., ins. 1777, Gianni a Tavanti, 20 gennaio 1776.

ritarderanno la pubblicazione del regolamento per il Pisano di qualche mese, posticipandola al giugno del 1776 ⁽²⁶⁾.

La sostanziale rapidità con la quale Gianni era riuscito ad estendere la riforma comunitativa al Pisano, non deve offuscare però l'emblematicità della vicenda. La convergenza e la contemporaneità degli interventi riformatori rivelavano con estrema chiarezza quanto in profondità i nuovi provvedimenti incidessero sulla stessa struttura istituzionale.

Piena statalizzazione della funzione giudiziaria e di quelle amministrative di controllo, libertà comunitativa, restituzione delle imposizioni dei fiumi agli interessati, accollo alle comunità della gestione delle strade sono obiettivi che a Pisa vengono raggiunti in rapida successione ⁽²⁷⁾. Si produce perciò una raggiera notevolmente ampia di effetti che, certo, anche in questo caso sovvertono il paternalismo dei sistemi di tutela e di amministrazione che i Surrogati dei Nove avevano puntualmente mutuato dal Fiorentino, ma che modificano anche — e in modo radicale — quegli equilibri che avevano assicurato sin qui la coesistenza tra gli spazi di autonomia del patriziato cittadino e le strutture del potere centrale, fissate all'inizio del Quattrocento con la capitolazione pisana alla Repubblica fiorentina.

Nel confronto con il territorio le valenze delle innovazioni istituzionali si fanno dunque più ramificate e complesse: all'accantonamento delle istituzioni portanti dello Stato paterno si affiancano le innovazioni dei modelli rappresentativi, l'abolizione delle prerogative cittadine, la professionalizzazione delle funzioni pubbliche. E non stupisce che su quest'ultimi profili si concentrassero le proteste dei cittadini pisani.

Riordino delle magistrature da una parte, libertà degli «interessati» dall'altra, si rivelano perciò all'atto pratico pienamente confliggenti con assetti solidi e stratificati, nei quali, accanto alle

⁽²⁶⁾ Regolamento per le comunità del Pisano, 17 giugno 1776, *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXXXI.

⁽²⁷⁾ Nell'arco di tempo che intercorre tra le *Istruzioni per il Commissario e Vicario di Pisa* del 26 ottobre 1772 (*retro*, capitolo terzo, nota 179) ed il regolamento per le comunità del Pisano del giugno 1776, e che si snoda attraverso la riforma dell'Ufficio dei Fossi e il provvedimento di accollo delle strade regie (*retro* capitolo terzo, nota 231).

esigenze di funzionalità e di efficacia amministrativa si delineano con nettezza i corposi interessi dei ceti dirigenti locali. Proprio questi storici privilegi dei patriziati cittadini — come vedremo meglio nel paragrafo seguente — verranno strenuamente difesi, spesso con successo, nel confronto della riforma con il territorio: le altre soluzioni istituzionali, le razionalizzazioni amministrative, non susciteranno nella periferia né interesse né resistenze, e rimarranno così ad orbitare intorno ad un progetto di buon governo, nato nel ristretto ambito dei riformatori, intellettualisticamente promosso e sviluppato dalle 'illuminate' Segreterie fiorentine.

Anche quando il peso delle opposizioni non è tale da costringere il centro a venire a patti con i patriziati cittadini, l'imperatività degli interventi riformatori è comunque sempre calata in un confronto diretto con le situazioni della periferia, secondo un procedimento che nello Stato vecchio segue un modello consolidato e che vede Gianni in persona o i suoi più diretti collaboratori recarsi sul posto, raccogliere la documentazione, le note delle magistrature, delle comunità, degli estimi e così via, per predisporre infine le minute dei singoli regolamenti locali.

Si prenda la relazione che il 16 aprile 1775 Gianni inviava ad Angelo Tavanti insieme alle minute dei regolamenti per le comunità della provincia pistoiese ⁽²⁸⁾. Si tratta di un testo piuttosto significativo dei problemi istituzionali che dovevano essere affrontati e risolti con i singoli regolamenti locali.

Pistoia «agli oggetti comunitativi non è stata compresa né nel contado né nel distretto fiorentino, ma è stata considerata e trattata come un territorio separato sotto la giurisdizione ed amministrazione superiore della Pratica segreta» ⁽²⁹⁾.

Pistoia, ancora nel 1775, rappresenta dunque una realtà locale ai margini della riforma, dove perdura un sistema 'speciale' di controllo la cui origine è tutta cinquecentesca, affondando nella lontana ribellione a Firenze delle Parti pistoiesi nel 1538, seguita prima dall'abolizione degli uffici municipali e, qualche anno dopo, dalla

⁽²⁸⁾ GIANNI, *Memoria del 16 aprile 1775*, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 794, *Pratica segreta di Pistoia*, ins. 1775, e vedi anche *ibid.*, *Miscellanea di Finanze*, filza 146, *Documenti particolari relativi alle comunità della Provincia pistoiese*.

⁽²⁹⁾ GIANNI, *Memoria del 16 aprile 1775*, cit.

loro ricostituzione sotto il rigido controllo dei commissari fiorentini e poi della Pratica segreta ⁽³⁰⁾.

Già dalle discussioni che avevano preceduto l'istituzione della Camera delle Comunità era emersa — come si ricorderà — la necessità di «persuadere» i pistoiesi ad abolire la Pratica. L'occasione è offerta finalmente dalla stesura del regolamento locale, dal confronto immediato col territorio.

La possibilità di completare il progetto di razionalizzazione della struttura dei magistrati centrali — la Pratica verrà effettivamente abolita di lì a poco, il 14 giugno 1775, con un provvedimento apposito ⁽³¹⁾ — deriva quindi anche dall'estensione, tassello dopo tassello, della riforma delle comunità.

Il regolamento locale è in questo caso l'occasione — ma si potrebbe dire la condizione — che permette di superare particolarismi istituzionali direttamente influenti sulla configurazione dei poteri degli organi centrali di controllo.

Del resto, nel momento in cui si è scelto di affidare il tessuto normativo della riforma all'intreccio tra regolamenti generali e locali, la possibilità per il legislatore di condurre a termine un progetto istituzionale che sia valido per tutte le comunità del granducato si misura essenzialmente dalla capacità dei regolamenti locali di conservare, nel confronto col territorio e la sua storicità, la linearità del disegno riformatore.

A Pistoia l'intervento del centro, oltre la razionalizzazione del controllo e l'estensione delle competenze della Camera delle Comunità, interessa essenzialmente l'assetto del territorio. E il territorio, sfruttando il solco già segnato dagli interventi repressivi cinquecenteschi, può essere facilmente riorganizzato in comunità delle Cortine, delle Potesterie e della Montagna, con una sistemazione che due anni più tardi veniva completata con l'istituzione di una comunità cittadina pronta ad occupare lo spazio «determinato e circoscritto interamente dalle mura» urbane ⁽³²⁾.

⁽³⁰⁾ Sulla vicenda cinquecentesca basti qui rinviare a E. FASANO GUARINI, *Principe e oligarchie nella Toscana del '500*, cit., pp. 119-20.

⁽³¹⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, nota 178.

⁽³²⁾ Si vedano rispettivamente il regolamento per la comunità della Montagna pistoiese (24 aprile 1775, *Bandi e ordini* vol. VII, n. XXXVII): il regolamento per le comunità delle Cortine di Pistoia (7 giugno 1775, *ibid.*, n. XLVII); il regolamento per

Si troncavano così i residui legami tra città e contado ⁽³³⁾ e si evitava più che altro — come ricordava Gianni — di dare «una figura di capitale a Pistoia sulle comunità e sul suo territorio», impedendo la fondazione di «un governo civico provinciale il quale col tempo e con l'arte avrebbe prodotti sulla provincia tutti quelli cattivi effetti che ogni capitale vi produce quando si impadronisce dell'amministrazione pubblica provinciale la quale in buona regola conviene che dependa unicamente dal corpo di chi vi ha interesse e vi contribuisce con le imposizioni» ⁽³⁴⁾.

Il legislatore dimostra quindi di avere chiarissimo, anche nel momento in cui scende a regolare le diverse realtà locali, l'obiettivo di «rendere il sistema uniforme per tutto», di abolire definitivamente i vecchi Stati cittadini.

La riforma non mira ad instaurare o a salvare una serie di «governi civici provinciali» nei quali far convergere gli strumenti amministrativi di dominio dei rispettivi contadi. La comunità dei «possessori» ⁽³⁵⁾ è la nuova cellula territoriale e istituzionale sulla

le comunità delle Potestierie di Pistoia (Serravalle, Tizzana, Montale - 7 giugno 1775, *ibid.*, n. XLVI) ed infine il regolamento per la città di Pistoia (1 settembre 1777, *ibid.*, vol. VIII, n. CXIV).

⁽³³⁾ GIANNI, *Memoria del 16 aprile 1775*, cit. «dopo l'incamerazione accaduta nel 1539 dei beni di suolo ed altri proventi comunitativi di Pistoia, la città suddetta non ha potuto più costituire o formare una amministrazione comunitativa anzi resta inabilitata ad esserlo o divenirlo attesa la presente sua situazione e perciò mi sono determinato a dividerne il territorio in un congruo numero di comunità lasciando la città predetta tale quale come sta, senza considerarla e così rimarrà senza corpo alcuno di comunità e senza territorio in un aspetto somigliantissimo a quello della città di Firenze».

⁽³⁴⁾ *Ibid.*

⁽³⁵⁾ Così salutava il nuovo regolamento per la città il Deputato del Pubblico di Pistoia (*retro*, capitolo secondo, nota 112), Giovanni Villani: questa città che «nell'antico sistema non aveva più né fondi né assegnamenti da supplire ai pubblici bisogni, che conteneva un numero grande di magistrati urbani, ma tutti di pura apparenza e privi di attività ed influenza per il vero bene del pubblico, si vede ora in forza del nuovo regolamento dotata di un cospicuo patrimonio la di cui amministrazione si confida interamente ad un magistrato comunitativo autorizzato a disporre a piacimento delle annue rendite in beneficio dell'Universale» (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1078, cit., *Disposizioni particolari*, ins. 1777).

Tuttavia, secondo una direttrice comune anche alle altre città nobili del granducato, anche a Pistoia il modello della comunità dei «possessori» venne a patti con le tradizionali distinzioni sociali previste dalla legge sulla nobiltà del 1750. Il regolamen-

base della quale, in modo coerente e uniforme, deve essere descritta l'intera struttura granducale, completando l'edificio dello Stato regionale e permettendo, per quanto possibile, la lettura lineare di un ordinamento che risulta ancora un «aggregato di tutte le comunità».

A questo disegno la riforma non rinunciava neppure con il passaggio dallo Stato vecchio allo Stato nuovo. Il tempestivo invito alla Balìa ad elaborare un apposito progetto per le comunità del Senese dimostrava come alla ramificazione della riforma nell'intero granducato si volesse dare con prontezza una effettiva attuazione.

La lettera della Segreteria di Stato dell'8 agosto 1773 apriva così anche la Provincia superiore ai progetti di riforma che il governo leopoldino aveva iniziato a sperimentare nel dominio fiorentino ⁽³⁶⁾. Già nel corso del 1772, del resto, il Senese era stato direttamente raggiunto dalle iniziative del centro, prima con l'incarico alla Giunta per i governi provinciali ad estendervi i propri lavori ⁽³⁷⁾ e poi con l'ordine alla Consulta di Siena di proporre una minuta di editto che adattasse al Magistrato dei Conservatori — l'omologo della Camera delle Comunità per la Provincia superiore — le disposizioni del motuproprio del 2 maggio con il quale si erano fissati, per il Fiorentino, i primi fondamenti della nuova libertà comunitativa ⁽³⁸⁾.

to del 1777 distinse così, per l'accesso al magistrato comunitativo, tre borse, la prima riservata a nobili e patrizi, la seconda ai cittadini e la terza ai possessori con almeno 300 scudi di «stima», ed una quarta borsa comprendente tutti i possessori per l'accesso al consiglio generale. Le relative «note» possono leggersi in A.S.P.T., *Comunità civica di Pistoia* serie 2, *Atti di corredo delle deliberazioni*, filza 1, cc. 6 e ss. Vedremo comunque più analiticamente il peso delle 'opposizioni' nel paragrafo seguente.

⁽³⁶⁾ Il «plico diretto all'Ill.mo Collegio di Balìa dalla Real Segreteria di Stato e contenente varie commissioni al Collegio Ill.mo unite ad infiniti contrassegni della clemenza e bontà di S.A.R.», fu letto nella seduta del 16 agosto 1773 (A.S.S., *Balìa*, filza 386, *Lupinario e stracciafoglio delle deliberazioni degli Ufficiali di Balìa (febbraio 1773-febbraio 1774)*, c. 28 v. Si veda anche la *Relazione di S.A.R. sopra la sua gita a Siena nel mese di luglio 1773 col progetto di riforma di quel governo — Relazioni sul governo della Toscana*, cit., vol. 3°, *Stato senese e Livorno*, p. 222 — in cui già il sovrano annotava: «va pensato di mandare alla Balìa il progetto delle comunità per la loro riforma perché l'esaminino, l'adattino al paese e vi dichino sopra il loro parere».

⁽³⁷⁾ A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 489, cit., c.4 r. e v. Il provvedimento è del 9 luglio 1772. Cfr. anche *retro* capitolo terzo, paragrafo secondo.

⁽³⁸⁾ Prot. Bonfini n. 23 del 20 luglio 1772, in A.S.F., *Segreteria di Finanze*.

Con il 1773 le iniziative di riforma si completano secondo due direttrici ulteriori, da una parte con l'obiettivo di «restituire alle comunità della Provincia Superiore di Siena la libera amministrazione delle loro entrate e uscite» (39), dall'altra con l'incarico alla Balìa di individuare le soluzioni necessarie «per migliorare la costituzione dei magistrati senesi e meglio circoscrivere a ciascuno le proprie facoltà» (40).

In un breve arco di tempo, dunque, l'intera struttura istituzionale dello Stato nuovo veniva investita da un vero e proprio fervore di iniziative, di indagini, di progetti, allo stesso tempo indirizzati all'economico e al contenzioso, alle articolazioni periferiche e alle magistrature cittadine.

Gli obiettivi di unificazione normativa erano palesi, mirando ad una piena assimilazione dello Stato nuovo ad un ordinamento cui la descrizione territoriale, sempre più effettiva, del granducato garantiva una sconosciuta uniformità. Nonostante l'evidente e presso che esclusivo ruolo propulsivo del centro, l'allontanamento dai confini dello Stato vecchio avrebbe richiesto, però, l'avvio di procedure sensibilmente diverse da quelle sperimentate con successo nel dominio fiorentino.

Già la riforma dei governi provinciali, estendendo al Senese il proprio raggio di attività, si era servita in concreto — come abbiamo visto — del decisivo apporto del Segretario senese delle Leggi, Pandolfo Spanocchi. Per comunità e magistrature cittadine il contributo degli organi dello Stato nuovo è ancora più rilevante, tanto che è la stessa Balìa a dirigere, con notevole autonomia, la concreta attuazione della riforma.

Il procedimento scelto dalle Segreterie leopoldine è pienamente rivelatore delle effettive relazioni esistenti tra Firenze ed un

Affari anteriori al 1788, filza 983, cit., ins. 1772. Cfr. anche *retro*, capitolo secondo, paragrafo secondo.

(39) *Ibid.*, filza 987, *Siena. Magistrato dei Conservatori* (carte non numerate). Citiamo dalla *Rappresentanza al Sovrano degli Ufficiali del Collegio di Balìa* del 22 giugno 1775 che ripercorre l'iter delle iniziative di riforma delle comunità nello Stato Nuovo.

(40) A.S.S., *Balìa*, filza 848, *Riforme (1772-77)*, c. 24 r. Citiamo dalla *Relazione prima del Luogotenente generale Francesco Siminetti sopra l'affare delle giurisdizioni de' tribunali di Siena* del 6 agosto 1777.

«altro centro» ⁽⁴¹⁾, come Siena, assai geloso dei propri particolarismi. Il rispetto, formale, per quell'autonomia impedisce in molti casi l'adozione di provvedimenti normativi unitari e comuni, richiede perciò duplicazioni ed interventi decisionali delle magistrature senesi. Dal canto suo, la difficoltà di assumere direttamente dal centro le necessarie informazioni sulla periferia — si ricorderanno gli interrogativi di Neri su comunità e comunelli ⁽⁴²⁾ — comporta, per un legislatore la cui imperatività si adegua scrupolosamente alle strutture territoriali esistenti, necessitate delegazioni di compiti e funzioni.

Le visite di Gianni, le indagini dirette della Segreteria di Finanze, si bloccano dunque ai confini dello Stato vecchio; al di là, le storiche autonomie rivendicano propri spazi di manovra.

Consapevole della premura con cui da Siena si difendevano prerogative e particolarismi, l'ordine di segreteria dell'8 agosto nulla disponeva sui modi di realizzazione della riforma. Fu dunque la Balia, secondo una prassi consueta, a nominare, nella seduta del 27 agosto, un'apposita deputazione di sei membri per «l'affare delle comunità dello Stato» ⁽⁴³⁾, che veniva ad affiancarsi alle altre commissioni incaricate dell'indagine sulle diverse magistrature cittadine.

Salvata con cura l'autonomia dell'iter procedimentale della riforma, l'interesse del centro si concentrava invece sulla precisa e puntuale elaborazione di apposite direttive, nel rispetto di una sostanziale uniformità d'indirizzo con le iniziative in corso per il Fiorentino.

Il compito della Balia veniva così ad essere espressamente delimitato, non solo dall'obiettivo generale di affermare anche nel Senese i nuovi criteri di organizzazione dell'economico, ma dall'aver

⁽⁴¹⁾ F. Diaz, *I Lorena in Toscana. La Reggenza*, cit., p. 30.

⁽⁴²⁾ Cfr. *retro*, capitolo terzo, paragrafo secondo.

⁽⁴³⁾ A.S.S., *Balia*, filza 386, cit., c. 35 r. La Deputazione era composta dal Segretario delle Leggi Pandolfo Spannocchi, dal marchese Cosimo Cennini, dal Cav. Giovanni Pieri, dal Cav. Girolamo Alberti, da Girolamo Fancelli e da Bernardino Sciarrelli. Il ruolo della Balia — «che è una specie di rappresentanti del pubblico e del paese in generale, va sostenuto ed animato; il medesimo va sentito in tutte le mutazioni ed innovazioni che si vorranno fare» — era stato del resto lucidamente prefigurato dallo stesso Pietro Leopoldo, *Relazione di S.A.R sopra la sua gita a Siena nel mese di luglio 1773*, cit., p. 209.

precostituito un apposito parametro normativo di riferimento, quel «modello della comunità di Castelfranco di Sotto» sulla base del quale la Balìa avrebbe dovuto proporre «la maniera di eseguire» le nuove «massime» della libertà comunitativa ⁽⁴⁴⁾.

In concreto dunque, l'ordine di segreteria giungeva a Siena accompagnato dalla minuta di un regolamento, appena elaborato, per una comunità del distretto fiorentino — appunto Castelfranco di Sotto — con tanto di dimostrazione dei titoli confluiti nel calcolo della Tassa di Redenzione e di istruzione per l'allivellazione dei beni comunitativi. Si trattava di un regolamento tipo, privo di specifiche peculiarità e perciò idoneo a fornire il termine di paragone necessario ad imporre anche al Senese quell'omogeneità di direttive cui il centro dimostrava di tenere in modo particolare ⁽⁴⁵⁾.

Un analitico elenco di «Avvertenze», annesso alla minuta del regolamento ⁽⁴⁶⁾, aveva il compito d'indirizzare la Balìa al confronto con le «diverse circostanze» delle comunità senesi. Anche l'adeguamento alle «circostanze locali» ⁽⁴⁷⁾, pur filtrato all'atto pratico da un'indagine sul territorio di esclusiva pertinenza della deputazione senese, veniva dunque ad essere sostanzialmente diretto da Firenze. L'analiticità delle «avvertenze» lo confermava pienamente: il modello della comunità dei «possessori» veniva sezionato e presentato in ogni sua articolazione, puntualmente spiegato nella irrinunciabilità dei suoi elementi fondamentali.

Si sottolineavano così i profili che stavano guidando anche nel Fiorentino la realizzazione della riforma: l'attenta descrizione del territorio, la raccomandazione a far coincidere, per quanto possibi-

⁽⁴⁴⁾ *Rappresentanza al Sovrano degli Ufficiali del Collegio di Balìa*, 22 giugno 1775, cit.

⁽⁴⁵⁾ La minuta del regolamento può leggersi in A.S.S., *Quattro Conservatori*, filza 6, *Regolamenti particolari delle comunità progettati su quello di Castelfranco 1773-75*. Si noti che al momento della sua trasmissione a Siena il regolamento di Castelfranco non era stato ancora pubblicato; lo sarà, in «aumento e dichiarazione» del regolamento generale per il distretto fiorentino, solo il 15 dicembre 1774 (*Bandi e ordini*, vol. VII, n. XXII).

⁽⁴⁶⁾ *Ibid.*, cc. 1 e ss.

⁽⁴⁷⁾ *Ibid.*, c. 1: «la copia dell'annesso regolamento disegnato per la comunità di Castelfranco di Sotto, potendo servire di modello alle comunità dello Stato di Siena, dovrà essere considerata con le seguenti avvertenze per adeguare l'esecuzione alle circostanze locali».

le, compartimento dell'economico e del giurisdizionale ⁽⁴⁸⁾, il proporzionato adeguamento del numero dei componenti gli organi comunitativi e delle «quantità di possessione ricercata» per le borse, alle diverse situazioni di «luoghi e popolazioni» ⁽⁴⁹⁾.

Analoga attenzione veniva richiamata sui profili tributari della riforma: l'istituzione della Tassa di Redenzione, innanzi tutto, ma con l'avvertenza — significativa dell'approssimazione con la quale da Firenze si potevano aver presenti i particolarismi dello Stato nuovo — che a tale metodo si potrà ricorrere soltanto se le comunità del Senese «contribuiscono per mezzo dell'Ufficio dei Conservatori a qualche dazio regio o alle spese di tribunali di giustizia, loro ministri ed esecutori e alle spese di cancellieri comunitativi» ⁽⁵⁰⁾. Così, sui meccanismi di ripartizione delle imposizioni, nell'assoluta mancanza di una qualsiasi valutazione ravvicinata del centro sulla situazione senese, ci si limitava a ricordare per una migliore esplicazione del modello di regolamento proposto, che nel distretto ci si valeva delle descrizioni degli estimi ⁽⁵¹⁾.

La posizione fiorentina è invece più netta e sicura sugli obiettivi di perequazione tributaria, definiti assolutamente irrinunciabili: «nell'abolizione dei privilegi, concessioni o convenzioni che induchino esenzione dal contribuire alle spese comunitative bisogna regularsi decisamente sull'istesso piede di Castelfranco di Sotto, avvertendo che l'effetto sia di non lasciare alcun fondo o patrimonio esente dal contribuire alla valuta o rendita dei suoi beni stabili». Allo stesso modo, l'abolizione del testatico e delle comandate e l'imposizione dei carichi sui soli possessori di beni stabili devono

⁽⁴⁸⁾ *Ibid.*, cc. 1-2-: «primieramente nel fissare l'estensione del territorio d'una comunità conviene che l'inspezione principale consista nel vedere se fosse bene lo stabilire che il territorio d'una comunità fosse quello medesimo determinato a circoscrivere la giurisdizione della giurisdizione civile; cosicchè quante fossero le giurisdizioni civili tante diventassero le comunità salvo il caso, dove la troppo grande estensione o la molteplicità delli possessori e comunisti o la diversità essenziale nella natura del territorio o nei bisogni dei suoi abitanti, esigessero che in una stessa giurisdizione si formassero più comunità».

⁽⁴⁹⁾ *Ibid.*, c. 3.

⁽⁵⁰⁾ *Ibid.*, c. 4.

⁽⁵¹⁾ *Ibid.*, c. 8.

rappresentare anche per il Senese principii normativi assolutamente vincolanti ⁽⁵²⁾.

Residuano comunque anche problemi specifici, alla soluzione dei quali i modelli sperimentati nel Fiorentino poco possono contribuire: in primo luogo l'«incontro» con i feudi, da riconquistare ad un'ordinata descrizione del territorio e quindi da ricomprendere comunque nel «corpo di qualche comunità», ma con la precisa avvertenza di «non far loro torto alcuno» per quanto riguardava il delicato equilibrio tra «carichi» e «responsioni» ⁽⁵³⁾.

La deputazione della Balìa iniziava dunque a lavorare sulla base di una vera e propria 'legge cornice', non priva di importanti spazi di autonomia, ma al tempo stesso assai netta nel confermare, sugli elementi più qualificanti del progetto comunitativo, una solida vincolatezza. Salvaguardata l'indipendenza decisionale delle supreme magistrature senesi con accorta delicatezza istituzionale, il centro delegava, con un mandato dal contenuto sapientemente analitico, a quelle medesime magistrature il compito di realizzare un «sistema uniforme per tutto», facendole protagoniste dell'azione riformatrice, ma con ciò stesso costringendole anche ad abdicare all'ultima porzione della loro rilevanza politica. In questo senso la Balìa, divenendo strumento dell'azione riformatrice delle Segreterie fiorentine, contribuiva direttamente al «tramonto» di quello Stato nuovo di cui, per tanti secoli, era stata la principale anima costituzionale ⁽⁵⁴⁾.

All'atto pratico il confronto con il territorio fu più complesso e difficoltoso di quanto le stesse «avvertenze» di segreteria avessero potuto prevedere. Si leggeva nella rappresentanza della Balìa al

⁽⁵²⁾ *Ibid.*, cc. 8-9.

⁽⁵³⁾ *Ibid.*, c. 6: «incontrandosi Feudi o altri luoghi del Senese i quali per i metodi veglianti non fossero sottoposti nelle loro amministrazioni comunitative al magistrato e provveditore dei Conservatori bisognerà comprenderle nel corpo di qualche comunità cui possono rispettivamente convenire mediante una giusta e comoda divisione delli territori da destinarsi a ciascuna comunità, ed avvertire che dove i feudatari hanno incorporata l'amministrazione o il patrimonio comunitativo in tutto o in parte con aggravarsi di qualche carico o responsione converrà computare gli aggravii ed i profitti in debito o credito rispettivamente per non far loro torto alcuno».

⁽⁵⁴⁾ Per una puntuale collocazione della Balìa nel sistema istituzionale dello Stato senese rinviamo all'analisi di D. MARRARA, *Studi giuridici sulla Toscana medicea. Contributo alla storia degli Stati assoluti in Italia*, Milano, 1965, pp. 130 e ss.

sovrano del 22 giugno 1775: «questa deputazione ha avuto bisogno di un tempo più lungo di quel che si credeva per la natura dell'affare, il quale dovendosi proporre nella sua totalità, vale a dire con i regolamenti locali ancora, ha portato una necessità d'infinite notizie di fatto, tutte differenti in un luogo dall'altro, le quali hanno tardato ancora ad essere di mano in mano rimesse dai rispettivi luoghi» (55).

Ancor più interessante, tuttavia, risultava la constatazione che in gran parte i ritardi erano dovuti alla «differenza di sentimenti insorta fra i componenti la deputazione medesima», quella disparità di vedute che li aveva in un primo tempo costretti a ripetute sessioni per raggiungere una stesura unitaria e che ora li costringeva a presentare alla Balia due relazioni contrapposte e due distinti piani, il primo minutato da Alberti, Pieri e Cennini, il secondo da Spannocchi, Fancelli e Bernardino Sciarelli (56).

Le differenze tra i due progetti, pur ben collocate all'interno, e nel rispetto delle «avvertenze» fiorentine, non erano poche né secondarie, riguardando sia l'organizzazione del controllo, sia la soluzione dei difficili nodi applicativi posti dall'adeguamento dei meccanismi propri della Tassa di Redenzione all'ordinamento tributario senese.

Al «sentimento Spannocchi», ricalcato con maggior scrupolo sui modelli adottati nel Fiorentino (57), il gruppetto guidato dall'Alberti aveva contrapposto un progetto per alcuni aspetti più originale e radicale (58). La proposta abolizione del Magistrato dei Conservatori, che avrebbe dovuto sancire la completa riorganizzazione dell'economico, determinata dall'avvenuta restituzione della libertà comunitativa, ne costituiva il segno distintivo più evidente. In sostanza, si sarebbe trattato di una riunione delle residue competenze

(55) *Rappresentanza al Sovrano degli Ufficiali del Collegio di Balia*, cit.

(56) *Ibid.* Un disaccordo puntualmente rilevato dal sovrano; cfr. *Punti della giunta di S.A.R. a Siena nel mese di marzo 1775*, in *Relazioni sul governo della Toscana*, vol. 3°, cit., p. 265.

(57) *Prima trasmissione dell'affare secondo il sentimento Spannocchi*, in A.S.S., *Quattro Conservatori*, filza 6, cit., cc. 159 e ss.

(58) *Il Progetto di nuovi regolamenti per le comunità della Provincia superiore di Siena fatto dai tre deputati Alberti, Pieri, Cennini* è in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 987, cit.

contenziose proprie dei Conservatori al magistrato della Biccherna, coerentemente al disegno di razionalizzazione che stava investendo organi e funzioni dei magistrati cittadini, nel rispetto comunque di un indirizzo particolarmente accentuato di liberalizzazione, tale da determinare la «perdita» totale dell'economico per l'organo sino ad allora incaricato delle funzioni relative all'amministrazione territoriale ⁽⁵⁹⁾.

Al deciso sostegno dei principii della libertà comunitativa faceva riscontro una scrupolosa difesa della centralità dell'imposizione sopra gli stabili, frutto della notevole attenzione con la quale ci si era soffermati sui profili tributari della riforma.

La riunione della Tassa Prediale — il cui gettito era destinato a coprire le spese per le strade consolari — alla Tassa di Redenzione; l'abolizione di «tutti i dazi gabelle e proventi comunitativi» e della stessa Gabella della carne che — come l'analogo Sigillo fiorentino — rappresentava una voce significativa nell'ambito dell'imposizione indiretta, «prevalendoci solo delle entrate dipendenti dai veri patrimoni comunitativi e dell'imposizione sopra i terreni»; il tentativo infine di sostituire alla ripartizione della Tassa di Redenzione comunità per comunità, un'imposizione che considerasse in modo unitario l'intero territorio provinciale, «da prendersi in massa», dimostravano come gli obiettivi di perequazione tributaria fossero stati perseguiti con tenacia e coerentemente estesi dai particolari alle comunità, sino ad una valutazione globale ed omogenea del territorio, che abbandonava definitivamente la formalizzazione dei titoli e delle clausole contenute nei diversi patti di capitolazione alla Dominante ⁽⁶⁰⁾.

Anche se forse più dottrinario rispetto all'alternativa Spannocchi, il progetto Alberti rivelava comunque come si fossero radicati con sicurezza, almeno nei nuclei 'illuminati' del ceto dirigente senese, quei principii che, dalla libertà comunitativa all'imposizione sopra gli stabili, dalla riorganizzazione del controllo alla pere-

⁽⁵⁹⁾ *Ibid.*; si tratta di proposte elaborate nella prima parte del piano ed ispirate alla massima che vorrebbe «la diminuzione delle tasse e spese che le comunità hanno dovuto soffrire fino ad ora nella Capitale».

⁽⁶⁰⁾ Si vedano in particolare la seconda e la terza parte del piano, ispirate rispettivamente alla «giusta distribuzione delle tasse sopra le comunità» e alla «giusta distribuzione delle imposizioni sui particolari».

quazione tributaria, costituivano il nucleo stesso del progetto fisiocratico.

Al di là delle differenze — molte comunque esclusivamente operative — che dividevano le due 'sottocommissioni', relazioni, progetti, minute dimostravano la serietà del confronto con il territorio e la sua irriducibile complessità, quella stessa che aveva spinto, a ragion veduta, le Segreterie fiorentine ad appoggiarsi al lavoro di deputazioni locali.

Una parte rilevante delle energie della Deputazione era stata impegnata nella descrizione del territorio: la convergente concentrazione della miriade di comunità e comunelli — stimati rispettivamente in 75, cui dovevano aggiungersi 11 comunità infeudate, e in 206 — in sole 26 comunità ⁽⁶¹⁾, era il frutto di una realistica valutazione delle «circostanze del territorio senese vasto di estensione e scarso di popolazione». Si era stati così costretti ad una difficile mediazione tra «l'inconveniente delle distanze» e la cronica «mancanza del numero necessario di persone per esercitare le ingerenze che li si addossano» ⁽⁶²⁾.

La riorganizzazione del territorio veniva completata dalla previsione di una ramificata rete di cancellieri foranei che avrebbero dovuto essere eletti, a differenza del Fiorentino, direttamente dalle comunità ⁽⁶³⁾. Si fissava così non solo una più sicura delimitazione tra economico e contenzioso — i pochi cancellieri comunitativi esistenti nella Provincia superiore erano stati aboliti infatti all'inizio del 1771 con il nuovo compartimento dei tribunali ⁽⁶⁴⁾ —, ma si sa-

⁽⁶¹⁾ Cfr. *Prima trasmissione dell'affare secondo il sentimento Spannocchi*, cit., cc. 437 e ss. e, per il progetto Alberti, la parte seconda del piano e l'articolo 9 della minuta. A queste 26 comunità, nel regolamento definitivo, si aggiunsero — come vedremo — le due comunità delle Masse di Siena.

⁽⁶²⁾ *Prima trasmissione dell'affare secondo il sentimento Spannocchi*, cit., cc. 442-43.

⁽⁶³⁾ *Ibid.*, c. 465: «dovendo ciascuna comunità pagare del proprio il suo cancelliere, si è creduto a proposito di proporre che l'eleggolino da sè e convenghino di mano in mano del salario».

⁽⁶⁴⁾ Si veda il paragrafo 9 della *Legge per il nuovo compartimento dei tribunali di giustizia della Provincia superiore dello Stato di Siena* (2 gennaio 1774, *Bandi e ordini*, vol. VI. n. CXXXI) che affidava ai giudicenti la «soprintendenza alle assemblee ed ufizi comunali» e la «direzione del patrimonio di ciascheduna comunità» ed aggregava loro le funzioni sino ad allora esercitate dai cancellieri di Montalcino, Radi-

rebbe garantita anche quella presenza capillare, mai esistita nel Senese, di quei «ministri troppo necessari alla buona amministrazione delle comunità, senza dei quali i rispettivi magistrati comunitativi non potrebbero avere alcuna attività» (65).

Le difficoltà più consistenti riguardavano però l'ordinamento delle gravezze nel quale — al di là delle diverse tecniche impositive previste in concreto nei due progetti — ci si scontrava con la mancanza presso che totale di validi sistemi di accertamento, tanto che Spannocchi doveva, ancora nel 1776, apertamente confessare a Firenze: «siamo all'oscuro quasi affatto della forza dei rispettivi territori comunitativi» (66).

Gli stessi campioni della Tassa Prediale, ai quali in mancanza di alternative si era costretti ad affidarsi, risultavano gravemente incompleti ed inesatti, prima di tutto perchè riferiti ai soli poderi — le «terre spezzate», prive di una qualche abitazione colonica, non vi erano ricomprese —, ed in secondo luogo perchè anche la classazione dei poderi, disposta originariamente per la collettazione dei soli mezzaioli, aveva perso col tempo ogni riferimento all'effettivo valore dei terreni (67).

Nel Senese dunque, con una gravità forse sconosciuta allo stesso Fiorentino, il riordino delle gravezze e lo spostamento dell'asse delle imposizioni verso i carichi sugli stabili si scontravano in concreto con l'assoluta mancanza di sufficienti supporti applicativi.

cofani, Chiusi, Sinalunga, Sarteano. Questa soluzione era stata anticipata in una lettera della Giunta per i governi provinciali all'Auditore generale di Siena del 22 giugno 1773: «tra le proposizioni fatte per servizio di cotesto nuovo compartimento della Provincia Superiore vi è quella di riformare le cariche di cinque cancellieri comunitativi che si trovano in tutta l'estensione della medesima i quali hanno l'ispezione sopra alcune poche comunità nel tempo che il più gran numero delle altre comunità sono raccomandate agli Iusdicenti e Ufficiali dei Tribunali di giustizia» (A.S.F., *Consulta poi Regia Consulta*, filza 489, cit., c. 406 r.).

(65) *Progetto di nuovi regolamenti per le comunità della Provincia superiore di Siena fatto dai tre deputati, Alberti, Pieri, Cennini*, cit.

(66) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 983, cit., ins. 1776, in una lettera alla Segreteria fiorentina di Finanze del 9 agosto 1776.

(67) *Progetto di nuovi regolamenti*, cit.; *Prima trasmissione secondo il sentimento Spannocchi*, cit., cc. 450 e ss. Si veda anche la memoria sulla Tassa Prediale trasmessa a Firenze da Spannocchi e Marcantonio Sciarelli nel maggio 1777 (*ibid.*, filza 987, cit.).

La proposta, comune ai due progetti, di fissare in tempi brevi una «lira», di realizzare cioè una nuova addecimazione dei terreni comunitativi, diveniva perciò, in queste circostanze, una imprescindibile necessità e una condizione stessa dell'intera riforma.

Una volta presentati i due progetti, la Balìa preferì non decidere, limitandosi ad indicare «l'articoli della differenza di sentimenti». Si deliberò così di «lasciare al superiore discernimento della R.A.V. la scelta di ciò che crederà più coerente alla giustizia ed al bene dell'affare» (68). Fu dunque la Segreteria di Finanze ad istituire, sotto la direzione di Mormorai, un analitico confronto tra il «nuovo piano comunitativo proposto dallo Spannocchi e quello proposto dall'Alberti», in preparazione di un'apposita sessione tenuta alla presenza del sovrano nel marzo del 1776 (69).

Gli «ordini di S.A.R.» dettero così il via alla fase di attuazione definitiva della riforma, cui contribuirono direttamente lo stesso Segretario delle Leggi Pandolfo Spannocchi e il cancelliere di Balìa Marcantonio Sciarelli, appositamente chiamati a Firenze il 30 marzo 1776 per «trattare dell'affare della riforma delle comunità della Provincia superiore» (70).

La scelta era dunque caduta sul progetto Spannocchi, non senza aver incluso però nel computo della Tassa di Redenzione — seguendo così la proposta Alberti — sia gli importi della Tassa Prediale che quelli della Gabella della carne (71).

Salvato il Magistrato dei Conservatori e concentrati gli obiettivi di riorganizzazione sull'Ufficio delle strade — che con l'estensione al Senese dell'accollo delle strade regie alle comunità sarebbe

(68) *Rappresentanza al Sovrano degli Ufficiali del Collegio di Balìa*, cit. Cfr. anche in A.S.S., *Balìa*, filza 388, *Lupinario e stracciafoglio. Febbraio 1775-Gennaio 1776*, c. 38 r. e ss., le adunanze del 23 maggio e del 10 giugno 1775 in cui vengono esaminati i due progetti.

(69) *Memorie per S.A.R. delle differenze del nuovo piano comunitativo proposto dallo Spannocchi e quello proposto dall'Alberti*, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 897, cit., ins. *Progetti ed elementi che servirono di base ai nuovi regolamenti comunitativi della Provincia superiore di Siena del 1777*.

(70) *Ibid.*, filza 985, *Siena. Magistrato dei Conservatori*, ins. *Ordini e commissioni a diversi*.

(71) Si veda l'articolo 44 del Regolamento generale per le comunità della Provincia superiore dello Stato di Siena del 2 giugno 1777 (*Bandi e ordini*, vol. VIII, n. LXV).

stato abolito ⁽⁷²⁾ — ed accantonata l'idea d'introdurre un'imposta unica di Redenzione da ripartire a livello provinciale, l'attenzione del centro si concentrò piuttosto sul confronto con i provvedimenti adottati nel Fiorentino, sulla base di una puntuale verifica dei margini di specialità da conservare ai «punti essenziali del regolamento senese» ⁽⁷³⁾.

Trovarono così piena udienza a Firenze le condizioni di «povertà del territorio senese», che avevano concordemente portato i due progetti ad ammettere anche i possessori più piccoli nelle borse per il consiglio generale e a diminuire sensibilmente, rispetto al modello prestabilito, gli importi delle tasse di rifiuto ⁽⁷⁴⁾. Allo stesso modo, il carattere «provvisionale» che doveva essere riconosciuto al parametro della Tassa Prediale, tanto per le imborsazioni quanto per il riparto dei carichi, corrispondeva in pieno alle proposte senesi d'introdurre una «lira o estimo sopra lo stato di tutti i beni stabili», alla cui redazione nell'arco di un triennio ciascuna comunità avrebbe dovuto provvedere ⁽⁷⁵⁾.

Non incontrò invece analoghi consensi l'elezione del cancel-

⁽⁷²⁾ Cfr. l'art. 2 del motuproprio sui Magistrati di Siena del 28 ottobre 1777 (*ibid.*, n. CXXX). Sulla possibilità di una riunione dei magistrati della Biccherna e dei Conservatori si era del resto già espresso negativamente lo stesso sovrano: «per quanto possa essere utile per l'avvenire, S.A.R. non l'approva per adesso, giacchè col nuovo piano comunitativo i Conservatori almeno in principio avranno molto da fare»; «col nuovo piano già si sopprime l'Uffizio delle strade. Le strade foranee restano sotto la dipendenza e direzione delle rispettive comunità...» (*Osservazioni e decisioni di S.A.R. sopra la filza della Riforma dei Magistrati di Siena e giurisdizioni loro*, in A.S.S., *Balia*, filza 848, cit., c. 2 r. e v.).

⁽⁷³⁾ *Differenze tra il Regolamento Spannocchi ed il Regolamento per le comunità fiorentine e punti essenziali del regolamento senese*, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 987, cit., ins. *Progetti ed elementi che servirono di base ai nuovi regolamenti*.

⁽⁷⁴⁾ *Ibid.*, par. 8; si veda anche l'articolo 27 del regolamento definitivo.

⁽⁷⁵⁾ *Ibid.* par. 10. Citiamo dall'articolo 48 del regolamento definitivo. L'anno successivo, parallelamente alla Deputazione sugli estimi istituita per il Fiorentino (*retro*, capitolo terzo, paragrafo terzo), fu espressa (Prot. Mormorai, 23 marzo 1778, n. 21, *ibid.*, filza 984, *Compartimento comunitativo della Provincia Superiore di Siena*, ins. 1778) la «superiore intenzione che la Balia di Siena formi una Deputazione di 4 o 5 soggetti, tra i quali Pandolfo Spannocchi e il cancelliere Marcantonio Sciarelli con il compito preciso di proporre «il modo di formare gli estimi» per il Senese, «intendendosi con la Deputazione creata a tal fine in Firenze», le cui sorti anche l'iniziativa senese finì per condividere.

liere direttamente dalle comunità: «questo non pare da approvarsi sembrando preferibile il modo che si tiene nel Fiorentino ove l'elezione è riservata a S.A.R.», secondo una riserva consueta ai provvedimenti per contado e distretto e che farà puntualmente la sua comparsa, all'articolo 76, anche nel regolamento definitivo per la Provincia superiore ⁽⁷⁶⁾.

Così, se «tanto lo Spannocchi che l'Alberti propongono la formazione delle borse senza salvare certe distinzioni civiche che forse in Pienza, Chiusi, Montalcino sono riguardate come rispettabili», per la Segreteria — probabilmente ispirata da Mormorai, in diverse occasioni poco scrupoloso, come vedremo meglio nel paragrafo seguente, nel difendere l'integrità del modello della comunità dei «possessori» —, questo rimane «un punto da esaminarsi» ⁽⁷⁷⁾. Ed un punto — com'era prevedibile — a cui Pandolfo Spannocchi e Marcantonio Sciarelli si sarebbero adeguati prontamente, inserendo già nel regolamento generale un'apposita riserva a favore delle «prerogative» di «alcune famiglie» e subito disposti a dichiarare, nei regolamenti locali, «la maniera colla quale dovranno far uso della detta prerogativa secondo quelle avvertenze che si fissarono in Firenze» ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ *Differenze tra il regolamento Spannocchi ed il regolamento per le comunità fiorentine*, cit., par. 16. Vennero effettivamente istituite 9 cancellerie e fu redatta anche una succinta *Istruzione per i cancellieri delle comunità della Provincia superiore di Siena* (*Bandi e ordini*, vol. VIII, n. CXVI).

⁽⁷⁷⁾ *Ibid.*, par. 26. La stessa Balia del resto, con una circolare ai giudicenti della Provincia superiore aveva posto una serie di quesiti su rappresentanze e preminenze comunitative. Si veda in particolare il secondo quesito (A.S.S., *Balia*, filza 849, *Riforme*, cc.1 e ss.) con cui si chiedeva «quali distinzioni goda ciascuna rappresentanza e qual differenza passi fra l'una e l'altra nel vestiario, nel rendere il voto, se tali distinzioni portino a differenza di classi e preminenze di famiglie e se vi siano emolumenti o aggravii per chi godesse tali distinzioni».

⁽⁷⁸⁾ Cfr. rispettivamente l'articolo 20 del regolamento definitivo e il testo della lettera inviata da Spannocchi e Marcantonio Sciarelli alla Segreteria fiorentina di Finanze il 29 maggio 1776 (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 987, cit.). In realtà, come confermano le risposte dei giudicenti ai quesiti della Balia (retro, nota 77) niente di simile alle consolidate posizioni di dominio dei ceti dirigenti locali arroccati nelle città nobili del dominio fiorentino, poteva riscontrarsi nei centri della Provincia superiore. Scriveva, in risposta ai quesiti postigli da Siena, il Vicario di Pienza: «si è compiaciuta V.S. Ill. ma di richiedermi se in questa città di Pienza l'ufficio di Capo Priore porti distinzione tale alle famiglie che lo godono, che con-

Nel maggio 1776 Spannocchi trasmetteva dunque a Firenze la minuta del regolamento generale, cui facevano seguito, nell'ottobre dello stesso anno, le minute dei regolamenti locali, completando quindi quel corpus normativo che venne pubblicato poi nel giugno dell'anno successivo dopo ulteriori «esami necessari all'ultimazione dei nuovi regolamenti», compiuti nella primavera del 1777 ⁽⁷⁹⁾.

Si trattava, tuttavia, essenzialmente di limature di un impianto ormai sostanzialmente delineato: l'ultima decisiva innovazione ai progetti senesi risaliva così all'aprile del 1776, «doppo che S.A.R. è venuta nella determinazione di formare delle Masse due comunità» ⁽⁸⁰⁾. Su iniziativa fiorentina infatti la riforma era venuta a lambire la stessa Dominante della Provincia superiore, istituendo nel «territorio di campagna che circonda la città», nel suo

venga conservarlo in loro ad esclusione di tutti gli altri possessori non cittadini, che secondo il nuovo regolamento dovranno in avvenire esser'imborsati nella Borsa de' Priori; ho l'onore pertanto di rappresentarle primieramente che in questa città il solo Dott. Giuseppe Gini vive colle pure entrate di beni di suolo. Tutte le altre famiglie che si dicono egualmente le più civili, per la scarsezza di tali beni sono obbligate ancora ad esercitare qualche impiego, quantunque onorevole come d'Jusdicente nell'Uffizi provinciali, notaro, cancelliere, medico, cerusico ». «L'esser Capo Priore in questo luogo non par che faccia distinzione alcuna di vista o considerazione per dar lustro ad una famiglia più che ad un'altra e neppure vi è da valutare interesse d'alcuna sorte» (A.S.S., *Balia*, filza 849, cit., c. 20 r.). Ed in effetti il regolamento per Pienza (2 giugno 1777, *Bandi e ordini*, vol. VIII, n. LXXXI), pur conservando «prerogative, distinzioni, autorità a forma degli ordini veglianti», istituiva per la tratta di Gonfaloniere e Priori un'unica borsa contenente i possessori descritti ai campioni della Tassa Prediale.

⁽⁷⁹⁾ Si veda la lettera del 29 maggio 1776 citata alla nota precedente, mentre l'ordine a Spannocchi e a Marcantonio Sciarelli di portarsi nuovamente a Firenze «al fine di effettuare alcuni esami necessari all'ultimazione dei nuovi regolamenti da darsi alle comunità della Provincia superiore di Siena», è in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 986, *Magistrato dei Conservatori. Ministero*, lett. S, nel fascicolo relativo allo stesso Marcantonio Sciarelli.

⁽⁸⁰⁾ Prot. Mormorai, 15 aprile 1776 n. 8: «S.A.R. ha approvato che del territorio suburbano alla città di Siena detto «Le Masse» ne sian composte e formate due comunità separate e sussistenti da per loro senza che abbiano società e promiscuazione d'interessi con le altre che rimarranno a loro contatto» (*ibid.*, filza 983, cit., ins. 1776). Nel testo citiamo da una rappresentanza di Spannocchi e Marcantonio Sciarelli del 12 ottobre 1776 (*ibid.*, filza 987, cit.) con cui si rimettono a Firenze i regolamenti particolari delle 28 comunità della Provincia superiore.

«territorio suburbano» «due comunità separate e sussistenti da per loro» (81).

La riforma giungeva in un territorio sino ad allora privo di «rappresentanze comunitative» ed interamente sottoposto ai magistrati senesi, in quella zona che costituiva da secoli «un accessorio della città e il particolare di lei contado» (82), rompendo così definitivamente stratificati modelli urbani e cittadini di organizzazione del territorio.

Neppure a Siena, dunque, alla fine di un laborioso iter procedimentale che aveva visto il concorso di organi centrali e cittadini, si era conservata «una figura di capitale comunità e sul suo territorio» (83).

La «premura» della Balìa e i «fermenti della nobiltà» (84) si stavano del resto concentrando, nello stesso periodo, su di un altro obiettivo. Incaricata, sempre sulla base degli ordini di segreteria dell'agosto 1773, di predisporre un piano di riordino delle magistrature cittadine, la Balìa stava cercando di limitare l'entità delle razionalizzazioni, rintuzzando in particolare le proposte di riforma che il Luogotenente generale Francesco Siminetti aveva sollecitato, tra i «ministri forestieri», al Giudice ordinario Pompeo da Mulazzo Signorini (85). Proposte, cioè, assai più pericolose, per le

(81) Citiamo da un'altra memoria, sempre di Spannocchi, dell'11 aprile 1776 (*ibid.*, filza 983, cit., ins. 1776).

(82) *Ibid.*

(83) Per usare le parole di Gianni, citate *retro* nota 34.

(84) *Relazione prima del Luogotenente generale sopra l'affare delle giurisdizioni dei tribunali di Siena*, 6 agosto 1777, cit., cc. 40 v. e 41 r.: «devo per altro far presente a V.A.R. che questa riforma tutto che diretta al vantaggio di questa parte dei suoi sudditi non lascerebbe naturalmente di cagionare almeno sul principio qualche fermento nel corpo della nobiltà che è quello che ha diritto alle magistrature e che è estremamente attaccato all'attuale sistema civico. Di ciò ne dà un certo tal quale riscontro la stessa proposizione della Balìa, nella quale traspare manifestamente la premura dei suoi componenti per salvare al possibile l'autorità dei magistrati sul piede presente, non ostante che siano visibili gli intralci e la confusione delle giurisdizioni».

(85) L'ufficio di Giudice ordinario era infatti a Siena normalmente ricoperto da un magistrato con idonea preparazione legale e forestiero (MARRARA, *Studi giuridici sulla Toscana medicea*, cit., pp. 235-7). Le proposte di Signorini possono leggersi in *Relazione prima sopra le varie giurisdizioni, incumbenze e facoltà di tutti i magistrati della Città di Siena. Proposizioni fatte per l'assessamento e riforma di esse giurisdizioni, rimesse nel novembre 1776*, (A.S.S., *Balìa*, filza 850); e in *Seconda Relazione*

posizioni di potere dei «riseduti» senesi, delle stesse iniziative comunitative.

Il quadro fornito dalle relazioni di Signorini era oggettivamente sconsolante: proliferazione di organi, duplicazioni di competenze, cronico assenteismo dei residenti cittadini che, autorizzati — secondo una prassi diffusa — dal Concistoro ad assentarsi, costringevano i collegi a continue mutazioni, rappresentavano i difetti più macroscopici del sistema.

Di conseguenza, magistrature cittadine e residui repubblicani erano apparsi subito un «massimo inconveniente» (86). La prospettiva, delineata dal Giudice ordinario, di raggiungere in tempi brevi un'integrale professionalizzazione della funzione giudiziaria, con l'abolizione radicale dei membri cittadini, «per lo più digiuni di legge» (87) e la loro sostituzione con «assessori legali», aveva così spinto la Balia «a salvare al possibile l'autorità dei magistrati sul piede presente, non ostante che siano visibili gli intralci e la confusione delle giurisdizioni» (88).

Su questa linea arretrata si stava concentrando dunque la difesa senese contro le iniziative del centro. E le *Osservazioni e decisioni di S.A.R. sopra la filza della riforma dei Magistrati di Siena e giurisdizioni loro*, questa volta, erano venute incontro alle richieste della Balia. Malgrado lo stesso sovrano fosse consapevole della bontà e della necessità della riforma, si era preferito in concreto scegliere una prudente posizione di attesa: «per ora non va toccato

contenente le aggiunte e variazioni occorse alla prima relazione e proposizione fatta per l'assettamento e riforma delle giurisdizioni in conseguenza dei dettagli delle loro facoltà e incumbenze rimesse dai rispettivi magistrati e tribunali, trasmessa nel luglio 1777, (ibid., filza 851).

(86) *Relazione prima*, cit., parte seconda, *Del modo in cui si esercita dai magistrati civili la giurisdizione loro commessa*, c. 181 r.: «che cittadini eletti la maggior parte dalla sorte esercitino la giurisdizione contenziosa, che cittadini perchè nati nobili devano amministrare la giustizia senza sapere le regole del giusto e la maniera di applicarle ai rispettivi casi, questo a me sembra un massimo inconveniente, un residuo di sistema di Repubblica, che non essendo che un abuso in origine si è reso anche più sensibile per il contrasto con il buon ordine che ha messo il governo monarchico».

(87) *Ibid.*, c. 182 v. Sulle proposte di professionalizzazione della funzione giudiziaria delineate da Signorini si sofferma ampiamente F. COLAO, «*Post tenebras spero lucem*». *La giustizia criminale senese nell'età delle riforme leopoldine*, Milano, 1989, pp. 37 e ss.

(88) Cfr. *retro* nota 84.

questo punto, dovendo restare i magistrati per ora nella medesima autorità che hanno di presente senza dare il voto decisivo agli assessori» (89).

La pubblicazione, nell'arco di pochi mesi, della riforma comunitativa e del nuovo ordinamento dei tribunali ratificò la decisione del principe (90), confermando che non tutte le proposte di riforma maturate erano «presentemente approposito» (91). Un dosato equilibrio tra innovazioni e residue concessioni al patriziato senese era comunque riuscito a riconquistare al granducato e alle linee unitarie di un ordinamento comune, l'intera Provincia superiore.

A qualche anno di distanza — ormai estesa anche alla città di Firenze la riforma comunitativa (92) — fu ancora Spannocchi, nell'agosto 1784, a ricevere l'incarico di «proporre un regolamento particolare per la nuova comunità di Siena avuto riguardo alle sue particolari circostanze» (93). «La pubblica soddisfazione e il gradimento» con cui Siena, di lì a poco, accoglieva l'ultimo atto della riforma (94), coronava, a quasi quindici anni dal suo avvio, il confronto con la Provincia superiore.

(89) *Osservazioni e decisioni di S.A.R. sopra la filza della Riforma dei Magistrati di Siena e giurisdizioni loro*, cit., c. 7 r. e v. Si veda anche il par. 8 del citato motuproprio del 28 ottobre 1777, che affidava al Concistoro il compito d'«invigilare che i Residenti ne i Magistrati siano esatti ad intervenire all'adunanze de i medesimi; che non ne siano dispensati che per giuste e legittime cause...». Sulla delicatezza dell'«affare» dei Magistrati di Siena, che «interessa infinitamente e sta a cuore a quella nobiltà e paese», Pietro Leopoldo ritorna anche in *Relazione e punti di S.A.R. sopra la sua gita di Siena nel mese di agosto 1777 (parte prima)*, in *Relazioni sul governo della Toscana*, cit., vol. 3^o, p. 365.

(90) Il regolamento generale per le comunità della Provincia superiore dello Stato di Siena venne pubblicato — come sappiamo — il 2 giugno 1777. Il motuproprio sui Magistrati di Siena, la legge sulle cause civili e la legge sulle cause criminali sono invece del 28 ottobre 1777 (*Bandi e ordini*, vol. VIII, n. CXXIX-CXXXI).

(91) *Osservazioni e decisioni di S.A.R. sopra la filza della Riforma dei Magistrati di Siena*, cit., c. 10 v., in un giudizio riferito alla *Seconda Relazione*, cit.: «questo disteso benchè buono nelle vedute, non è presentemente approposito».

(92) Lo vedremo nel primo paragrafo del capitolo quinto.

(93) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1006, *Comunità della Provincia superiore di Siena, Disposizioni particolari*, ins. 1784, prot. Marmi, 10 agosto 1786, n. 6.

(94) *Ibid.*, filza 1008, *Soprintendenza all'Ufficio generale delle comunità della Provincia superiore di Siena, Disposizioni generali e particolari*, ins. 1787, in una lettera di Spannocchi al segretario Marmi del 5 gennaio 1787. Il regolamento per la co-

Nella precaria realtà della Provincia inferiore, invece, i propositi fiorentini di «rendere il sistema uniforme per tutto» dovettero venire a patti in altro modo e secondo altre scansioni con le complesse condizioni del territorio.

In una lettera a Tavanti del primo ottobre 1775, è lo stesso Leopoldo che si fa interprete delle «circostanze locali della Maremma», bocciando uno schema di regolamento presentatogli dal Direttore della Segreteria di Finanze ed elaborato dalla Deputazione sopra gli affari della Maremma secondo linee troppo adesive a quelle utilizzate nel provvedimento già pubblicato per il distretto fiorentino ⁽⁹⁵⁾.

Così «S.A.R. nonostante che sia pienamente persuasa della bontà e utilità del Regolamento già pubblicato per le Comunità del Fiorentino e dei vantaggi che produce il sistema di libertà sopra la loro amministrazione, considerando però le circostanze locali della Maremma che sono tanto diverse da quelle di tutto il restante della Toscana, crede che vi siano motivi da dubitare se forse non sarebbe meglio di prendere quel sistema per un altro verso» ⁽⁹⁶⁾.

La «distanza dei luoghi», le «cattive strade» o addirittura la loro inesistenza, l'isolamento di una regione in cui «ogni castello forma presentemente una comunità da per sé», le proprietà comunitative date «parte a pastura e parte a terratico», i problemi delle dogane, richiedono provvidenze particolari, una conoscenza ulteriore del territorio, una verifica della rispondenza dei regolamenti elaborati al centro con una realtà che — come si dirà tre anni più tardi — versa «in stato di massimo languore» ⁽⁹⁷⁾.

In questo caso le «circostanze locali» richiedevano prudenti valutazioni sui tempi della riforma e provvedimenti collaterali d'intervento per evitare che lo schema sofisticato della comunità dei «possessori» si riducesse ad una sovrastruttura razionalistica impo-

munità di Siena, pubblicato il 29 agosto 1786, può leggersi in *Bandi e ordini*, vol. XIII, n. XLVI.

⁽⁹⁵⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 137, *Copialettere da 9 gennaio a 28 dicembre 1775*.

⁽⁹⁶⁾ *Ibid.*, nella stesura della lettera a Tavanti ad opera del segretario intimo del principe, Jean Baptiste Joseph de Rasse.

⁽⁹⁷⁾ Così espressamente il motuproprio 11 aprile 1778 recante disposizioni relative alla Provincia inferiore. Si può leggere in *Bandi e ordini*, vol. IX, n. XXX.

sta ad un territorio privo di quel tessuto di proprietari cui affidare la guida e la direzione delle aziende comunitative.

Alla peculiarità di quelle «circostanze», la lettera del sovrano al «Consigliere di Stato Tavanti» costituiva dunque un secco richiamo. La stessa Deputazione sulla Maremma, nel protocollo a firma di Michele Ciani, Niccolò Siminetti e Luigi di Schmidweiller, con il quale il 26 settembre 1775 aveva presentato il progetto di regolamento generale per la Provincia inferiore, aveva dal canto suo già denunciato «la scarsezza dei possessori che famigliarmente vi abitano». La soluzione era stata però individuata in concreto soltanto in una drastica riunione delle comunità e comunelli esistenti, in sole otto comunità, il cui territorio avrebbe coinciso perfettamente con la divisione in potesterie vigente per il contenzioso, ovviando così alla «necessità di dar vita a dei membri attualmente languidi col riunire le loro deboli forze» (98).

Ben circoscritta la specialità del regolamento generale a questa rilettura autoritativa delle suddivisioni territoriali esistenti, la Deputazione — come confermava lo stesso Tavanti nella lettera di presentazione del progetto al sovrano — aveva però adottato «il medesimo sistema, le medesime massime e quasi le medesime espressioni che sono servite alla formazione del regolamento generale per le comunità del distretto» (99).

E proprio questa supposta analogia con le condizioni delle comunità del distretto fiorentino, il sovrano aveva radicalmente escluso. Preoccupato — e forse avvertito — degli «sconcerti» che la nuova divisione avrebbe prodotto, sia per la «distanza dei luoghi» e le «cattive strade», sia per «le discussioni fra quella gente», Pietro Leopoldo aveva perciò ricordato ai propri collaboratori la necessità di una disciplina normativa più aderente alle condizioni della Maremma, almeno su quei profili — strade e beni comunali — che non potevano assolutamente «trattarsi come nel Fiorentino» (100).

(98) *Prot. n. LX della Deputazione sopra gli affari della Provincia inferiore di Siena de' 26 settembre 1775*, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 693, *Ufficio dei Fossi di Grosseto. Disposizioni generali e particolari*, ins. 1778.

(99) *Ibid.*, ins. 1778. La lettera di Tavanti al sovrano è del 31 ottobre 1775.

(100) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 137, *Copialettere*, cit.

Accertata l'impossibilità di estendere meccanicamente alla Provincia inferiore i modelli sperimentati altrove, il progettato regolamento generale non venne pubblicato e, 'derubricato' a semplice disegno, su esplicito suggerimento del sovrano, venne consegnato ai membri della Deputazione nominata nello stesso autunno del 1775 perchè, nel corso della visita alla Provincia inferiore, «lo comunicchino alle persone più intelligenti dei luoghi ove anderanno e prendano nota delle osservazioni che da quelle verranno fatte sul medesimo» ⁽¹⁰¹⁾.

Limitata la proposizione dei quesiti a quelle 36 comunità «nelle quali si suppose vi potessero essere degli abitanti capaci di rispondere», la Deputazione poté registrare un diffuso consenso alle ipotesi di liberalizzazione dai controlli dell'Ufficio dei Fossi di Grosseto, ma constatò anche le notevoli difficoltà che le comunità «più comode» e quelle «meno comode» opponevano alla progettata razionalizzazione territoriale ⁽¹⁰²⁾.

Nell'ottobre dell'anno successivo venne predisposta un'ulteriore minuta di regolamento, questa volta «modellata nella sostanza sul nuovo regolamento della Montagna di Pistoia» — una realtà dunque più vicina, per «circostanze locali», a quella della Provincia inferiore —, che sostituiva l'iniziale articolazione territoriale in otto comunità, «combattuta dalla maggior parte di quei comunisti», con una descrizione più o meno corrispondente a quella originariamente esistente ⁽¹⁰³⁾.

Più delle resistenze di «quei comunisti» pesava tuttavia la mancanza di un tessuto connettivo di «possessori» su cui i nuovi modelli rappresentativi previsti dalla riforma avrebbero dovuto poggiare. L'11 ottobre 1777 venne così accantonata anche una se-

⁽¹⁰¹⁾ *Ibid.*, *Copialettere*, cit., e A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 684, *Deputazioni diverse in beneficio della Maremma*, il par. 24 delle *Istruzioni per la visita da farsi nella Provincia inferiore di Siena in ordine al rescritto del dì 21 ottobre 1775* che affidava all'auditore Michele Ciani la direzione dell'ennesima deputazione per la Maremma.

⁽¹⁰²⁾ *Ibid.*, in un foglio segnato con lett. H, *Regolamento comunitativo generale*. Si veda anche la *Relazione generale sopra la visita della Maremma effettuata dal dì 9 dicembre 1775 fino al dì 13 marzo dell'anno corrente 1776*, *ibid.*, filza 749, cc. 61 e ss.

⁽¹⁰³⁾ *Ibid.*, filza 727, *Deputazioni sopra gli affari della Provincia inferiore*, il prot.n. LXXXVI a firma di Ciani, Siminetti e Schmidweiller.

conda minuta di regolamento e l'istituzione delle nuove comunità dei «possessori» venne rimandata «allorquando aumentatasi la popolazione permanente nella enunciata provincia col favore dei benefici e vantaggi ad essa accordati coi preannunciati nostri editi» (104), quel modello avrebbe potuto acquistare anche in Maremma una più solida effettività.

Si era dunque scelto di procedere per gradi, concentrando per il momento le iniziative legislative su quei provvedimenti che — dalla previsione di esenzioni e privilegi per gli abitanti della Provincia inferiore, alla soppressione di privative e gabelle e alla riunione dei «paschi» alla proprietà dei terreni — avrebbero dovuto incentivare lo stabilimento in Maremma delle «famiglie forestiere» (105).

A questi provvedimenti si aggiungevano le disposizioni dirette a «rendere più sollecita la spedizione degli affari delle rispettive comunità compatibilmente con le loro attuali circostanze», che finalmente estendevano alla Provincia inferiore quelle norme sulla liberalizzazione dei partiti comunitativi che nel Fiorentino risalivano ormai al 1772 (106).

La concessione della «libera amministrazione de' loro interessi» fu invece rinviata al momento in cui, «aumentatasi la popolazione permanente, potranno comporsi le magistrature comunitative di soli possessori di beni stabili» (107). La riserva fu così sciolta solo alcuni anni più tardi, dopo che nell'estate del 1782, nel corso di apposite sessioni tra il Provveditore dell'Ufficio dei Fossi, Anzano Perpignani, ed i quattro cancellieri comunitativi della Provincia inferiore, si giunse all'ultima, definitiva stesura dei provvedimenti di riforma e alla suddivisione del territorio in 18 comunità (108).

(104) *Ibid.*, prot. n. CV dell'11 ottobre 1777.

(105) Vedili con la data dell'11 aprile 1778 in *Bandi e ordini*, vol. IX, n. XXX e ss., insieme al prot. n. CXXIV del 4 aprile 1778, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 693, cit., ins. 1778.

(106) *Ibid.*, n. XXXI, il proemio e il par.1.

(107) *Ibid.*, il proemio.

(108) Cfr. A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 694, *Ufficio dei Fossi di Grosseto. Disposizioni generali e particolari*, ins. 1783. Lo stabilimento dei quattro cancellieri comunitativi a Massa, Grosseto, Pitigliano e Arcidosso era stato deciso con prot. Mormorai 7 novembre 1780, n.10, *ibid.*, filza 700, *Ufficio dei Fossi di Grosseto. Cancellerie comunitative, Ordini generali e particolari*.

Nel 1783, dunque, con la pubblicazione del regolamento per la Provincia inferiore la riforma comunitativa, nel pieno rispetto del decalogo leopoldino fissato nella quaresima di dieci anni prima, aveva raggiunto, da ogni parte, i confini del granducato.

2. *Il peso delle opposizioni.*

Il confronto con il territorio non si esaurì in concreto soltanto nell'individuazione di quelle direttrici ulteriori che ramificarono il progetto della comunità dei «possessori» nelle diverse province del granducato. Non furono poche nè di poco conto infatti le resistenze che il territorio oppose alla riforma comunitativa.

La grande molteplicità degli interventi normativi non consentì di arrivare ad un quadro analitico delle diverse realtà nelle quali la riforma s'imbatteva e ad una valutazione ravvicinata delle conseguenze che tali resistenze producevano nella stesura dei rispettivi regolamenti comunitativi locali.

Il campione che qui proponiamo non può quindi reclamare pretese di esaustività, ma il fatto stesso che sia stato conservato nei fondi dell'Archivio fiorentino — essenzialmente *Segreteria e Miscellanea di Finanze e Carte Gianni* — tra le minute e la documentazione dei regolamenti comunitativi dimostra che si tratta di un insieme di questioni che riuscirono ad arrivare alla capitale, ebbero una loro rilevanza politica, vennero effettivamente considerate, valutate, decise dagli uffici centrali incaricati della riforma: un campione quindi significativo non solo degli atteggiamenti della periferia, ma dello stesso modo di procedere del riformatore leopoldino.

È inutile attendersi risposte uniformi, coerenti: il territorio reagisce con la propria complessità, con le proprie sfaccettature localistiche, seguendo in particolare le diverse possibilità di rappresentazione dei propri problemi, questioni, condizioni, affidandosi alle diverse capacità che ogni comunità, ogni gruppo sociale ha di far giungere le suppliche direttamente al sovrano, alla Segreteria di

Per un esame più ravvicinato delle vicende della Provincia inferiore rinviamo a D. MARRARA, *Storia istituzionale della Maremma senese*, cit., pp. 202 e ss., mentre il *Regolamento per le comunità della Provincia inferiore dello Stato di Siena*, del 17 marzo 1783, può leggersi in *Bandi e ordinii*, vol. XI, n. CXXX.

Finanze o di attivare i meccanismi di comunicazione col centro affidati ai cancellieri foranei.

Le circostanze locali sia che vengano 'rappresentate' dalla stessa periferia sia che vengano accertate dal ristretto gruppo dei funzionari del principe, svolgono comunque un ruolo decisivo in una riforma che — non dimentichiamolo — non si articola soltanto su una serie di provvedimenti generali, ma ha scelto, per garantire la propria effettiva capillarità, la strada difficile — o forse nel contesto della statualità leopoldina, obbligata — dei regolamenti locali.

Abbiamo appena visto come quelle «circostanze» avessero pesantemente condizionato le possibilità di una rapida estensione della riforma al territorio della Provincia inferiore di Siena. Sull'oggettiva difficoltà di fissare con sicurezza i nuovi moduli rappresentativi si giocavano comunque anche le accorte motivazioni di coloro che difendevano, di fronte all'avanzare della riforma, la situazione esistente e le proprie prerogative.

Così, nelle potestierie casentinesi di Poppi, Bibbiena e Pratovecchio, sono gli stessi «rappresentanti, comunisti et abitanti» che ancora nel 1775 rappresentano al sovrano i «più e diversi sconcerti» che deriverebbero dall'applicare a quelle comunità il regolamento generale per il distretto fiorentino, «perchè venendo imbor sati tutti i possidenti per rappresentanti sono questi per la maggior parte persone idiote e totalmente incapaci a ben dirigere le comunità se non a capriccio e secondo il dettaglio delle private loro passioni ed in modo da subissare gl'interessi di dette comunità in gravissimo pregiudizio del Pubblico e del privato...» (109).

La difficoltà di disporre ovunque di un ceto dirigente incentrato sui «possessori» e capace di dirigere la vita comunitativa è questa volta usata come arma da azionare contro la riforma, per invitare il sovrano a mantenere le cose comunitative «nello stesso sistema di prima», per contrastare le modifiche dei meccanismi di rappresentanza che intaccano le posizioni stratificate dei ceti dominanti locali (110).

(109) La supplica, vistata da Tavanti e Mormorai e datata 3 luglio 1774, è in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 145 (carte non numerate).

(110) A tanto non riuscirono ad arrivare i sudditi casentinesi. Tuttavia i regolamenti emanati per Bibbiena e Poppi (2 settembre 1776, *Bandi e ordini*, vol. VIII, n. VII e VIII) e per Pratovecchio (16 settembre 1776, *ibid.*, n. XV) riservavano ancora

In altri casi la periferia contesta i provvedimenti autoritativi imposti dal centro. Si criticano così le geometriche divisioni del territorio come nella memoria indirizzata al sovrano dagli «uomini del comune di Pietramala» che si ritengono comunità più agiata rispetto alle altre comunità confinanti e non vogliono per questo essere aggregati d'impero alla più indigente comunità di Firenzuola ⁽¹¹¹⁾.

Si tratta di rivalità e gelosie che continuamente vengono a galla nella stesura dei diversi regolamenti locali e di cui talvolta è lo stesso Gianni a farsi direttamente interprete presso la Segreteria di Finanze. Scriveva il Soprintendente alle Revisioni a Tavanti nel luglio 1773: «devo partecipare a V.E. come trovandomi nella cancelleria di Castel San Niccolò per disegnare il piano delle comunità del comune di Ortignano e di quello di Raggiolo, che sono contigui e di condizione simile tra di loro», il cancelliere locale «mi fece avvertire» delle difficoltà di «tenere uniti i popoli di Ortignano con altri popoli in comunità». Il motivo, anche se non privo di una corposa effettività, è questa volta curioso e va individuato semplicemente nella poco raccomandabile stirpe degli abitanti di Ortignano, discendente da «famiglie di sbirri o altri simili esecutori» e per la quale i cittadini di Raggiolo «hanno orrore fino ad imparentarsi» ⁽¹¹²⁾.

Altrove si discutono gli importi della Tassa di Redenzione come a Pescia dove Gonfalonieri e Priori chiedono la possibilità, non esaudita, di verificare i titoli e i calcoli sulla base dei quali è stata fissata l'imposta ⁽¹¹³⁾. Quelle stesse operazioni che molto spesso la fretta di provvedere e la necessità di arrivare comunque ad una

l'accesso alla carica di Gonfaloniere a quelle persone che fossero ammesse al «godimento del grado» relativo in base alle disposizioni precedenti la riforma.

⁽¹¹¹⁾ La memoria risale al 7 marzo 1774 ed è in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 150. Il regolamento del 22 gennaio 1776 (*Bandi e ordini*, vol. VII, n. CVII) confermò in questo caso la descrizione geometrica operata dal centro e Pietramala venne aggregata alla comunità di Firenzuola.

⁽¹¹²⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 973, *Comunità del Fiorentino*, ins. *Comunità di Raggiolo*; la lettera è datata 29 luglio 1773.

⁽¹¹³⁾ Ha richiamato l'attenzione su questa vicenda F. MARTELLI, *Cittadini, nobiltà e riforma comunitativa a Pescia*, in *Una politica per le terme*, cit., pp. 110 e ss.

semplificazione dei criteri d'imposizione dovevano sacrificare all'esattezza storica dei diversi patti di soggezione ⁽¹¹⁴⁾.

La supplica pesciatina risultava perciò particolarmente pericolosa, rischiando di aprire, se accolta, un contenzioso infinito su di un punto in cui la riforma — come sappiamo — aveva realizzato con fatica un delicato e precario equilibrio ⁽¹¹⁵⁾. Nella memoria per l'istruzione del rescritto, con il quale l'istanza veniva seccamente archiviata «agli ordini», era lo stesso Gianni a sottolinearlo con ferma lucidità: «se si proporranno a S.A.R. passi che discordino dalle massime e mire sulle quali è stato fondato il regolamento comunitativo si vedrà presto sciogliersi tutta la macchina in un disordine di cui vi sarà certo chi saprà profittare...» ⁽¹¹⁶⁾.

La difesa di una scelta che, sin dall'inizio della riforma, aveva «pensato di pubblicare i titoli e non i calcoli col fine di togliere tante difficoltà che avrebbero fatto nascere quelli artificiosi che scordevoli dei benefizi ed inquieti sugli aggravati» ⁽¹¹⁷⁾, erano ora già pronti a contestare apertamente le soluzioni imposte dal centro, doveva risultare nel confronto con la periferia particolarmente ferma.

In altre situazioni, specialmente al di là del dominio fiorentino, le opposizioni ai propositi di unificazione dell'ordinamento granducaale giungevano da realtà che, per quanto periferiche e secondarie, dimostravano tuttavia ancora nella seconda metà del Settecento non indifferenti capacità di resistenza. È il caso del Feudo della Gherardesca 'scoperto' da Gianni durante l'ispezione della cancelleria di Campiglia disposta per stilare un provvedimento di razionalizzazione delle circoscrizioni ⁽¹¹⁸⁾ che preludeva — come

⁽¹¹⁴⁾ Uno dei collaboratori di Gianni, Claudio Sergardi, riferisce il 3 maggio 1775 sulle operazioni relative alla comunità di Pietrasanta: «la strettezza del tempo non permise che si potessero fare sul luogo i decenni convenienti onde per formare la rispettiva Tassa di Redenzione fui costretto a spogliare tutte le partite in punta di penna» (A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 150).

⁽¹¹⁵⁾ Cfr. *retro* capitolo terzo, paragrafo terzo.

⁽¹¹⁶⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 959, *Comunità del Fiorentino. Pescia*, ins. *Disposizioni particolari*, Gianni a Mormorai, 4 ottobre 1776.

⁽¹¹⁷⁾ *Ibid.*, Gianni a Mormorai, 4 ottobre 1776.

⁽¹¹⁸⁾ *Ibid.*, filza 930, *Comunità del Fiorentino. Campiglia, Disposizioni particolari*, il prot. Mormorai del 13 febbraio 1776, n. 9, con «gli ordini dati al Senatore

sappiamo — al nuovo regolamento per le comunità del Pisano, cui il territorio della nuova comunità veniva aggregato ⁽¹¹⁹⁾.

La questione in realtà s'innestava su di una pluriennale controversia che aveva opposto il potere centrale ai Conti della Gherardesca già dall'approvazione di una disposizione sovrana del 18 maggio 1769 che ordinava la pubblicazione nel territorio di Bolgheri, Castagneto e Donoratico della legge sui feudi del 1749 e che era stata in parte composta nel 1775 con un apposito provvedimento con il quale la concessione feudale veniva confermata ⁽¹²⁰⁾.

Al di là delle singole questioni oggetto del contendere — esenzioni fiscali e limiti del potere giurisdizionale concesso ai feudatari — la vicenda dimostrava come ancora in piena età leopoldina potere centrale e comunità dei «possessori» dovessero convivere con situazioni istituzionali dalla remota e sedimentata stratificazione storica.

Si ricorderà, del resto, l'estrema prudenza con la quale nella

Gianni riguardanti la visita della cancelleria di Campiglia da eseguirsi all'Ufficio dei Fossi di Pisa ed i Feudi di Castagneto, Bolgari, Donoratico e Casalappi da aggregarsi a Campiglia», essendo il sovrano «nella disposizione di pubblicare il nuovo regolamento della Provincia pisana con un solo editto».

⁽¹¹⁹⁾ Il distacco di Campiglia dalla Camera delle Comunità di Firenze e la sua aggregazione nel «nuovo regolamento all'Ufficio dei Surrogati di Pisa» risaliva al 7 giugno 1775 (*ibid.*, filza 930, cit.). Nella lettera di Gianni a Tavanti del 20 gennaio 1776 (*retro*, nota 25), Gianni confermava che nella minuta di regolamento per le comunità del Pisano non aveva inserito Campiglia «perchè non vi ho fatta la visita e non sono state fatte neppure l'operazioni sul luogo che occorrevano». Il desiderio sovrano di realizzare la riforma pisana con un solo editto aveva dunque accelerato la soluzione della questione di Campiglia il cui regolamento (17 giugno 1776, *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXXXIV) fu pubblicato «in aumento e dichiarazione» del regolamento generale per le comunità del Pisano.

⁽¹²⁰⁾ Si veda la documentazione raccolta in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 149, ed in particolare la corrispondenza tra Gianni e Tavanti risalente al febbraio 1776. Con il regolamento per Campiglia venne istituita, nel comprensorio della cancelleria, anche la comunità della Gherardesca con l'assegnazione del territorio di Bolgheri, Castagneto e Donoratico, la cui concessione feudale era stata confermata con un provvedimento del 17 aprile 1775.

Per una storia 'remota' del Feudo della Gherardesca cfr. G. CHITTOLINI, *Ricerche sull'ordinamento territoriale del dominio fiorentino agli inizi del secolo XV*, cit., p. 322; E. FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, cit., pp. 63 e ss.; G. PANSINI, *Per una storia del feudalesimo nel granducato di Toscana durante il periodo mediceo*, in *Quaderni storici*, VII (1972), pp. 131 e ss.

Provincia superiore ed inferiore di Siena si era affrontato il problema delle comunità infeudate e la «massima segretezza»⁽¹²¹⁾ con cui si erano acquisite da parte di giudicanti e cancellieri le informazioni relative.

L'obiettivo prioritario di recuperare integralmente ad una razionale descrizione del territorio, «senza salti né interpolazioni», anche il comprensorio spettante a queste comunità, sottoponendolo — nei casi in cui questa sottomissione non si fosse già consolidata nel passato — al controllo delle magistrature competenti — rispettivamente Magistrato dei Conservatori di Siena e Ufficio dei Fossi di Grosseto — era stato perseguito con cura. Si era invece, per lo più, evitato di contestare «i profitti di ragione propria e privata» dei singoli feudatari⁽¹²²⁾, i cui eventuali «scapiti» erano stati prontamente indennizzati, ricorrendo sovente anche ad apposite «elargità»⁽¹²³⁾, per rimuovere, senza clamori, abusi inveterati, specialmente in materia di diritti di prelievo fiscale.

Prive, in diversi casi, di un adeguato numero di «possessori»,

⁽¹²¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 657, cit., *Disposizioni generali e particolari*, ins. 1778, in una lettera di segreteria a Pandolfo Spannocchi, Segretario delle Leggi di Siena, del 3 settembre 1778, relativa alla Contea d'Elci.

⁽¹²²⁾ A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 149, cit., nella minuta di accompagnamento delle *Memorie e osservazioni sulle di contro richieste (Nota di rendite ed esenzioni delle quali la famiglia della Gherardesca domanda di continuare a godere nel Feudo di Bolgheri, Castagneto e Donoratico)*, stilata da Gianni, Pisa 10 aprile 1776: «ho avuto in mira lo spirito che sostanzialmente si manifesta nei diversi motu propri con i quali V.A.R. ha detto in conclusione che il Feudo della Gherardesca deve esser trattato come tutti l'altri feudi di Toscana e al feudatario non debbano esser tolti i profitti di sua ragione propria e privata». In questo modo comunque, «anche i Conti della Gherardesca restando compresi nella legge sui feudi verranno ad essere trattati per i loro beni come gli altri comunisti...», secondo un principio — «non solo a forma della legge sui feudi, ma ancora dei nuovi regolamenti comunitativi» — espressamente richiamato per la Contea della Gherardesca con prot. Mormorai n. 12 del 2 dicembre 1776 (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1076, *Comunità e comunelli del Pisano*, ins. lett. C, *Castagneto*).

⁽¹²³⁾ *Ibid.*, filza 657, cit., Vincenzo degli Alberti a Tavanti, 3 luglio 1778, in una lettera che ha per oggetto il feudo dei Conti d'Elci: «saranno in seguito spediti gli ordini opportuni e volendo a forma di quanto Ella ha suggerito usare un'elargità a favore del Maggior Nato e Reggente della famiglia per quelli scapiti che la medesima potesse risentire nell'abolizione di quelle rendite che abusivamente percepiva, (S.A.R.) ha ordinato che l'E.V. proponga in qual somma la medesima possa fissarsi».

le comunità infeudate risultano, anche per questo profilo, difficilmente riconducibili ai nuovi modelli amministrativi introdotti dalla riforma.

Così, per l'impossibilità di assicurare un adeguato ricambio alla direzione comunitativa, nel regolamento per Campiglia si è costretti ad escludere i consueti divieti di mandato consecutivo per i residenti negli organi della comunità ⁽¹²⁴⁾. Nella Contea d'Elci, nella Provincia superiore, a soli due anni dalla pubblicazione del regolamento comunitativo — che già fa ampiamente ricorso all'intervento di abitanti non possessori — è invece necessario introdurre nuove liberalizzazioni, dato che «il numero dei possidenti beni stabili nel territorio della comunità è sì ristretto che non può somministrare anno per anno nuovi soggetti per risiedere nel magistrato e consiglio generale» ⁽¹²⁵⁾.

Non è tuttavia da situazioni di questo tipo, sintomatiche quanto periferiche, che la linearità del progetto della comunità dei «possessori» rischiava, nel confronto col territorio, i pericoli maggiori.

Il nodo delle resistenze locali sta infatti stringendosi sui profili che più da vicino minacciavano le posizioni dei ceti dominanti locali innovando radicalmente i criteri statutari di rappresentanza comunitativa.

Il problema non si pone tanto nelle comunità rurali del contado fiorentino, nelle quali il mantenimento delle borse popolari per l'accesso al consiglio generale fissava elementi significativi di continuità con l'ordinamento precedente, quanto negli aggregati urbani più importanti del distretto — e, con l'estendersi della riforma, dell'intero granducato — e in specie in quelle città nobili alle quali

⁽¹²⁴⁾ Regolamento per la comunità di Campiglia, cit., par. 15. L'esclusione dei divieti non mancherà tuttavia di causare, negli anni successivi, gravi problemi per il fatto che una delle famiglie della comunità risiede «presso che continuamente»: si veda l'istruzione dell'«affare» in una lettera di Pontenani a Schmidweiller, Pisa 25 febbraio 1788, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 1063, *Comunità del Pisano. Campiglia*, ins. 1788.

⁽¹²⁵⁾ *Disposizioni per la Contea d'Elci*, 29 settembre 1781, *Bandi e ordini*, vol. X, n. CLV; il regolamento era stato pubblicato il 22 maggio 1779, *ibid.*, vol. IX, n. LXXXVIII.

si applicavano le distinzioni sociali previste dalla legge sulla nobiltà del 1750 ⁽¹²⁶⁾.

Può essere abbastanza agevole a San Gimignano, che città nobile non era, passar sopra alle richieste di «Gonfaloniere e Priori rappresentanti il pubblico e general consiglio della terra di San Gimignano ⁽¹²⁷⁾ — appena ad una settimana di distanza però una contromemoria di «possidenti» dimostrava che quella rappresentanza non poteva dirsi esaustiva ⁽¹²⁸⁾ — che il nuovo regolamento comunitativo «sia stabilito e fissato coerentemente alla disposizione delli statuti e riforme di essa per quello specialmente riguardante l'elezione del Gonfaloniere, Priori, Consiglieri ed altri rappresentanti la stessa comunità».

Da Firenze, Gianni, cui la Segreteria aveva passato l'affare per la necessaria istruzione, poteva quindi bollare la supplica come del tutto opposta «a quelle massime di amministrazione economica comunitativa che formano il costitutivo del nuovo piano che riguarda i nuovi magistrati o consigli generali cui è commesso il governo economico delle Comunità unicamente come congregazioni di interessati destinati alla buona direzione e maneggio degli affari della loro società e non già come magistrature che portino in conseguenza carattere di nobiltà o altra distinzione a quelle persone che vi dovessero risiedere» ⁽¹²⁹⁾.

In concreto, tuttavia, si andava poco oltre la mera dichiarazione di principio, tanto che lo stesso Gianni era costretto ad ammettere la necessità di salvare «quelle prerogative o distinzioni onorifi-

⁽¹²⁶⁾ Le città nobili in base alla *Legge per regolamento della nobiltà e cittadinanza* del 31 luglio 1750, cit., erano: Firenze, Siena, Pisa, Pistoia, Arezzo, Volterra, Cortona, Sansepolcro, Montepulciano, Colle, San Miniato, Prato, Livorno e Pescia. A queste si aggiunse nel 1778 Pontremoli. Cfr. MARRARA, *Riseduti e nobiltà*, cit., pp. 49 e ss.

⁽¹²⁷⁾ Citiamo dalla lettera di Mormorai a Gianni del 22 agosto 1774, in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 150.

⁽¹²⁸⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 942, *Comunità del Fiorentino*, ins. *San Gimignano. Petizioni in genere*, prot. Mormorai, 29 agosto 1774, n. 14: «i possidenti di San Gimignano domandano che vi sia pubblicato il nuovo regolamento fatto per le altre comunità».

⁽¹²⁹⁾ A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 150. Per la datazione di questi atti possediamo solo l'indicazione del biglietto di trasmissione della supplica, di Mormorai a Gianni, che reca la data del 22 agosto 1774.

che che portano annesso qualche vantaggio reale a chi ne gode», prerogative poi puntualmente confermate nel regolamento definitivo ⁽¹³⁰⁾.

La comunità dei «possessori» veniva dunque a patti con le distinzioni sociali previste dagli «statuti e leggi municipali di San Gimignano» e, arretrando su di un piano meno controverso, si limitava a prevedere la «quantità di possessione» necessaria per accedere alle diverse borse ⁽¹³¹⁾.

Ancora più delicato risultò il confronto con le città nobili. Nonostante che già in partenza si predisponessero in molti casi minute di regolamento assai rispettose dei «diritti onorifici» dei ceti dominanti locali, dalla periferia si levarono, con ritmo incessante, suppliche, rappresentanze, proteste.

Così a Montepulciano dove Gianni pure ha predisposto un progetto fondato su tre borse distinte per nobili, cittadini e possessori, già all'indomani della sua partenza, a conclusione della visita alla comunità, le proteste cittadine convergono sulla «vociferata promiscuità» dei diversi gradi di cittadinanza, minacciata dal nuovo progetto comunitativo. L'unica borsa prevista altererebbe infatti «li principali gradi del suo pubblico», abolendo «preminenze e prerogative finora godute», in base agli statuti locali, dai «secondi, terzi e quarti cittadini» ⁽¹³²⁾.

In questo caso le rimostranze dei cittadini di Montepulciano non riuscirono a garantirsi la conservazione delle originarie distinzioni sociali nei nuovi moduli rappresentativi fissati dalla riforma.

⁽¹³⁰⁾ *Ibid.* Il regolamento per la comunità di San Gimignano (4 marzo 1776, *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXII), dopo aver ricordato al par. 3 l'intenzione «che vengano confermate e mantenute tutte le facultà, prerogative ed autorità di cui a forma degli ordini veglianti e sino al presente avesse goduto la comunità predetta nel Corpo della sua Magistratura comunitativa», istituiva tre borse distinte per Gonfaloniere, Priori e Consiglio generale riservate rispettivamente: a tutti coloro che secondo «gli statuti, ordini e leggi fino al presente veglianti» fossero abili a godere del Gonfalonierato della comunità di San Gimignano; ai possessori con almeno mille fiorini di massa maggiore; ai possessori con minor somma.

⁽¹³¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 942, cit., ins. *San Gimignano*, in un foglio *Per il regolamento della comunità di San Gimignano* citato all'originale del regolamento comunitativo.

⁽¹³²⁾ *Ibid.*, filza 949, *Comunità del Fiorentino. Montepulciano, Disposizioni particolari*, ins. 1774; la memoria cittadina è trasmessa a Mormorai il 9 agosto 1773.

L'introduzione, nel regolamento definitivo, di un'esplicita riserva dei diritti onorifici del pubblico di Montepulciano e il rafforzamento della rappresentanza cittadina nel magistrato comunitativo, confermavano comunque che la supplica era stata tenuta in buona considerazione ⁽¹³³⁾.

A Cortona, invece, le insoddisfazioni locali si concentrano nei tentativi di difendere la posizione di privilegio dei «Gonfalonieri», che la riforma ha messo in pericolo. Anche in questo caso il regolamento comunitativo non riesce a sopire lamentele e proteste e a scongiurare colpi di mano, addirittura plateali. Eppure, le disposizioni sono tutt'altro che penalizzanti per la nobiltà di Cortona, cui non solo viene riservata una borsa apposita, quella appunto dei Gonfalonieri, ma anche la metà dei seggi componenti il magistrato e il diritto di costituire «la pubblica rappresentanza della nostra città di Cortona in tutte le comparse di pubbliche funzioni» ⁽¹³⁴⁾.

La coesistenza, all'interno del magistrato, tra i quattro Gonfalonieri e i quattro Priori — estratti da una borsa comprendente tutti i possessori di beni stabili con almeno 300 scudi di estimo ⁽¹³⁵⁾ — risulta però all'atto pratico tutt'altro che pacifica. Il conflitto esplose in modo palese nell'occasione di adottare un partito di nomina di un predicatore per la cattedrale cittadina. I Gonfalonieri, rompendo clamorosamente la collegialità del magistrato comunitativo, e rivendicando in aperta violazione del regolamento, alla Comparsa di rappresentanza pubblica un potere decisionale che non le compete, escludono i Priori, e quindi i rappresentanti dei possessori, dalla delibera di adozione del partito.

La violazione del regolamento è manifesta ed il centro è costretto ad un richiamo formale al rispetto della normativa vigente, di cui è incaricato espressamente il Vicario locale. Circospezione e cautele sono richieste però proprio da Firenze ed il giudicante deve dunque muoversi «con tutti i riguardi di prudenza e di segretezza per evitare che portata alla saputa di tutti — la cosa — non porti

⁽¹³³⁾ Cfr. i paragrafi VI e XIII del regolamento comunitativo per Montepulciano del 14 novembre 1774, *Bandi e ordini*, vol. VII, n. XV.

⁽¹³⁴⁾ Regolamento per la comunità di Cortona, 29 settembre 1774, *Bandi e ordini*, vol. VII, n. LXXIX, par. V, VI, VII e XIV.

⁽¹³⁵⁾ *Ibid.*, par. VIII.

dei disturbi e delle amarezze nei diversi ceti delle persone che compongono la comunità di Cortona» ⁽¹³⁶⁾.

Le «reliquie» di «quel governo aristocratico col quale da più secoli era stata in tutto e per tutto amministrata la città di Cortona» ⁽¹³⁷⁾, difese con decisione e con puntiglio da patrizi e nobili cortonesi, dovevano dunque essere aggirate con estrema diplomazia e non poca indulgenza.

Nonostante che molto spesso gli stessi progetti di regolamento per le città nobili tenessero conto delle articolazioni sociali esistenti e riconosciute dagli statuti locali, rinunciando così ad una lineare applicazione del modello della comunità dei «possessori», il coro delle proteste che si leva dalla periferia richiede comunque un notevole impegno delle Segreterie perchè possa essere in qualche modo arginato.

Significativo è il caso di Pescia dove già abbiamo visto, nel 1776, all'opera Gonfaloniere e Priori, spintisi sino a contestare l'esattezza dei calcoli della Tassa di Redenzione. L'anno precedente, a pochi mesi di distanza dalla pubblicazione del regolamento locale — che pure prevedeva tre borse distinte per nobili, cittadini, e possessori ⁽¹³⁸⁾ — si era dovuto rintuzzare un'altra, grossolana, richiesta pesciatina che voleva riservare ai soli nobili l'accesso al magistrato ed elevare alla ragguardevole somma di 1500 scudi di estimo la «quantità di possessione» richiesta per il consiglio generale ⁽¹³⁹⁾.

⁽¹³⁶⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 922, *Comunità del Fiorentino. Cortona*, ins. 1775, prot. Mormorai 8 maggio 1775 n. 23: «vuole perciò S.A.R. che quel Vicario abbia a sè il primo degli attuali Gonfalonieri residenti e faccia al medesimo sentire che i Gonfalonieri uniti ai Collegi hanno il solo diritto di formare la rappresentanza civica nelle pubbliche comparse e funzioni di Chiesa, ma che in tutti gli affari in cui la comunità abbia un interesse qualunque, l'autorità di risolvere e deliberare risiede nel Magistrato il quale è composto di 4 Gonfalonieri e 4 Priori tutti con voto eguale. Tale avvertenza verrà fatta con tutti i riguardi di prudenza e segretezza per evitare che portata alla saputa di tutti non porti dei disturbi e delle amarezze nei diversi ceti delle persone che compongono la comunità di Cortona».

⁽¹³⁷⁾ *Ibid.*, nella *Memoria che serve di schiarimento all'annessa supplica*, redatta dal Gonfaloniere cortonese Cattani.

⁽¹³⁸⁾ Regolamento per la comunità di Pescia, 23 giugno 1775 (*Bandi e ordini*, vol. VII, n. XXX) par. V, VI e VII.

⁽¹³⁹⁾ A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 959, *Comuni-*

Le iniziative del centro vanno invece incontro a sonore sconfitte quando la riforma tenta — nelle città nobili — di sovvertire la costituzione sociale sulla quale si fonda l'organizzazione dei diversi gradi del «pubblico» cui spetta la rappresentanza comunitativa.

È il caso, recentemente ricostruito ⁽¹⁴⁰⁾, di una città nobile come Prato, in cui particolarmente forte risultava la compattezza del ceto dominante, fondata su quella categoria dei «cittadini» che la nuova distinzione sociale legata al semplice possesso dei beni stabili minacciava direttamente. La capacità dei «cittadini» pratesi di ottenere dal governo granducale l'accoglimento delle proprie richieste — fu in questo caso lo stesso Mormorai a stendere, contro il parere di Gianni, un nuovo regolamento — e l'istituzione di tre borse, rispettivamente per nobili, cittadini e possessori, per l'accesso al magistrato comunitativo, anche questa volta dimostrava come le maglie della riforma potessero allargarsi di fronte all'opposizione decisa e ben orchestrata dei gruppi dirigenti locali.

Il malcontento dei «cittadini» in questo caso era esploso al momento stesso della formazione delle borse e dell'estrazione delle polizze per il magistrato comunitativo, nella fase dunque di primissima attuazione del regolamento locale, già pubblicato in allegato al regolamento generale per il distretto fiorentino. Così, di fronte allo stesso cancelliere comunitativo, «quei residenti» avevano preteso che «del priorato se ne debbano fare tre borse, una dei priori graduati, una dei priori ordinari cittadini pratesi e l'altra di tutti i possessori attaccandosi all'articolo quarto del regolamento particolare di Prato» che stabiliva — secondo una formulazione consueta per le città nobili — la salvaguardia dei diritti onorifici previsti dagli «ordini veglianti», ma, in realtà, in violazione, palese e macroscopica, dell'articolo 7 che prevedeva un'unica borsa per l'accesso al priorato comprendente tutti i possessori di beni stabili con almeno due fiorini di decima ⁽¹⁴¹⁾.

tà del Fiorentino. Pescia, cit., ins. *Disposizioni particolari*, il prot. Mormorai 8 maggio 1775, n. 9 con cui la supplica veniva seccamente archiviata «agli ordini».

⁽¹⁴⁰⁾ F. ANGIOLINI, *Il ceto dominante a Prato nell'età moderna*, in *Prato. Storia di una città*, vol. 2°, cit., pp. 404-408.

⁽¹⁴¹⁾ Si veda la nota di segreteria conservata in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 963, *Comunità del Fiorentino. Prato, Disposizioni particolari*, ins. *Dal 1773 al 1775*. Il regolamento comunitativo era stato pubblicato il 29

La secca memoria di Gianni — consultato espressamente da Tavanti —, pronto a richiamare il carattere vincolante del regolamento e ad escludere che la disciplina delle imborsazioni potesse diventare materia di libera disposizione dei magistrati comunitativi, non ebbe gli effetti sperati di una pronta conclusione della vertenza. Cadde così nel vuoto la possibilità di richiamare i cittadini pratesi al rispetto del contenuto letterale del regolamento già pubblicato ⁽¹⁴²⁾.

Prevalse invece «un favorevole riguardo alla nostra città di Prato e specialmente ai diritti onorifici approvati ed ammessi dalla legge sulla nobiltà del 1750», tanto che a pochi giorni di distanza dalla memoria di Gianni, il 5 dicembre 1774, un'apposita risoluzione — ispirata da Mormorai — introduceva una deroga esplicita al regolamento già pubblicato, istituendo per il priorato, «sull'esempio di Montepulciano», una borsa riservata ai soli cittadini ⁽¹⁴³⁾.

Una lettera al cancelliere di Prato, su ordine dello stesso sovrano, risolveva così la contraddittorietà delle disposizioni sulla formazione delle borse provenienti da Firenze, ribadendo il preminente interesse del centro che a Prato «le cose passino nella maggior quiete e soddisfazione possibile» ⁽¹⁴⁴⁾.

settembre 1774 (*Bandi e ordini*, vol. VII, n. LXXVIII) ed in base al par. III il Magistrato doveva essere composto di 8 Priori e di un Gonfaloniere, appositamente estratto dalla borsa riservata al Gonfalonierato.

⁽¹⁴²⁾ Si vedano *ibid.*, la lettera di Gianni al cancelliere di Prato Conforti del 29 novembre 1774 e quella, in pari data, di Gianni a Mormorai.

⁽¹⁴³⁾ *Ibid.*, *Regolamento per la formazione delle borse che devono servire all'estrazione dei soggetti per formare il nuovo Magistrato comunitativo di Prato che in questa parte deroga a quanto si prescrive nel regolamento particolare fatto per la suddetta comunità di Prato nel dì 29 settembre 1774*, 5 dicembre 1774.

⁽¹⁴⁴⁾ *Ibid.*, al cancelliere di Prato, 12 dicembre 1774: «S.A.R. dopo aver ordinato con motuproprio de' 5 del corrente (*retro*, nota 143) alcune variazioni circa la formazione delle borse e l'estrazione dei soggetti per risiedere nel nuovo magistrato comunitativo di Prato, essendo stata informata che nel dì 4 era seguita la tratta a forma degli ordini antecedenti al predetto motuproprio, rimette al prudente arbitrio del magistrato degli attuali rappresentanti della comunità di Prato il fare riguardo alla tratta già seguita quel che stimerà più conveniente, purchè le cose passino con la maggior quiete e soddisfazione possibile».

Il cancelliere aveva infatti già provveduto, il 4 dicembre, ad effettuare la tratta secondo le disposizioni originarie del regolamento del 29 settembre, come aveva confermato in una lettera a Firenze del 6 dicembre; ma — come c'informa F. ANGIOLINI, *Il*

Una vicenda ulteriore, diversa non tanto per gli approdi finali quanto per il gioco delle parti e dei tempi, si svolse a Volterra, città nobile da cui nel 1772 aveva preso le mosse il movimento di riforma delle comunità. Qui le condizioni di partenza erano differenti perchè — come si ricorderà — il regolamento comunitativo non aveva innovato i meccanismi di rappresentanza e di accesso alle cariche comunitative, confermando, anche se in via provvisoria, «tutti gli ordini e regolamenti prescritti per la formazione delle borse degli Ufizi e degli onori comunitativi» (145). Con la riforma ci si era quindi limitati ad introdurre la Tassa di Redenzione e ad estendere le ipotesi di 'libertà' dal controllo del magistrato tutorio.

Volterra procede dunque, ancora nel 1778, — seguendo la prassi precedente la nuova legislazione comunitativa — alle periodiche riforme ed imborsazioni (146). E proprio durante questo previsto aggiornamento statutario, la proposta abolizione di «due cariche speciali alle quali il cetto civico aveva diritto di ottare esclusivamente al cetto dei nobili» scatena un ennesimo conflitto tra nobiltà e cittadinanza sull'interpretazione e l'osservanza dei rispettivi «diritti e gradi onorifici» (147).

In questo caso però al centro non giunge soltanto la supplica dei «cittadini», pronti a lamentare la lesione dei propri diritti. Le parti consuete, in certo qual modo, s'invertono e la via della supplica al principe viene percorsa anche da un gruppo di «possidenti» volterrani, pronti a denunciare le «elargizioni superflue», le spese

ceto dominante, cit., p. 406 — la tratta fu nuovamente ripetuta il 14 dicembre, sulla base delle nuove disposizioni.

(145) Così espressamente disponeva il par. 43 del regolamento per la comunità di Volterra del 21 settembre 1772, su cui *retro*, capitolo secondo, paragrafo secondo.

(146) L'istanza per l'autorizzazione all'elezione dei Riformatori può leggersi in A.C.V., D (Lettere nere), *Filze di cancelleria*, filza 142, cc. 1148-49, ed era assai puntuale nel precisare che il regolamento del 1772 non aveva «alterato il sistema di quella Magistratura e degli Ufizi pubblici, anzi è espressamente rilasciato alla comunità e rimessa alle regole degli statuti e ordini veglianti l'imborsazione e l'estrazione degli onori ed ufizi comunitativi di tratta».

L'istanza è accolta con prot. Mormorai, 16 marzo 1778, n. 19, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 979, *Comunità del Fiorentino. Volterra, Disposizioni particolari*, ins. *Dal 1778 al 1780*.

(147) Citiamo dalla Memoria di Nelli, del 16 gennaio 1779, *ibid.*, ins. *Affari diversi*, che istruisce la supplica dei «cittadini».

in «magistrature inconcludenti» cui ha portato la lotta tra nobili e cittadini «per mantenere ciascuno la quantità e la superiorità degli impieghi» ⁽¹⁴⁸⁾, quella lotta che in una seduta del consiglio generale, il 7 agosto 1778, aveva dato luogo ai più gravi «sconcerti» ⁽¹⁴⁹⁾.

Dalla periferia si alza, almeno per una volta, una voce coerente con i propositi e i progetti del centro: «le famiglie dei Nobili e Cittadini insieme abitanti in Volterra non ascendono in tutte al numero di quaranta, parte delle quali non possedendo cosa alcuna nel distretto della comunità non hanno interesse per il vantaggio dei possidenti e le altre restanti non le debbono molto curare, poichè essendo poco numerose trovano tutte annualmente una sovrabbondante rilevazione dalle gravezze nel godimento continuo di molti impieghi onde è che prevale al pubblico l'interesse privato» ⁽¹⁵⁰⁾.

Già alla fine di agosto un apposito protocollo di segreteria precisava che «è intenzione di S.A.R. che resti soppressa ogni novità che venisse fatta nella comunità di Volterra contro le disposizioni del regolamento del 21 settembre 1772 e ordini veglianti» ⁽¹⁵¹⁾. E, nel maggio successivo, l'approvazione di un nuovo regolamento esaudiva il desiderio dei «supplicanti possidenti nel territorio di Volterra» di essere «ammessi all'amministrazione dei beni della comunità» ⁽¹⁵²⁾. Anche in questo caso, tuttavia, i diritti onorifici di coloro che, in base alla legge sulla nobiltà, erano ammessi a goderli vennero attentamente salvaguardati. Mentre la borsa dei Gonfalo-

⁽¹⁴⁸⁾ La supplica dei «possidenti» può leggersi in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 3, ins. 25, cit. Già Nelli del resto, nella memoria citata alla nota precedente, aveva ventilato la possibilità di «stabilire nella città di Volterra un Governo più conforme a quelli ordinati con i nuovi regolamenti per le altre comunità dello Stato».

⁽¹⁴⁹⁾ A.C.V., A (Lettere nere), *Deliberazioni*, filza 261, *Deliberazioni del Magistrato*, 9 agosto 1778. Gli «sconcerti» erano approdati ad una serie di violazioni procedurali nell'adozione dei «partiti» di Riforma.

⁽¹⁵⁰⁾ Citiamo ancora dalla supplica dei «possidenti».

⁽¹⁵¹⁾ Prot. Mormorai, 25 agosto 1778, n. 20, in A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 979, cit., *Disposizioni particolari*, ins. *Dal 1778 al 1780*.

⁽¹⁵²⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 3, ins. 25, cit.: «in vista per tanto degli enunciati disordini i supplicanti possidenti nel territorio di Volterra umiliati avanti alla Maestà del Regio Trono e col più profondo rispetto supplicano l'innata clemenza della R.A.V. a volersi degnare di onorare ancora la città di Volterra del Regolamento generale comunitativo emanato in tutti i suoi felicissimi Stati ed ordinare che tutti i possidenti sieno ammessi all'amministrazione dei beni della comunità...».

nieri veniva integralmente riservata ai nobili, si conservava anche, parallelamente agli ordinari organi comunitativi, un «corpo della rappresentanza di comparsa pubblica», un collegio onorifico che doveva placare le resistenze di patrizi, nobili e cittadini, escluso sì dall'amministrazione della comunità, ma a cui ancora si affidava l'incarico di promuovere la nobiltà e la cittadinanza volterrana ⁽¹⁵³⁾.

La forza delle opposizioni al modello della comunità dei «possessori» non si acquietava neppure nelle zone periferiche del granducato. A Pontremoli, originariamente non compresa nell'elenco delle città nobili ed approdata a tale riconoscimento solo nel 1778, è lo stesso Gianni a fare di persona le spese delle resistenze nobiliari.

Nel settembre 1775, espressa la volontà sovrana di «estendere i nuovi regolamenti anche alle comunità della Lunigiana», Gianni è incaricato di «portarsi colà per fare le visite ed ispezioni opportune, affine di preparare e proporre i regolamenti e conti convenienti a quelle comunità» ⁽¹⁵⁴⁾.

E' ancora il Soprintendente dell'Ufficio Revisioni e Sindacati dunque, nella primavera del 1776, a recarsi in Lunigiana, in una zona remota dalla capitale in cui tanto tempo «si perde nelle strade di montagna» e nel rifare da capo le operazioni preparatorie perchè «sul luogo i dati presi dall'Ufficio dei Nove sono inutili» e gli archivi locali sono irregolari e composti di «fogli scritti da chi non sapeva scrivere» ⁽¹⁵⁵⁾.

«Si conoscono tanto poco le cose da lontano che non conviene fissare il piano senza la pienezza delle notizie» ⁽¹⁵⁶⁾: è la conferma del principio che ha guidato sin qui la stesura dei regolamenti comunitativi e che viene ancora una volta puntualmente rispettato.

La realtà di un territorio isolato, confinante con Stati esteri e feudi indipendenti, nel quale più fievoli si erano presentati, anche in passato, i legami con la Dominante, trova precisa conferma in un

⁽¹⁵³⁾ Si vedano i par. 3 e 9-13 del regolamento per la città di Volterra del 15 maggio 1779 (*Bandi e ordini*, vol. IX, n. LXXXVI).

⁽¹⁵⁴⁾ Citiamo dalla lettera a Gianni dalla Segreteria di Finanze del 25 settembre 1775, in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 151, *Documenti generali relativi alle comunità della Provincia della Lunigiana*.

⁽¹⁵⁵⁾ *Ibid.*, Gianni a Tavanti, Calice 15 giugno 1776.

⁽¹⁵⁶⁾ *Ibid.*, Gianni a Tavanti, Pisa 22 aprile 1776.

regolamento che Gianni ha voluto sul modello generale delle comunità distrettuali, «per conservare in quanto è possibile la loro subordinazione e la loro comunicazione colla capitale» (157).

Vengono così aboliti antichi focatici «all'effetto che le imposizioni comunitative si posino sopra i soli possessori, massima che come è noto a V.E. — Gianni stava riferendo a Mormorai alla Segreteria di Finanze — è la sostanziale dei nuovi regolamenti». Ma non c'è traccia della Tassa di Redenzione, «perchè mai per l'addietro Pontremoli ha corrisposto ai tribunali di Firenze o d'altre città della Toscana per alcuno delli articoli soliti comprendersi nella tassa suddetta», nè della riserva al principe della nomina del cancelliere che qui è stato sempre «un semplice notaio della comunità» e alla cui competenza, anche con il regolamento, se ne affidava l'elezione (158).

In questa situazione di precario controllo del centro, le suppliche dei pontremolesi perché le «famiglie nobili e civili» continuassero ad essere distinte negli organi comunitativi «dalli mercanti, bottegai e popolo» avevano larghe probabilità di accoglimento (159).

L'eccessivo numero dei piccoli proprietari, l'indegno spettacolo di «un mercante o bottegaio consigliere colla spada al fianco andare al Casino», luogo sino ad allora riservato alle «famiglie che

(157) A.S.F., *Soprassindaci e Sindaci poi Ufficio delle Revisioni e Sindacati*, filza 659, *Minute di regolamenti particolari per le nuove comunità della Lunigiana*. Citiamo da una lettera di Gianni a Mormorai, alla Segreteria di Finanze, del 21 novembre 1776 con cui si rimettevano i «negozi delle comunità della Lunigiana». Cfr. anche A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 884, cit., *Commissioni, ordini e facoltà al Soprassindaco e al Sottoproveditore*, ins. 1776, un'altra lettera di Gianni a Mormorai del 5 dicembre 1776, per un'attenta valutazione della «materia dei confini che sarà sempre, com'è stato, il soggetto per cui il governo sente parlare della Lunigiana». Sulla vicenda medicea cfr. E. FASANO GUARINI, *Lo Stato mediceo di Cosimo I*, cit., p. 51 e, con riferimento alla stessa vicenda leopoldina, G. PANSINI, *Le comunità della Lunigiana e la riforma comunale di Pietro Leopoldo*, in *Cronaca e storia di Val di Magra*, IV (1975), pp. 99 e ss.

(158) A.S.F., *Soprassindaci e Sindaci*, filza 659, cit. Si tratta di soluzioni che puntualmente fanno la loro comparsa anche nel regolamento definitivo per la comunità di Pontremoli del 24 febbraio 1777 (*Bandi e ordini*, vol. VIII, n. XLI) rispettivamente ai paragrafi 39, 28, 45.

(159) Le suppliche, risalenti all'aprile 1776, sono in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 151, cit.

godono li primi onori del consiglio» (160), sono motivi più che sufficienti per contrastare il progetto della comunità dei «possessori».

Influenza nel magistrato comunitativo e relativi diritti onorifici sono quindi anche in una città con tradizioni nobiliari meno sedimentate (161), posizioni di privilegio che i gruppi dirigenti locali non si fanno tanto facilmente sfuggire di mano.

Gianni può anche recriminare sul fatto che «ha molto contribuito alla stravaganza delle vane opinioni dei Pontremolesi in materia di nobiltà la soppressa Pratica segreta...» (162). Ma questa «stravaganza» risulta tutt'altro che priva di effetti e, all'atto di consegnare alla Segreteria di Finanze le minute definitive dei regolamenti per la Lunigiana, Gianni non può fare a meno di rilevare «come ho creduto di buon servizio il condescendere, in quanto ho potuto, compatibilmente ai principi fondamentali del sistema ai desideri di quel Pubblico che ambisce la conservazione della distinzione e prerogative dei diversi ceti di Pontremoli e così conciliare con l'affetto e piacere di quei comunisti la riforma della loro comunità» (163).

Certo, in questo caso Gianni poteva esser stato convinto dai vecchi legami milanesi con Pontremoli, dal suo tardo inserimento nell'orbita medicea, dal fatto che «diverse ragguardevoli famiglie posseggono beni fuori delli Stati di S.A.R.» (164), quelle stesse famiglie con le quali era spesso necessario giungere a veri e propri «trattati di accomodamento» (165).

(160) *Ibid.*

(161) Pontremoli, come abbiamo già ricordato (*retro*, nota 126) divenne città nobile solo nel 1778 (1 agosto 1778, *Bandi e ordini*, vol. IX, n. LII).

(162) A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 151, cit., da alcuni appunti intitolati *Ricordi diversi relativi al Pontremolese*.

(163) A.S.F., *Soprassindaci e Sindaci*, filza 659, cit. Si vedano anche i paragrafi 5 e ss. del citato regolamento per Pontremoli del 24 febbraio 1777.

(164) *Ibid.*, filza 659. Pontremoli era entrata a far parte del dominio mediceo nel 1650, alienata da Filippo IV di Spagna al Granduca di Toscana Ferdinando II. Sulla vicenda qualche cenno in DIAZ, *Il Granducato di Toscana. I Medici*, Torino, 1976, p. 380. Si veda anche E. REPETTI, *Dizionario geografico fisico storico della Toscana*, vol. IV, Firenze, 1841, *ad vocem*, pp. 543 e ss. (citiamo dalla ristampa anastatica, Firenze, 1972).

(165) Cfr. prot. Mormorai 10 giugno 1776, n. 4, con il quale «S.A.R. approva il trattato di accomodamento esibito nel Tribunale di Bagnone tra il marchese Giulio Brignole Sale di Genova e la comunità di Gropoli sulla divisione dei beni che sono

Eppure, al di là delle «circostanze locali», un quadro analitico dei sistemi d'imborsazione utilizzati nei singoli regolamenti locali ⁽¹⁶⁶⁾ dimostra quante eccezioni conoscesse il modello della comunità dei «possessori» e come fosse difficile imporre dal centro criteri di designazione dei magistrati comunitativi estranei agli equilibri sociali fissati negli statuti municipali ed espressi dai criteri della legge sulla nobiltà del 1750.

Nel confronto col territorio il legislatore arretrava su posizioni più difendibili — l'organizzazione della comunità, il rapporto col potere centrale, la Tassa di Redenzione —. A farne le spese era più che altro la linearità del modello della comunità dei «possessori» che il proliferare delle borse riapriva a logiche che prescindevano dal possesso dei beni stabili e rinviava a distinzioni tra nobili e cittadini che l'imporsi del nuovo «intérêt commun» doveva avere ormai superato.

Di fronte alla vecchia 'costituzione' del granducato, di fronte alla resistente miscela tra repubblica e principato, tra la sopravvissuta effettività dei municipalismi statutari e le forti resistenze dei ceti dominanti locali, i propositi di uniformità del legislatore leopoldino, gli obiettivi di «rendere il sistema uniforme per tutto» avevano dovuto fare i conti con le residue vitalità dei particolarismi giuridici dello Stato regionale.

In questo senso neppure a Pietro Leopoldo era riuscito fare «la campana tutta d'un pezzo».

stati sin'ora in comune tra dette parti e sopra i lavori occorrenti alla riforma e riparo dei medesimi beni» (A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 942, cit., ins. *Comunità di Groppoli*).

⁽¹⁶⁶⁾ Un quadro riassuntivo dei diversi sistemi d'imborsazione è stilato da D. MARRARA, *Riseduti e nobiltà*, cit., pp. 199 e ss.

CAPITOLO QUINTO

DALLA COMUNITÀ DEI «POSSESSORI»
ALLA COMUNITÀ POLITICA: GLI IMPERVI SENTIERI
DEL COSTITUZIONALISMO ILLUMINATO.

Premessa. — 1. L'avvicinamento alla Dominante: il nodo della comunità di Firenze.
— 2. Un progetto costituzionale per l'«Universale del Granducato di Toscana».

Premessa.

Fra le tante affermazioni intrise di retorica apologia per gli anni dell'esperienza leopoldina che Francesco Maria Gianni aveva affidato alle pagine dell'esilio ⁽¹⁾, una almeno appare difficilmente contestabile.

È fuor di dubbio cioè che Pietro Leopoldo rappresentasse «un raro esemplare tra i coronati» quando, nel 1779, «dopo molto studio, visite ed esame del suo paese esternò il suo pensiero di dare alla Toscana una legge fondamentale di convenzione che fosse la perpetua costituzione di un governo monarchico temperato dall'intervento del voto nazionale» ⁽²⁾.

Più difficile dire, invece, quali furono i legami con la vicenda

⁽¹⁾ Su «I rimpianti e le speranze dell'esule» — Gianni aveva abbandonato la Toscana nel 1799 dopo la breve esperienza come ministro delle finanze nell'amministrazione francese, per morire a Genova, dove si era ritirato, ormai più che novantenne nel dicembre del 1821 — cfr. DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 399 e ss.

⁽²⁾ GIANNI, *Memorie sulla costituzione di governo immaginata dal Granduca Leopoldo da servire all'istoria del suo regno in Toscana*. Lo scritto che risale al maggio 1805 (A.S.F., *Segreteria di Gabinetto, Appendice*, filza 10, ins. 9) è stato pubblicato in Id., *Scritti di pubblica economia, storico-economici, storico-politici*, vol. I, Firenze, 1848 (la frase citata è a p. 303) e più recentemente in *Illuministi italiani. Riformatori lombardi, piemontesi e toscani*, a cura di Franco Venturi, Milano-Napoli, 1958, pp. 1038 e ss.

comunitativa, con le iniziative di riforma che avevano caratterizzato il primo decennio leopoldino di «governo diretto», con quel progetto della comunità dei «possessori» che già di per sé rappresentava una significativa tappa costituzionale ed una trasformazione precisa e rilevante dei modi di amministrazione del dominio ereditati dall'assolutismo mediceo.

Le valutazioni di Gianni, espresse in pagine tanto posteriori, in questo caso si rivelano poco soddisfacenti, ispirate ad una linea di assoluta continuità fra le due riforme che, non tanto per le scansioni cronologiche quanto per la supposizione di una coerente e programmata intenzione del legislatore, appare sulla base della documentazione d'archivio assai improbabile ⁽³⁾.

La riforma comunitativa — come abbiamo visto — affondava le proprie radici nei primissimi anni del governo leopoldino, nel farraginoso paternalismo dell'amministrazione del dominio, nell'inefficiente dispotismo delle istituzioni dell'economico, nell'atrofizzarsi della vita municipale ed infine, recuperando una centralità del problema finanziario che datava dalla Reggenza, nella sperequazione e nelle difficoltà di provvista che caratterizzavano il sistema delle «gravezze».

Il progetto aveva acquisito progressivamente tutte le sue valenze, caricandosi per strada di contenuti ulteriori, trasformando l'iniziale preoccupazione per l'organizzazione delle magistrature centrali in un intervento ramificato sul territorio e direttamente incidente sugli assetti statutari e municipali.

Tutta la struttura direzionale del granducato era stata coinvolta in un'opera di razionalizzazione delle istituzioni ereditate dal

⁽³⁾ GIANNI, *Memorie sulla costituzione di governo immaginata dal Granduca Leopoldo*, cit., pp. 303-4: per la difficoltà di condurre il paese a sentimenti di vero patriottismo fu necessario «eccitare gli interessi privati a concorrere alle operazioni di interesse comune e dare ai toscani l'esercizio del loro voto e con questa mira furono organizzate le comunità, fissate le regole per le loro amministrazioni e queste confidate a magistrature di comunisti tutti interessati alla buona economia e miglior servizio della rispettiva comunità che rappresentavano indipendentemente e senza bisogno di approvazione per tutti gli oggetti indicati nella legge di regolamento, quali erano tutti di carattere e di interesse comunitativo locale: queste magistrature erano destinate a diventare anche assemblee primarie, nelle funzioni di adunanze nazionali; ma forse solo tre soli tra i toscani si accorsero che quel lavoro era un filo di un'opera più vasta, senza poter immaginare quale sarebbe stata».

passato medico, nell'elaborazione di contenuti innovativi ai quali si era pian piano accostato anche il giovane sovrano. Ci si era presto indirizzati secondo direttrici molteplici, i governi provinciali e la struttura giudiziaria, gli interventi sulle comunità e le letture del territorio, la Tassa di Redenzione e il riordino dei meccanismi e dei presupposti dell'imposizione tributaria.

Avevano così preso il via una pluralità di iniziative che avevano richiesto l'intervento delle principali strutture burocratiche, dalla Segreteria di Stato a quella di Finanze, dalla Camera delle Comunità all'Ufficio Revisioni e Sindacati, con la diretta partecipazione degli uomini più in vista dell'amministrazione leopoldina, da Neri a Tavanti, da Gianni a Nelli, da Mormorai a Pagnini.

Il progetto costituzionale ⁽⁴⁾ muoveva invece da presupposti del tutto diversi. Prendeva le mosse dagli antimachiavellismi leopoldini, dall'iniziativa diretta e personale del principe, snodandosi negli appartati recessi del Gabinetto del sovrano, coinvolgendo prima il solo ed incredulo Francesco Maria Gianni e soltanto in un secondo momento sollecitando le opinioni e i pareri degli altri collaboratori ⁽⁵⁾.

Dietro progetti e memorie si sta adoperando un Pietro Leopoldo diversissimo da quel giovane principe che solo dieci anni prima abbiamo visto contestare, sulle tracce autorevoli del conte di Rosenberg, le proposizioni 'costituzionali' che Pompeo Neri pensava di collegare al riordino delle strutture centrali di amministrazione del dominio ⁽⁶⁾.

Se in passato — anche solo riferendosi alla vicenda che cerchiamo di ricostruire — molto spesso il sovrano era sembrato giungere a posteriori, ma sempre con il peso rilevante della sua decisione politica, aderendo a posizioni che stavano maturando tra i collaboratori, ora invece l'iniziatore, il sostenitore esclusivo di un pro-

⁽⁴⁾ Le più significative ricostruzioni storiografiche del progetto sono di WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 390 e ss., e di DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 278 e ss.

⁽⁵⁾ L'avvio del progetto risale alla primavera del 1779, ma solo tre anni più tardi, nel 1782, — come vedremo — venne sottoposto ad una valutazione collegiale da parte di ministri e funzionari del governo leopoldino.

⁽⁶⁾ Cfr. *retro* capitolo primo, paragrafo terzo.

getto che cala nell'incomprensione, prima che nell'ostilità di consiglieri e ministri, è senza alcun dubbio lo stesso principe.

Siamo di fronte quindi a due vicende, due itinerari molto diversi tra di loro, anche senza tener conto dell'assoluta differenza degli esiti, voluminosi e tangibili quelli normativi della riforma delle comunità, privi di sbocchi concreti, rimasti segreti e per lungo tempo celati nelle carte del principe, quelli del progetto costituzionale (7).

Quali erano allora i nessi tra i due tavoli delle riforme, quello a tutto campo, più che decennale delle comunità, quello appartato e segreto del progetto costituzionale?

In realtà, ad un'analisi ravvicinata, i nessi si rivelano molteplici se persino gli itinerari giungono ad intrecciarsi e gli stessi contenuti della costituzione leopoldina mutuano dal modello della comunità dei «possessori» linee di innovazione, ma anche considerevoli difficoltà.

Così da una parte le *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati* (8), maturano contemporaneamente all'approdo della riforma comunitativa alla Dominante, al cuore costituzionale del sistema repubblicano-mediceo. Dall'altra, quelle stesse *Idee* si innestano nel modello amministrativo pensato ed applicato alle comunità, sfruttando tutte le potenzialità del programma fisiocratico, ma scontando anche gli imbarazzi e i disagi concettuali cui costringe il

(7) La relazione fatta pubblicare da Leopoldo al momento della sua partenza per Vienna (*Governo della Toscana sotto il Regno di Sua Maestà il re Leopoldo II*, Firenze, 1790, p. 66) si limita a ricordare che il complesso delle comunità «forma del Granducato a certi determinati effetti una rappresentanza nazionale». Il primo resoconto pubblico risale quindi alla memoria di Gianni citata alla nota 3, apparsa per la prima volta nelle *Vie de Scipion de Ricci, évêque de Pistoia et Prato*, di Louis de Potter (Bruxelles, 1825).

Ricostruisce con ampiezza i dubbi ottocenteschi sull'esistenza del progetto, M. AGLIETTI, *La costituzione per la Toscana del Granduca Pietro Leopoldo*, in *Rassegna nazionale*, XXX (1908), vol. 164, pp. 273 e ss.

(8) E' lo scritto leopoldino con cui si apre formalmente nella primavera del 1779 l'itinerario costituzionale. Si può leggere in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 21 e in *Segreteria di Gabinetto, Appendice*, filza 10, ins. 1, cc. 3 r. e ss., sotto la rubrica *Primo disteso ed idee di S.A.R. sopra la formazione delli Stati e nuova costituzione pubblica*. Citeremo da quest'ultimo esemplare. Il testo è stato pubblicato anche da J. ZIMMERMANN, *Das Verfassungsprojekt des Grossherzogs Peter Leopold von Toskana*, Heidelberg, 1901, pp. 182 e ss.

tentativo di trapiantare quel disegno privatistico in un coerente e globale impianto costituzionale che abbracci la comunità politica del granducato.

Verranno così ad intersecarsi avvenimenti e contenuti, mentre le resistenze opposte all'itinerario comunitativo, la necessità di venire a patti con le tradizioni oligarchiche dei ceti dominanti locali renderanno sempre più razionalistica ed improbabile la possibilità di far approdare il progetto fisiocratico ad un concreto traguardo costituzionale.

1. *L'avvicinamento alla Dominante: il nodo della comunità di Firenze.*

Nella primavera del 1779 le clausole del «contratto di conduzione» che Pietro Leopoldo aveva in mente di stipulare con quella «ben composta società» che presto avrebbe dovuto esprimere una propria rappresentanza dell'Universale del granducato ⁽⁹⁾, poteva forse non essere tutte già definite e dettagliate.

Certo però, il *Progetto della creazione delli Stati*, a dispetto del suo titolo fuorviante, aveva categoricamente escluso, sin dalle prime battute, la possibilità d'introdurre in Toscana un modello di costituzione del tipo di quello che in Austria scandiva le relazioni tra ceti e corona.

Le parole di Leopoldo a questo proposito erano inequivocabili: contro l'opinione dei «vari autori che hanno scritto diversi libri sopra le formazioni e costituzioni dei diversi Stati», ogni descrizione per ceti del tessuto sociale sarebbe apparsa una «divisione ingiusta» per la semplice, lucidissima considerazione, che in «nessun Stato o società vi può essere più di uno Stato solo, tutt'al più diviso in due classi, cioè di possessori e non possessori» ⁽¹⁰⁾.

Si trattava certo di un principio carico, nel nuovo contesto costituzionale aperto dal sovrano, di notevoli implicazioni sul contenuto di quelle condizioni di contratto, del tipo «do ut facias» cui il principe si sarebbe sottoposto come «primo Magistrato dello Sta-

⁽⁹⁾ *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati*, cit., c. 10 r. e 5 v.

⁽¹⁰⁾ E' il famoso inizio dello scritto leopoldino sopracitato, c. 5 v. Per l'altra frase, tra virgolette nel testo, cfr. *ibid.*, c. 19 v.

to». Ma in quanto tale il principio operava già da tempo come direttiva del governo leopoldino ed era del tutto coerente con il progetto, ormai quasi decennale, di rinnovare i modelli di amministrazione del dominio e, con questi, i criteri di composizione dei ceti dirigenti locali.

Così se di fronte al «maraviglioso pensiero di V.A.R.» di istituire in Toscana un «Corpo di rappresentanza pubblica» le perplessità di Gianni non sono poche né di poco conto, risolvendosi in una sostanziale contrarietà ad ipotizzare possibilità di coesistenza e di cogestione tra il sovrano e la futura assemblea, non esiste invece nessuna difficoltà nel riconoscere come «un errore il classare in diversi corpi i rappresentanti e dividere la nobiltà e il clero da altri ceti egualmente immaginari nelle loro prerogative» (11).

Nell'approfondire le linee del progetto occorreva quindi tutelare a pieno quell'«imparzialità di legislazione» che costituiva un pregio fondamentale dell'ordinamento giuridico toscano, mentre l'imperativo di «non mettere al mondo neppure con semplici nomi nuovo senso alcuno di divisione tra i sudditi» (12), suonava come esplicita conferma di quell'«intérêt commun» fondato sul possesso dei beni stabili da tempo individuato come la base di un «véritable droit de cité».

L'«approvasi intieramente» che Leopoldo registrava a margine di questo punto della memoria di Gianni (13) ribadiva una consonanza di obiettivi tra il sovrano e il suo principale collaboratore che a questo proposito datava almeno dalla *Relazione dei dipartimenti e degli impiegati* di sei anni prima (14).

Modalità di rappresentanza, funzioni e compiti dell'assemblea, 'forma di governo', diritti fondamentali sono ancora nebulosi, costituiscono questioni difficili sulle quali le incomprensioni tra

(11) *Memorie in selva per l'erezione di un Corpo di rappresentanza pubblica in Toscana*, paragrafi 1 e 13. Si tratta del primo scritto 'costituzionale' di Francesco Maria Gianni e risale al 9 maggio 1779. Si può leggere in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 2. Un'altra copia è in *Segreteria di Gabinetto, Appendice*, filza 10, ins. 19. Anche questa memoria è stata pubblicata da ZIMMERMANN, *Das Verfassungsprojekt*, cit., pp. 93 e ss.

(12) *Ibid.*, paragrafo 13.

(13) *Osservazioni di S.A.R. sopra la memoria del Sen. Gianni*, paragrafo 13, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 3.

(14) Cfr. *retro* capitolo secondo, paragrafo terzo.

Leopoldo e Gianni sono rilevanti, ma il presupposto della costruzione è inequivocabile: «non vi deve essere altra classe che i possessori» (15).

Tra comunità dei «possessori» e progetto costituzionale si delinea così una precisa continuità, non scevra di difficoltà — come vedremo — ma tutta consapevole della possibilità di fissare una linea retta, senza fratture tra l'«interesse» alla gestione dei patrimoni comunitativi e la rappresentanza dell'Universale del granducato, tra l'«administration de village» e la «Grande Municipalité» (16).

Il sovrano ha introdotto una dimensione ulteriore, una prospettiva costituzionale appunto, che da una parte affonda nelle stesse radici della comunità dei «possessori», dall'altra spezza il microcosmo privatistico dell'azienda comunitativa aprendolo ad una possibile gestione del politico, all'amministrazione dello Stato.

Con il progetto costituzionale irrompe un nuovo referente, il granducato stesso, un «Pubblico», un «Universale» da rappresentare, che prescinde dalle singole entità comunali, dalla loro libertà di amministrare entrate e uscite, ed esige un'inconsueta unitarietà di quell'«aggregato di comunità» (17) sin ora individuato dalle istituzioni dello Stato regionale.

Fondato sulla nuova circoscrizione politica — e non più solo finanziaria — dell'Universale (18), il progetto costituzionale richiede il completo superamento dei confini tradizionali esistenti tra le diverse parti del granducato e la conclusione positiva del processo di unificazione del territorio.

La nuova legge fondamentale deve così sostituire agli stratificati equilibri precedenti tra Repubblica e Principato, tra città e contadi, tra Stato vecchio e Stato nuovo, un rapporto tra sovrano e

(15) *Osservazioni di S.A.R. sopra la memoria del Sen. Gianni*, cit.

(16) *Mémoire sur les municipalités*, cit., pp. 582 e 612.

(17) Secondo la pregnante definizione di PIGNINI, *Delle gravezze che si pagano dai lavoratori del contado fiorentino*, cit., p. 519.

(18) Sino a questo momento infatti l'Universale aveva rappresentato i «bisogni» finanziari dello Stato, quell'insieme di spese generali sul quale s'impiantava — come sappiamo, *retro* capitolo terzo, paragrafo terzo — sin dalla metà del Cinquecento il Chiesto dei Nove.

sudditi imprescindibilmente ancorato alla «esclusività politica del centro statale» (19).

Turgot, presentando l'ipotesi della «Grande Municipalité», aveva detto: «cet établissement, Sire, complèterait celui des municipalités. Ce serait le faisceau par lequel se réuniraient sans embarras dans la main de V.M. tous les fils correspondant aux points les plus reculés et les plus petits de votre royaume» (20). I problemi territoriali toscani non potevano certo essere paragonati a quelli di uno Stato nazionale come la Francia. Eppure, se nel granducato la lontananza della periferia non può apparire geograficamente comparabile a quella descritta dal ministro di Luigi XVI e lo stesso principe ne ha acquisita, con visite e viaggi ripetuti, una conoscenza diretta, anche qui il progetto di un Corpo di rappresentanza pubblica dell'Universale risponde all'esigenza di fare «de la nation qu'un seul corps» (21).

Prima che nei difficili e sconosciuti sentieri della costituzionalizzazione dei processi di direzione politica, l'«erezione di un Corpo di rappresentanza pubblica in Toscana» interpreta una visione unitaria ed uniforme del territorio granducale: «questo corpo deve servire per rappresentare i bisogni dello Stato, le doglianze delle provincie contro i ministri, i sistemi leggi veglianti, regolamenti, innovazioni che si fanno, sistemi nuovi, tanto di tutto lo Stato in provincia che di ogni comunità in particolare. Proporre tutto quello che crederebbe vantaggioso per lo Stato ogni provincia o comunità, sistemi da mutarsi, lavori pubblici da farsi» (22).

Anche sotto questo profilo si stringeva dunque il collegamento con la riforma comunitativa, primo ramificato tentativo di intervenire, con criteri unitari ed ispirati dal centro, sui metodi di amministrazione del territorio. La dimensione costituzionale ha un senso ed una sua praticabilità politica nella realtà toscana se giunge come pietra finale di un edificio che ha assorbito le proprie stori-

(19) Utilizziamo un'espressione di L. ORNAGHI, «Crisi» del centro statale e «disseminazione» di centri politici. Note su un indice di trasformazione dello Stato moderno, in *Quaderni sardi di storia*, IV (1983-84), p. 49.

(20) *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 612.

(21) *Ibid.*, p. 619. Si veda anche quanto abbiamo scritto *retro*, capitolo terzo, paragrafo primo.

(22) *Osservazioni di S.A.R. sopra la memoria del Sen. Gianni*, cit., paragrafo 1.

che divisioni ed è stato ricostruito secondo un progetto organico ed uniforme.

Quando nella primavera del 1779 maturano in Leopoldo le prime idee sulla «creazione delli Stati», la struttura comunitativa non è stata ancora interamente realizzata: manca il regolamento generale per la Maremma, ma non sono stati ancora approvati, soprattutto, i regolamenti per le comunità di Firenze e di Siena ⁽²³⁾, per quelle due città che più delle altre avevano conservato la propria connotazione di autonomi sistemi politici, quell'organizzazione di Stati cittadini mai compiutamente dissolta nella struttura unitaria del principato.

«Tramonto dello Stato cittadino», riforma comunitativa, progetto costituzionale sono collegati da un nesso strettissimo: la possibilità di scrivere una nuova legge fondamentale che isoli come unici termini politici da una parte il sovrano e il suo governo, dall'altra i «Possessori del Granducato» ⁽²⁴⁾ dipende anche dalla capacità di assorbire il pluralismo delle organizzazioni politiche che componevano lo Stato regionale in una nuova, uniforme lettura del territorio.

Il progetto di costituzione s'inserisce dunque su percorsi di costruzione statale assai più sofisticati rispetto a quelli già imboccati dalla riforma delle comunità. Quest'ultima era nata dall'esigenza di intervenire sulle magistrature centrali di amministrazione del dominio e solo in un secondo tempo si era estesa direttamente alle singole entità locali, applicando un modello privatistico di associazione comunale che doveva, prima di tutto, rimediare alle inefficienze e alle improduttività di moduli organizzativi ormai irrimediabilmente invecchiati.

L'operazione — come abbiamo visto — possedeva tuttavia anche un sostanzioso nucleo politico perchè il modello fisiocratico prevedeva appositi criteri di selezione della classe dirigente del tut-

⁽²³⁾ Verranno approvati rispettivamente il 17 marzo 1783 (*Bandi e ordini*, vol. XI, n. CXXX); il 20 novembre 1781 (*ibid.*, vol. X, n. CLXIII) e il 29 agosto 1786 (*ibid.*, vol. XIII, n. XLVI). Cfr. anche *retro* capitolo quarto, paragrafo primo.

⁽²⁴⁾ Secondo un'espressione utilizzata dallo stesso Leopoldo, *Punti e osservazioni sopra l'affare della formazione delli Stati*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 8: *Nuovo disteso di S.A.R. del mese di maggio 1780 che contiene tutto il piano e sistema per la formazione delli Stati*.

to confliggenti con le previsioni degli statuti municipali, la cui capacità normativa veniva a questo punto completamente disattivata.

A questo nucleo politico si ricollegava il progetto costituzionale il cui avvio produceva tuttavia nell'orizzonte delle iniziative di riforma un decisivo salto di qualità. Il circuito *proprietà-censo-rappresentanza* a questo punto non è più circoscritto alla razionalità privatistica della gestione del patrimonio comunitativo, né risponde più soltanto alla regola di «rilasciare a chi paga i tributi tutte le più desiderabili soddisfazioni» (25) e viene direttamente esteso, con un'azione che lascia sconcertati tutti i collaboratori, alla direzione politica del granducato e ad una possibile, embrionale divisione dei poteri dello Stato.

Per un'operazione di tale portata il processo di unificazione del territorio doveva essere portato a termine senza indugi. Non c'è dubbio: «prima di fare i Stati va creata la comunità di Firenze» (26). L'accordo tra Gianni e Leopoldo su questo punto è immediato: la struttura istituzionale di Firenze contrasta certo con i principii della riforma comunitativa e con quelle letture statali del territorio che richiedevano la trasformazione della Dominante in una vera e propria capitale del granducato, ma è anche direttamente confligente con i programmi della riforma costituzionale.

Prima di por mano alla nuova stesura della legge fondamentale va deciso il destino di quegli organi cinquecenteschi, il Senato e il Consiglio dei Dugento che, emarginati già da Cosimo I dalla partecipazione all'effettiva direzione politica del paese (27), sono però

(25) Una regola che come sappiamo era già stata formulata sin dal 1769: *Progetto di Pompeo Neri per l'unione della Parte e de' Nove*, cit., cc. 4-5.

(26) *Osservazioni di S.A.R. alla memoria del 16 maggio 1779*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 5. Nei *Ricordi addizionali alle memorie de' 9 maggio 1779 per l'erezione della rappresentanza pubblica e avvertenze generali preparatorie alla esecuzione del nuovo piano civico relativo alla rappresentanza suddetta* (*ibid.*, ins. 5) Gianni, il 16 maggio 1779, sulla base di indicazioni già fornite dal principe (*infra*, nota 29) aveva prontamente collocato il progetto della comunità di Firenze al primo posto delle «Avvertenze preparatorie».

(27) Rinviamo all'analisi di ANZILOTTI, *La costituzione interna dello Stato fiorentino sotto il duca Cosimo I de' Medici*, cit., pp. 25 e ss. Della peculiarità «costituzionale» di Firenze era del resto già consapevole da alcuni anni lo stesso Leopoldo. Lo rivela la testimonianza indiretta del governatore austriaco a Trieste conte Carlo Zinzendorf (*Dal Diario del conte Carlo Zinzendorf*, 1 ottobre 1776, pubblicato in WAN-

sopravvissuti al cambio di dinastia e alla complessa riorganizzazione del governo centrale iniziata dallo stesso Richcourt.

Firenze non rappresenta quindi soltanto l'ultimo tassello, l'ultimo regolamento locale grazie al quale completare la nuova geografia delle comunità dei «possessori», ma anche il nodo politico nel quale convergono gli storici organi della riforma costituzionale del 1532 e dove più resistenti sono le distinzioni tra patriziato, nobiltà e cittadinanza ⁽²⁸⁾.

Operazioni preliminari certo, imprescindibili quanto scontate: «frattanto sarà necessario di stabilire sollecitamente il sistema per la nuova Comunità di Firenze a tenore dei punti già preparati, sopprimendo il Senato e Consiglio del Dugento ed incorporandolo nel medesimo». Sono parole di Pietro Leopoldo, affidate alle *Osservazioni* sulla prima memoria di Gianni, del 7 maggio 1779, e che di lì ad una settimana già comparivano sotto la rubrica delle «Avvertenze preparatorie» nei *Ricordi addizionali* prontamente stilati dallo stesso Gianni, in questa fase unico, vero interlocutore dei disegni costituzionali del sovrano ⁽²⁹⁾.

Parrebbe quindi che le difficoltà, i problemi fossero tutti altrove, nelle dissonanze tra Leopoldo e Gianni, nei «discorsi accademici» ⁽³⁰⁾ di quest'ultimo, tutto proteso a mettere in guardia dalle cattive accoglienze che «il toscano e specialmente il fiorentino», disabituati «ormai da due secoli a pensare allo Stato» ⁽³¹⁾, potranno riservare a quel «pensiero senza esempio tra i sovrani» ⁽³²⁾ che anima la costituzione leopoldina. Oppure che queste stesse difficoltà dovessero essere individuate nella ricerca di un possibile equilibrio

DRUSZKA, *Pietro Leopoldo e le sue riforme in Toscana. Dal Diario del conte Carlo Zinzendorf, in Archivio storico italiano*, XVIII (1960), p. 290: «Actuellement Elle (Pietro Leopoldo) s'occupe de donner une forme a la ville de Florence qui n'en a aucune qui n'a ni magistrat ni rien. La grande difficulté est de donner part a l'administration au peuple, la noblesse étant difficilment a unir avec les deux autres classes la bourgeoisie et le peuple...».

⁽²⁸⁾ Cfr. DIAZ, *Il Granducato di Toscana. I Medici*, cit., pp. 50 e ss.

⁽²⁹⁾ *Osservazioni di S.A.R. sopra la memoria del Sen. Gianni*, cit. Cfr. anche retro nota 26.

⁽³⁰⁾ Si tratta ancora di una valutazione leopoldina, *ibid.*

⁽³¹⁾ *Memorie in selva*, cit., paragrafo 45.

⁽³²⁾ *Ibid.*, paragrafo 40.

tra la «verità» del sovrano e la «verità» dei possessori la cui necessità la dimensione costituzionale aveva improvvisamente svelato.

La vicenda della comunità di Firenze il cui regolamento fu effettivamente approvato il 20 novembre 1781, a poco più di un anno di distanza da queste pagine di Pietro Leopoldo e di Francesco Maria Gianni, potrebbe così rappresentare il punto più alto raggiunto dal progetto di riforma comunitativa, il momento in cui il modello della comunità dei «possessori» abbandonava il terreno amministrativo delle relazioni con il potere centrale per acquisire a pieno titolo una nuova dimensione costituzionale e porre così le basi del futuro patto di «conduzione» tra principe e possessori. I fatti presero però tutt'altra piega.

Anche il modo in cui si concluse la vicenda della comunità di Firenze contribuì, probabilmente, ad un primo accantonamento del progetto costituzionale ⁽³³⁾, dando così ragione alle perplessità più volte manifestate da Gianni e ripetute con una coincidenza significativa, nel novembre 1781, a poco meno di una settimana dalla pubblicazione del regolamento fiorentino: «io non vedo il Paese punto disposto a ricevere la forma di governo immaginata ed approfittarne in vista dello scopo massimo cui essa tende» ⁽³⁴⁾.

Come forse era ormai prevedibile in relazione a quanto era accaduto nelle altre città nobili del granducato, neppure a Firenze fu alla fine possibile realizzare, senza concessioni, il modello della comunità dei «possessori».

Nel momento in cui il sovrano con la collaborazione di Gianni lavorava alle prime redazioni della futura legge fondamentale, l'incarico di estendere a Firenze i principii della riforma comunitativa venne assunto direttamente dalla Segreteria di Finanze ⁽³⁵⁾. E negli ambienti della Segreteria si iniziò immediatamente a lavorare seguendo direttive istituzionali forse coerenti, sul piano normativo,

⁽³³⁾ Vedremo infatti nel secondo paragrafo del capitolo sesto la significativa ripresa dei percorsi costituzionali a partire dal 1787.

⁽³⁴⁾ *Minute, proposizioni del Sen. Gianni del 26 novembre 1781*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 9.

⁽³⁵⁾ Fu infatti Francesco Benedetto Mormorai, Segretario di Finanze, a redigere già nella primavera del 1780 — come si deduce dalla documentazione raccolta in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37 (carte non numerate) — la minuta del regolamento per la comunità di Firenze.

con quanto era stato disposto per altre città nobili del granducato, ma radicalmente confliggenti con il proposito di erigere un Corpo di rappresentanza dell'Universale fondato sulla rigida unitarietà della classe dei possessori.

Quella che sino a questo momento poteva essere interpretata come una concessione necessaria alle resistenze dei ceti dominanti locali, un dazio da pagare all'effettività della riforma e alla realizzazione degli altri obiettivi prioritari che la sorreggevano ⁽³⁶⁾ — lettura del territorio, riordino delle magistrature comunitative, rapporti con il potere centrale, razionalizzazione tributaria —, appariva ora, per la rilevanza politica della Dominante, come una grave ipoteca destinata inevitabilmente a ridimensionare le aspettative di riforma costituzionale.

Si sta aprendo un nuovo conflitto tra Gianni e Mormorai. Già nell'agosto 1780 il Segretario di Finanze ha predisposto una minuta di regolamento per la comunità di Firenze ⁽³⁷⁾. Certo, il contenuto non può dirsi particolarmente lesivo delle idee generali che ormai da quasi dieci anni presiedevano alla stesura dei regolamenti locali.

Colpisce la soluzione 'territoriale' prescelta, quattro comunità corrispondenti ai quattro quartieri storici della città — Santa Croce, San Giovanni, Santa Maria Novella, Santo Spirito —, seguita qualche anno prima anche dal *Nuovo piano di pulizia* ⁽³⁸⁾, ma non confermata dal regolamento definitivo che adotterà, su proposta di Gianni, per «tutto lo spazio circoscritto dalle mura della Città» una unica comunità ⁽³⁹⁾. Ma nella minuta di Mormorai spiccano in particolare le tre borse — da una quarta borsa comprendente tutti i

⁽³⁶⁾ Abbiamo già visto alcuni significativi casi di resistenze locali *retro*, capitolo quarto, paragrafo secondo.

⁽³⁷⁾ La minuta si può leggere in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37, *Progetti di regolamenti per la comunità di Firenze*, sotto la lettera «A».

⁽³⁸⁾ Si vedano i *Punti e Osservazioni di S.A.R. sopra il sistema della Pulizia di Firenze ed il modo di migliorarla con stabilire quattro Commissari, uno per quartiere e un Ispettore e con fare una nuova riforma del Tribunale degli Otto*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 110, ins. 1. Sulla riforma, che fu attuata con l'editto 26 maggio 1777 (*Bandi e ordini*, vol. VIII, n. LVIII), da ultimo C. MANGIO, *La polizia toscana*, cit., pp. 36 e ss.

⁽³⁹⁾ Cfr. l'articolo primo del regolamento definitivo per la comunità di Firenze approvato il 20 novembre 1781 (*Bandi e ordini*, vol. X, n. CLXIII).

possessori di beni stabili si sarebbe effettuata la tratta per il consiglio generale — previste per l'accesso al magistrato comunitativo. Nobili, cittadini, possessori di beni stabili con almeno un fiorino di decima vengono così inseriti in borse distinte con la 'consueta' riserva della nomina del Gonfaloniere alla borsa dei nobili ⁽⁴⁰⁾.

Anche la clausola generale prevista dall'articolo 5 della minuta ⁽⁴¹⁾ — «vogliamo che non siano offesi né alterati i diritti onorifici di chi fosse disposto a goderne a termini delle leggi et ordini veglianti e specialmente della legge del dì 30 luglio 1750 sopra la nobiltà e cittadinanza» —, pur direttamente confliggente con il programma iniziale, espresso nei regolamenti per il contado e il distretto fiorentino, non mancava di precedenti significativi nelle disposizioni approvate per le città nelle quali si applicavano le norme della legge sulla nobiltà introdotta dalla Reggenza ⁽⁴²⁾.

Forse è la disposizione dell'articolo 38 che, confermando il ruolo di rappresentanza della città di Firenze attribuito al Senato «nelle solite comparse e funzioni pubbliche» ⁽⁴³⁾, quella che più da vicino dimostrava, pur nel prevalente carattere onorifico delle competenze, la difficoltà di accantonare le vecchie magistrature

⁽⁴⁰⁾ Generalmente nelle città nobili i regolamenti locali avevano riservato la nomina per la carica più onorifica, quella di Gonfaloniere, alla tratta dalla borsa dei nobili. A titolo esemplificativo cfr. l'articolo 15 del regolamento generale per le comunità della Provincia pisana (17 giugno 1776, *Bandi e ordini*, vol. VIII, n. CXXXI) che disciplinava la nomina del Gonfaloniere nella nuova comunità di Pisa.

⁽⁴¹⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37, lettera «A».

⁽⁴²⁾ Soltanto per ricordare alcuni casi che abbiamo già esaminato, si vedano l'articolo 3 del regolamento per la città di Pistoia (1 settembre 1777, *Bandi e ordini*, vol. VIII, n. CXIV); l'articolo 4 del regolamento per la città di Volterra (15 maggio 1779, *ibid.*, vol. IX, n. LXXXVI) ed infine, per una formula con lo stesso preciso contenuto letterale di quella contenuta nella minuta fiorentina, l'articolo 4 del regolamento per Pescia (*ibid.*, vol. VII, n. XXX).

⁽⁴³⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37, lettera «A». Il Senato continuerà così ancora per alcuni decenni la sua spenta vita istituzionale, legittimando, sino al Regno di Etruria, le diverse successioni dinastiche. Solo nel 1807 con l'ingresso della Toscana nell'Impero francese e la suddivisione del territorio nei tre dipartimenti dell'Arno, del Mediterraneo e dell'Ombrone, il Senato venne formalmente soppresso. Su queste vicende l'ultima ricostruzione è offerta dal lavoro di F. PESENDORFER, *Ein Kampf um die Toskana. Grossherzog Ferdinand III. 1790-1824*, Wien, 1984, trad. ital., *Ferdinando III e la Toscana in età napoleonica*, Firenze, 1986, rispettivamente pp. 289 e ss. e 399 e ss.

dello Stato cittadino e di risolvere le istituzioni della Dominante nelle linee organizzative prospettate per le altre comunità del granducato.

Pluralità delle borse e garanzia dei diritti previsti dalla legge sulla nobiltà da una parte, mancata abolizione del Senato dall'altra, confermavano tuttavia che Mormorai si stava muovendo secondo indirizzi diametralmente opposti a quelli fissati pochi mesi prima da Leopoldo e da Gianni per l'avvio delle operazioni preliminari al progetto di costituzione.

Nella sessione con Mormorai del 20 agosto 1780 è Gianni stesso a farsi paladino della razionalità originaria del modello della comunità dei «possessori»⁽⁴⁴⁾. Il frutto dell'incontro è in pratica un regolamento alternativo, una serie di *Punti per il regolamento della Comunità di Firenze concordati col segretario Mormorai* che disegnano un quadro istituzionale coerente con le linee che avevano ispirato la riforma delle comunità; un quadro tuttavia non del tutto in sintonia con quelle condizioni preparatorie che avrebbero dovuto predisporre il campo alla vera e propria introduzione della nuova legge fondamentale.

Ritorna così una posizione più volte manifestata da Gianni: «si spieghi che la residenza comunitativa non dia rango alcuno», né «prova all'onoranza di nobiltà e cittadinanza»⁽⁴⁵⁾. Non sembra invece trasparire una decisa volontà di porre in atto quella riforma del Senato e del Consiglio dei Dugento che lo scambio di memorie con Leopoldo nel maggio dell'anno precedente sembrava aver definitivamente fissato: «si esprima che il magistrato non a tutti gli effetti ma solamente a quelli dipendenti e voluti dal presente regolamento rappresenti legittimamente la comunità», con un'affermazione subito esplicitata nel senso della possibile coesistenza dei nuovi ordini comunitativi con quelle vecchie magistrature della

(44) Si vedano i *Punti per il regolamento della comunità di Firenze concordati col segretario Mormorai a dì 20 agosto 1780*, in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37, lettera «B».

(45) *Ibid.*, lettera «B» e per un'analogia considerazione si veda la posizione che Gianni aveva assunto anni prima a Pontremoli, in occasione della stesura del regolamento comunitativo per la Lunigiana, e che abbiamo ricostruito nel secondo paragrafo del capitolo quarto.

Dominante, il Senato e il Consiglio dei Dugento, che già offrivano una rappresentanza pubblica della città ⁽⁴⁶⁾.

Sembrerebbe un'ipotesi di compromesso ragionevole, una conquista significativa per il modello della comunità dei «possessori» che recuperava nella nuova minuta l'unicità delle borse, ed una premessa soddisfacente per lo stesso progetto costituzionale che, una volta delineati i nuovi equilibri della direzione politica, non avrebbe dovuto avere eccessive difficoltà nel fare piazza pulita delle vecchie magistrature della riforma del 1532 e delle loro residue competenze.

È ancora Gianni però, in una serie di *Ricordi*, che avverte il convergere delle resistenze e la scarsa realizzabilità politica dell'operazione: «a mio parere sarebbe bene formare un corpo solo di tutta la città, nel supposto che uno stabilimento di un simile corpo civico si voglia, ma non per ciò lo propongo né credo che sarà di quella felice riuscita che spererebbe chi non conosce à bastanza il paese, le attuali circostanze e costumi della gente e la qualità, le massime del ministero, d'onde temo che non sia accaduto di vedere come nella riforma comunitativa l'effetto non ha corrisposto alle mire che la vollero e le comunità nuove non sono riuscite ciò che dovevano diventare né l'amministrazione della legislazione che le aveva disegnate corrisponde pienamente agli oggetti che ne formarono l'intento» ⁽⁴⁷⁾.

Manca qualsiasi riferimento al progetto costituzionale, evidentemente ancora soggetto ad una verifica di attuabilità riservata al Gabinetto del principe ed estranea quindi al lavoro delle Segreterie, ma il montare delle resistenze nei confronti del modello comunitativo, vera tappa intermedia verso la nuova legge fondamentale, lascia facilmente intuire quali siano nell'immediato le possibilità della riforma costituzionale.

A diretta conferma dei timori di Gianni giunse la risposta di Mormorai: rimettendogli il 28 agosto una nuova minuta del regolamento per Firenze, diligentemente redatta secondo i *Punti* stabiliti

⁽⁴⁶⁾ *Ibid.*, lettera «B».

⁽⁴⁷⁾ *Ibid.*, lettera «B», *Ricordi per la comunità di Firenze sul piano proposto con una minuta datami in esame*. Si trattava, come sappiamo, della minuta predisposta da Mormorai.

nella sessione di otto giorni prima ⁽⁴⁸⁾, l'ancora segretario di Finanze ⁽⁴⁹⁾ non si lasciava sfuggire l'occasione di impartire una vera e propria lezione di politica istituzionale.

Nessun dubbio si profila sulla funzionalità del modello della comunità dei «possessori» all'assolvimento di «certe funzioni meramente economiche, vale a dire alla soprintendenza e direzione di alcuni capi di spese che mal si fanno da chi non vi ha interesse», ma del tutto impraticabile risulta la possibilità di dotare di compiti 'politici' moduli organizzativi — e di rappresentanza — adatti alla gestione 'privatistica' dei patrimoni comunitativi ⁽⁵⁰⁾.

«Se poi piacesse a S.A.R. di rivestire questo corpo comunitativo della rappresentanza della città capitale di Toscana, di dargli posto e comparsa nelle funzioni pubbliche, confidargli preminenza e giurisdizione, io non concorro punto nella forma, colla quale si compone il magistrato comunitativo nella minuta qui ingiunta, né credo che in questa occasione si possa dimenticare e vilipendere la cittadinanza di Firenze, cioè quel grado in cui risedeva una volta l'indipendenza e la pubblica autorità, quello che serviva di gradino e nella Repubblica e nel Principato mediceo per salire ai primi onori del paese, quello finalmente che ha prestato per sè per lo Stato fiorentino il giuramento di fedeltà e di obbedienza al reale arciduca d'Austria Pietro Leopoldo il migliore dei principi della Toscana» ⁽⁵¹⁾.

Non c'è dubbio, siamo di fronte ad un progetto costituzionale alternativo. Se Leopoldo parla ormai in termini di possessori, di rappresentanza e fors'anche di divisione dei poteri, Mormorai —

⁽⁴⁸⁾ Questa nuova minuta prevedeva una comunità unica per i quattro antichi quartieri della città, una borsa riservata ai possessori di beni stabili che pagavano almeno due fiorini di decima per l'accesso al Magistrato comunitativo, composto da un Gonfaloniere e da dieci Priori, ed una seconda borsa per i possessori di beni stabili senza limiti di decima per la tratta dei trenta membri del consiglio generale. Anche questa minuta è conservata in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37.

⁽⁴⁹⁾ Mormorai — come già sappiamo, *retro* capitolo primo, nota 214 — assunse l'incarico di Soprassindaco della Camera delle Comunità il 17 gennaio 1782.

⁽⁵⁰⁾ La lettera, inviata dalla Segreteria di Finanze a Gianni nella sua qualità di Soprintendente dell'Ufficio revisioni e sindacati, è del 28 agosto 1780 e si può leggere in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 4, ins. 37, lettera «C».

⁽⁵¹⁾ *Ibid.*, lettera «C».

un funzionario di grande prestigio e influenza e che di lì a poco sostituirà Nelli, nel delicato incarico di Soprassindaco della Camera delle Comunità — ragiona ancora secondo le 'vecchie' categorie della nobiltà e della cittadinanza. La sua 'politicità' culmina nel consenso al sovrano manifestato da quelle magistrature nelle quali si esprime certo una legge fondamentale, ma la cui razionalità si perde in una mediazione tra repubblica e principato che già sotto Cosimo I aveva iniziato a vacillare ⁽⁵²⁾.

Posizioni anacronisticamente legate alle vestigia onorifiche di un passato remoto le potremmo definire senza difficoltà; *Mitwirkung* di aristocrazia e principe superata prima dalla concentrazione assolutistica dei poteri e poi dal nuovo «*intérêt commun*» fondato su quella proprietà stabile che avrebbe dovuto intersecare, annullandole, le vecchie distinzioni sociali.

Eppure, ancora una volta siamo di fronte a posizioni dotate di notevole, sorprendente effettività. Non basta che Gianni riassuma direttamente a Pietro Leopoldo i termini delle divergenze con Mormorai e la sua posizione in materia: «non so far consistere il senso rispettabile di rappresentanza pubblica in atti di semplice apparenza e di distinzioni di posti, abiti e titoli che fanno il fasto di semplice comparsa, sono niente di per se stessi» ⁽⁵³⁾. Né del resto il procedere dei lavori intorno al progetto costituzionale e l'infittirsi dello scambio di memorie e «distesi» tra Leopoldo e Gianni nell'arco di tempo che va dal maggio 1780 al novembre 1781 ⁽⁵⁴⁾ riesce a tradursi in un coerente intervento decisionale su una vicenda, quella della comunità di Firenze, di cui si era inteso, sin dall'inizio il grande valore strategico.

Il 20 novembre 1781, con l'emanazione del regolamento per la comunità di Firenze, la vittoria di Mormorai è indiscutibile: la pluralità delle borse, la riserva per i diritti garantiti dalla legge sulla nobiltà, la sopravvivenza del Senato vengono puntualmente rispettate e la nuova comunità di Firenze s'installa dentro le mura attra-

⁽⁵²⁾ ANZILOTTI, *La costituzione interna dello Stato fiorentino*, cit., pp. 38-40.

⁽⁵³⁾ Si veda la lettera di Gianni a Leopoldo del 12 novembre 1780 con cui si apre l'inserito 37 della filza 4 delle *Carte Gianni*.

⁽⁵⁴⁾ Lo scambio di documenti tra il principe e Gianni è ampiamente documentato in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167.

verso un delicato dosaggio tra nobili, cittadini, possessori ⁽⁵⁵⁾. A farne le spese è solo l'epigono dell'antico Consiglio grande ⁽⁵⁶⁾, quel Consiglio dei Dugento le cui competenze — «le poche incumbenze che aveva», come recitava l'articolo 74 — potevano essere, senza difficoltà, affidate al Magistrato supremo.

L'«operazione preliminare» della comunità di Firenze si concludeva così con un ennesimo, delicato compromesso, cui il modello della comunità dei «possessori» doveva sottostare nel suo approssimarsi alle roccaforti dei vecchi, «tramontati», Stati cittadini.

Il confronto con la realtà istituzionale della Dominante gettava perciò non poche ombre sulla «felice riuscita» del progetto costituzionale, confermando la storica effettività di un sistema patrio di dominio, e di rappresentanza, che solo in parte la riforma era riuscita a scalfire ⁽⁵⁷⁾.

Al tempo stesso, però — come era avvenuto nel 1776 per Pisa e come avverrà nel 1786 per Siena ⁽⁵⁸⁾ —, sia pure al prezzo di rilevanti concessioni ai patrizi cittadini e con la lentezza e la complessità di un tessuto normativo che si era capillarmente adeguato alle diverse realtà locali, la riforma era riuscita a completare il proprio disegno di definizione della geografia del granducato.

La complessità delle operazioni amministrative che l'istituzione della comunità di Firenze aveva comportato, indirettamente lo confermava. La mancanza di una preesistente struttura comunitativa aveva richiesto non solo l'ordinazione di un apposito archivio,

⁽⁵⁵⁾ Si vedano in particolare gli articoli da 1 a 5 del citato regolamento per la comunità di Firenze del 20 novembre 1781.

⁽⁵⁶⁾ ANZILOTTI, *La costituzione interna dello Stato fiorentino*, cit., pp. 35-37.

⁽⁵⁷⁾ Tanto che, agli occhi di R. B. LITCHFIELD, *Emergence of a bureaucracy. The florentine patricians 1530-1790*, Princeton, 1986, p. 321, il magistrato comunitativo fiorentino può apparire «the proper place of the patricians».

⁽⁵⁸⁾ Così, se a Pisa si erano tenute accuratamente distinte la borsa dei Gonfalonieri — riservata a patrizi e nobili — e la borsa dei Priori — per i possessori con almeno 666 scudi di estimo —, a Siena, in perfetto parallelismo, si separerà la borsa del Gonfaloniere e dei Priori di «prima classe», appannaggio esclusivo della nobiltà, dalla borsa dei Priori di «seconda classe», destinata ai possessori per almeno 600 scudi. Si vedano rispettivamente i paragrafi XV e XVI del Regolamento per la comunità del Pisano, cit., e III e IV del Regolamento per la comunità di Siena, cit.

ma più che altro la «enorme fatica» della formazione delle borse⁽⁵⁹⁾, resa più complessa dalla loro quadruplicazione, dall'ampio numero di possessori da inserire nella borsa per il Consiglio generale, e dall'impossibilità di accertare « dai pubblici registri tutti i nomi delle persone attualmente viventi da imborsarsi »⁽⁶⁰⁾.

Veniva così ripristinato nella Dominante «l'uso delle imborsazioni» abolito con quella riforma del 1532 a causa della quale «perderono i cittadini il diritto di aspirare ai primi onori dello Stato per ragione di nascita»⁽⁶¹⁾. Le borse però non potevano più «far strada alla Signoria»: quei modelli repubblicani, nonostante qualche isolata reminiscenza⁽⁶²⁾, erano ormai dimenticati; le tratte si sarebbero limitate ora soltanto a selezionare i custodi di una nuova «amministrazione economica».

Con questa semplice attività di cancelleria la Dominante perdeva così la propria figura di «capitale provinciale»⁽⁶³⁾, adeguandosi interamente a quella struttura comunitativa, a quella cellula istituzionale che era divenuta il fondamento comune — persino nel

(59) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 903, cit., ins. 1783. Citiamo dalla memoria di Nelli del 25 luglio 1783 che istruisce una supplica del cancelliere e degli altri ministri della cancelleria comunitativa di Firenze mirante ad ottenere una gratificazione straordinaria per l'operazione d'imborsazione che, protrattasi per circa un mese, dalla metà del dicembre 1781 alla metà del gennaio successivo, «per se stessa imbrogliatissima, riuscì felicissimamente».

(60) Citiamo dalla Notificazione dell'Auditore della Camera delle Comunità del 3 ottobre 1781 che invitava, per la formazione delle borse, ad esibire nelle mani del cancelliere la fede di nascita «per la prova dell'età ed altri documenti occorrenti a riconoscere la discendenza», in A.S.C.F., filza 4046, *Elezioni del Magistrato e del Consiglio generale 1781-1797*. E si veda, *ibid.*, ins. 1 e 2, rispettivamente l'elenco dei «patrizi e nobili imborsati» e dei «cittadini»; ins. 4, le «giustificazioni per l'ammissione della Terza borsa dei Possidenti e nella Quarta borsa del Consiglio generale».

(61) NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., p. 600.

(62) E. COCHRANE, *Florence in the forgotten centuries 1527-1800. A history of Florence and the florentines in the age of the Grand Dukes*, Chicago and London, 1973, p. 455, che ricorda come la *Gazzetta toscana* non resistette dal definire Giuseppe Maria Panzanini, primo Gonfaloniere della nuova comunità, l'erede di Pier Soderini.

(63) Utilizziamo un'espressione di G. CHITTOLINI, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado*, cit., p. XXXII.

proprio contado, nel «più antico patrimonio della città» (64) — della nuova, omogenea organizzazione del granducato.

A questo punto il sistema territoriale poteva dirsi completamente emancipato dai modelli urbani e cittadini di organizzazione della periferia (65), era divenuto davvero «uniforme per tutto». L'Universale cessava così di essere un concetto meramente fittizio al quale ricollegare — ma solo nell'ambito delle diverse circoscrizioni provinciali del Fiorentino, del Pisano, del Senese, della Maremma (66) — una serie di uscite finanziarie comuni, per poi suddividere le consuete imposte di ripartizione; abbracciava l'intero granducato, diveniva una concreta dimensione territoriale e politica per la quale iniziare ad inventare una nuova 'costituzione'.

2. *Un progetto costituzionale per l'«Universale del Granducato di Toscana».*

Gli ostacoli che il modello della comunità dei «possessori» aveva incontrato a Firenze non erano né nuovi né diversi dalle resistenze che il progetto di riforma comunitativa aveva registrato nelle altre città nobili del granducato.

All'interno dell'itinerario della riforma comunitativa la vicenda fiorentina segnava sì la riprova ulteriore della difficoltà del modello astratto dei possessori d'imporsi nelle città con più ramificate tradizioni nobiliari e autonomistiche, ma rappresentava comunque una tappa significativa, contribuendo ad inserire nella nuova geografia del territorio toscano una nuova tessera di particolare rilevanza istituzionale.

Con il regolamento fiorentino e con quello di qualche anno successivo per la comunità di Siena, entrambe le capitali dei due Stati che componevano l'antico dominio mediceo venivano parifi-

(64) NERI, *Discorso sopra lo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., p. 594.

(65) M. BERENGO, *La città di antico regime*, in *Quaderni storici*, IX (1974), pp. 661 e ss.

(66) Corrispondentemente ai diversi magistrati incaricati dell'amministrazione territoriale, la Camera delle Comunità di Firenze, l'Ufficio dei Fossi di Pisa, il Magistrato dei Conservatori di Siena, l'Ufficio dei Fossi di Grosseto.

cate alle altre comunità del granducato e sottoposte ad un ordinamento, almeno tendenzialmente, uniforme ed omogeneo ⁽⁶⁷⁾.

Preparata da un legislatore tanto 'illuminato' e consapevole della rilevanza dei propri interventi di razionalizzazione quanto rispettoso e prudente verso la complessa articolazione territoriale del granducato, la riforma comunitativa conseguiva con i regolamenti per le città capitali un approdo sicuro. Si completava così un quadro normativo che il governo leopoldino aveva saputo condurre a termine, certo — se come termine di confronto utilizziamo i caratteri rigidamente generali e imperativi tipici delle leggi comunali e provinciali del legislatore ottocentesco ⁽⁶⁸⁾ — in modo complesso, farraginoso, talvolta titubante, spesso recessivo nei confronti delle resistenze locali, ma con una linearità ed un impegno istituzionale il cui vero valore va apprezzato tenendo conto del fatto che nella realtà toscana i regolamenti comunitativi rappresentavano i primi interventi diretti del centro sull'organizzazione della periferia ⁽⁶⁹⁾.

Come abbiamo visto però, la comunità di Firenze doveva rappresentare anche una delle principali condizioni preparatorie della nuova legge fondamentale. Proiettata su di un itinerario ulteriore, ormai pienamente costituzionale, che apriva prospettive sconosciute ed equilibri istituzionali verso i quali i funzionari e i ministri leopoldini erano non solo impreparati ma anche refrattari, la riforma comunitativa, il modello della comunità dei «possessori» divenivano basi di partenza per più difficili ed incerte trasformazioni.

L'incertezza e la problematicità delle trasformazioni derivavano in primo luogo dalla scarsa disponibilità del «paese» a ricevere e

⁽⁶⁷⁾ Non a caso a queste vicende si guarda come ad un significativo punto di approdo di quegli itinerari di formazione dello Stato regionale che in Toscana si erano avviati sin dal tardo medioevo. Cfr. per tutti ANZIOLOTTI, *Il tramonto dello Stato cittadino*, cit.; CHITTOLINI, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado*, cit., pp. VII e ss.

⁽⁶⁸⁾ Basti qui rinviare a E. RAGIONIERI, *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Bari, 1967.

⁽⁶⁹⁾ Le riforme cosimiane si erano infatti limitate ad ampliare la struttura burocratica della Dominante e ad estendere il controllo del Magistrato dei Nove e dei cancellieri foranei da esso dipendenti a quel mondo delle comunità che aveva conservato le vecchie forme municipali. Per tutti cfr. FASANO GUARINI, *Potere centrale e comunità soggette nel Granducato di Cosimo I*, cit.

accogliere il «gran progetto immaginato» ⁽⁷⁰⁾: proprio la vicenda della comunità di Firenze aveva dimostrato in modo evidente quanto fossero forti le resistenze oligarchiche e come fosse difficile nella realtà effettuale del confronto con i ceti dominanti locali, imporre, anche sul più ristretto piano comunitativo, modelli di direzione amministrativa ispirati alla rappresentanza dei possessori.

La prospettiva di estendere quei modelli alla rappresentanza dell'Universale, per riscrivere una legge fondamentale che prescindesse da quelle categorie di nobiltà e cittadinanza che proprio a Firenze avevano svelato la loro persistente effettività, si scontrava quindi con l'impossibilità di attuare le condizioni minimali di praticabilità del progetto costituzionale, di realizzare quella rete ramificata di comunità di «possessori» che si estendesse senza eccezioni anche alle città nobili ⁽⁷¹⁾, cioè agli aggregati urbani politicamente più rilevanti del granducato. In questo senso la manifesta impossibilità di ricondurre, nonostante gli sforzi e l'impegno personale di Gianni, il nodo costituzionalmente nevralgico della Dominante alla razionalità dei possessori introduceva una pesante ipoteca sulle tappe future del programma costituzionale.

Lo stesso piano progettuale, tuttavia, denunciava disagi concettuali non lievi, rivelando crepe profonde nella linearità e nella coerenza della propria costruzione: anche la direttrice più eminentemente teorica confermava dunque l'estrema difficoltà di trapian-tare, senza ulteriori aggiustamenti, i modelli privatistici della dimensione amministrativa delle aziende municipali alla direzione politica dell'intero granducato.

Certo, il fatto stesso che la paternità dell'iniziativa risalisse al principe in persona, avrebbe permesso, in interlocutori e consiglieri disponibili a percorrere fino in fondo i nuovi sentieri costituzionali dischiusi dal granduca, di approdare a soluzioni istituzionali di grande significato; e talmente innovative da far quasi dubitare della loro funzionalità nei confronti di un ordinamento come quello toscano pur sempre alle prese con vistosi problemi di razionalizzazione — si pensi al solo settore tributario — e di semplificazione

⁽⁷⁰⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 2, *Memorie in selva per l'erezione di un Corpo di rappresentanza pubblica in Toscana*, cit.

⁽⁷¹⁾ Ne abbiamo già riportato l'elenco; cfr. *retro* capitolo quarto, nota 126.

— dal sistema delle fonti all'organizzazione giudiziaria — ed ancora fondato su di una debolissima struttura amministrativa statale precariamente ramificata sul territorio ⁽⁷²⁾.

In questo senso — occorre riconoscerlo anche a non voler cedere a troppo facili entusiasmi — il panorama dei modelli ai quali Pietro Leopoldo rivolgeva la propria attenzione era stupefacente e carico delle più accattivanti suggestioni. La documentazione d'archivio, a Vienna più che a Firenze, testimonia, nell'arco di poco più di un decennio, un costante adeguamento delle fonti ed un'immutata disponibilità a leggere, consultare, annotare, spaziando da Necker a Sieyès, da Mably a Mounier, dagli scritti fridericiani alle costituzioni americane, sino ai lavori del costituente francese del 1789 ⁽⁷³⁾.

L'eterogeneità delle fonti, concretamente rintracciabili fra le carte dei lavori preparatori, risalenti ad epoche diverse e ad una incredibile varietà di contesti storico-istituzionali ed espressione dei più svariati orientamenti progettuali, unitamente alla residua incertezza sulla datazione di alcuni documenti di notevole importanza nella definizione del progetto, impongono una particolare prudenza interpretativa e l'adozione di giudizi selettivi sulle diverse fasi di attuazione della 'costituzione' leopoldina.

Quello che è certo è che un giudizio complessivo sul progetto toscano diventa sempre più problematico: a rigore non si potrebbe più nemmeno parlare di progetto toscano, vista la stretta continuità degli interessi costituzionali del principe e l'immediato trapasso alla ben più ampia e complessa prospettiva della monarchia asburgica.

(72) Il consuntivo delle iniziative di riforma ha dunque ancora rilevanti poste di segno negativo, che spaziano dalle insormontabili difficoltà che avevano impedito di costruire intorno alla Tassa di Redenzione un sistema tributario moderno — vi ritorneremo nel primo paragrafo del prossimo capitolo — ai fallimenti dei progetti di codificazione, dalla settorialità degli interventi sull'organizzazione giudiziaria che, nonostante il grande impegno riformatore e la molteplicità delle iniziative, non erano riusciti completamente ad accantonare la proliferazione e la scarsa professionalità degli organi, tipica delle magistrature cittadine — abbiamo visto, *retro*, capitolo quarto, paragrafo primo, l'emblematico caso di Siena —, al mancato superamento dei vecchi moduli periferici di amministrazione, sempre incentrati sulla rete dei cancellieri foranei ereditata dal Cinquecento.

(73) Ripercorreremo analiticamente queste 'letture' leopoldine oltre che nelle prossime pagine, nel secondo paragrafo del capitolo sesto.

ca che volontà politica e disegno progettuale vivono con l'ascesa di Leopoldo al trono imperiale.

Gli itinerari costituzionali non s'interrompono dunque bruscamente alla fine del 1782 di fronte alle forti perplessità dei ministri e consiglieri fiorentini e di fronte alle resistenze viennesi, confermate di lì a poco dall'abolizione della secondogenitura toscana; ma ripresi nel granducato già a partire dal 1787, conoscono, con il trasferimento a Vienna, una fase ulteriore, a dimostrazione della profondità e della serietà dell'ispirazione costituzionale del principe (74).

Non è, tuttavia, soltanto la storia esterna del progetto che si arricchisce e si complica: quello che più conta è che con l'approccio a nuove fonti e a nuovi modelli e con il confronto con realtà istituzionali diverse, il progetto registra aggiustamenti rilevanti e vistose correzioni di rotta.

La cifra comune alle diverse fasi di attuazione, una cifra tipicamente leopoldina, è il diffuso eclettismo degli approcci, non disgiunto da una certa disponibilità degli stessi principii fondamentali, determinato non solo dalla notevole curiosità letteraria del principe, ma anche dall'affollarsi di esperienze istituzionali non omogenee fra loro e non sempre isolate e definite in confronto alle rispettive fonti culturali.

Si può però dire, con una certa approssimazione, che alla fase iniziale, ispirata da una notevole consonanza con il progetto fisiocratico, segue, sul finire degli anni '80, una ripresa dei percorsi costituzionali (75) incline a registrare le innovazioni tecniche — se non quelle politiche — che maturano in Francia con l'avvio del periodo costituente, per giungere poi a quella dimensione dell'impero asburgico in cui l'effettività degli assetti cetuali della monarchia richiederà un notevole rivolgimento delle prospettive originarie.

Sin dal 1779, comunque, lontanissimo da antimachiavellismi letterari e da considerazioni astratte sul contrasto tra *ethos* e *kra-tos*, che alcuni decenni prima avevano ispirato gli scritti fridericia-

(74) Rinviamo alle indicazioni fornite nella introduzione, note 18 e 19. Sul l'abolizione della secondogenitura toscana si veda invece *infra* nota 142.

(75) Seguiremo questa ripresa dei percorsi costituzionali nel secondo paragrafo del capitolo sesto.

ni ⁽⁷⁶⁾, Pietro Leopoldo si era compiutamente impegnato in una descrizione 'rivoluzionaria' della legge fondamentale del granducato sulla base di un concreto vincolo istituzionale tra il sovrano e il Corpo della nazione. L'immagine del principe come «primo magistrato dello Stato», lungi dall'isterilirsi nella riproposizione verbale di un topos tradizionale, si era distesa in un complesso e articolato progetto costituzionale, nella stipulazione di un singolare «contratto di conduzione» tra il sovrano ed una «ben composta società» ⁽⁷⁷⁾.

Aveva preso così avvio la prima fase concreta di attuazione del progetto, quella più nota e studiata ⁽⁷⁸⁾, l'unica a cui fece seguito la vera e propria predisposizione, ad opera di Francesco Maria Gianni, di un apposito testo normativo.

Il documento con cui iniziava l'itinerario costituzionale toscano è racchiuso in pagine ormai famose, dovute alla stessa penna del principe, quelle *Idee sopra il progetto di creazione delli Stati*, fissate, con ogni probabilità nella primavera del 1779, al ritorno da Vienna di Pietro Leopoldo.

Il «maraviglioso pensiero di V.A.R.» ⁽⁷⁹⁾ vi era stato definito — come sappiamo — in perfetta continuità con le linee direttive della riforma comunitativa, nel riconoscimento pieno di quella classe di possessori che avrebbe dovuto costituire l'interlocutore principale del sovrano, la struttura portante di un sistema di rappresen-

⁽⁷⁶⁾ FEDERICO II, *Antimachiavel ou examen du Prince de Machiavel*, London, 1741. Dello scritto fridericiano esiste una recente traduzione italiana a cura di Nada Carli, *L'Antimachiavelli*, Pordenone, 1987. Vedremo, *infra*, capitolo sesto, paragrafo secondo, concrete testimonianze dell'interesse leopoldino per gli scritti fridericiani.

⁽⁷⁷⁾ *Idee sopra il progetto di creazione delli Stati*, cit., cc. 10 r. e 5 v.: FEDERICO II, *L'Antimachiavelli*, cit., p. 8: «bisogna dire che scopo principale del sovrano deve essere la giustizia, e che è il bene dei popoli a guidarlo e a fargli trascurare ogni altro interesse. E allora che ne è di questi concetti di interesse, grandezza, ambizione e dispotismo? Ne risulta che il sovrano, lungi dall'essere il padrone assoluto dei popoli soggetti, è il primo suddito».

⁽⁷⁸⁾ Oltre ai testi indicati *retro* nota 4, cfr. J. ZIMMERMANN, *Das Verfassungsprojekt*, cit.; H. HOLLDAK, *Die Reformpolitik Leopolds von Toskana*, in *Historische Zeitschrift*, 165 (1942), pp. 23-46; C. FRANCOVICH, *La rivoluzione americana e il progetto di costituzione del granduca Pietro Leopoldo*, in *Rassegna storica del Risorgimento*, 41 (1954), pp. 371-77.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. *retro* nota 11.

tanza armonicamente progrediente dalle singole comunità sino alla Dominante.

Fra i «vari autori che hanno scritto diversi libri sopra le formazioni e costituzioni dei diversi Stati, o sia società d'uomini radunati sotto un governo» ⁽⁸⁰⁾, i fisiocrati dovevano avere avuto dunque un posto di riguardo. Del resto, opere come le *Lettres sur la législation* o il *Supplément à la théorie de l'impôt* di Mirabeau, nelle quali, sia pure con prudenza, il modello della comunità dei «possessori» aveva iniziato a lambire gli orizzonti costituzionali, erano conosciute e diffuse in Toscana nella seconda metà degli anni '70. Mentre, come sappiamo, più difficile è accertare l'effettiva presenza, e dunque l'avvenuta circolazione, del *Mémoire* di Turgot-Du Pont ⁽⁸¹⁾.

Comunque sia, se nei materiali di archivio non sono rintracciabili apposite 'schede' leopoldine di questi volumi, è sufficiente una scorsa, anche superficiale alle *Idee* del principe, per vedere come molte di queste risultassero, in concreto, perfettamente convergenti con le prospettive che erano maturate in Francia, appena pochi anni prima, nell'ambito del 'partito' che aveva sostenuto il tormentato ministero di Turgot.

La ferma condanna leopoldina delle distinzioni cetuali possedeva gli stessi timbri che già abbiamo ascoltato ripercorrendo la 'conversione' di Mirabeau o le nette posizioni del *Mémoire* di Turgot ⁽⁸²⁾.

E si trattava di una posizione, quella leopoldina, tanto più solida perchè era maturata non solo in piena adesione con le tesi fisiocratiche, ma anche sulla base di una riflessione personale che aveva utilizzato come concreto referente istituzionale al nuovo assunto teorico, più che il granducato, la stessa monarchia asburgica: «in molti paesi ove vi sono ancora stati, questi si dividono in ecclesiastici, nobiltà, ed anche, in qualche luogo, le città fanno uno stato da sé; ma questo è tutto erroneo; in nessuno Stato, o società vi può essere più di uno stato solo, tutt'al più diviso in due classi, cioè di possessori e non possessori» ⁽⁸³⁾.

⁽⁸⁰⁾ Abbiamo già citato questo passo leopoldino, *retro*, nota 10.

⁽⁸¹⁾ Cfr. *retro*, capitolo terzo, note 42, 76, 93, 94.

⁽⁸²⁾ Cfr. ancora *retro*, capitolo terzo, paragrafo primo.

⁽⁸³⁾ *Idee sopra il progetto di creazione delli Stati*, cit., c. 19 v. Sulla rilevanza

In un contesto come quello austriaco in cui, nonostante i programmi assolutistici della monarchia, quegli assetti cetuali conservavano ancora una precisa identità istituzionale ⁽⁸⁴⁾ la carica polemica dell'assunto si sarebbe rivelata più forte. Neppure in Toscana se ne poteva però sottovalutare la portata: nonostante l'origine «cittadina» e repubblicana della nobiltà granducale ⁽⁸⁵⁾, proprio l'accostarsi della riforma comunitativa alle città nobili aveva confermato la piena effettività di quegli «onori» più volte reclamati con successo.

Fisiocratiche erano comunque anche alcune, fondamentali, modalità del progetto.

La stessa idea di un Corpo di rappresentanza pubblica e più che altro la sua concreta articolazione come stadio finale di una vera e propria scala gerarchica di assemblee, le cui radici affondavano direttamente nel tessuto comunitativo, dimostravano una piena consonanza con il *Mémoire* di Turgot. Faceva breccia così l'idea che la «constitution d'Etat» non consistesse tanto in una legge fondamentale appartenente ad un ordine storicamente dato, ma risultasse l'opera, «conforme à la nature», di un «Prince régénérateur» e le cui basi dovessero essere individuate proprio nell'«établissement solide et permanent des con-

delle città nell'ordinamento cetuale della monarchia asburgica cfr. G. KLINGENSTEIN, *Il problema del rapporto tra ceti e corona sotto Maria Teresa e Giuseppe II*, in *Il Trentino nel Settecento fra Sacro Romano Impero e antichi stati italiani*, cit., pp. 39 e ss. Per una visione di sintesi sulle autonomie cittadine nell'esperienza austriaca rimane un importante punto di riferimento il saggio di O. BRUNNER, *Städtische Selbstregierung und neuzeitlicher Verwaltungsstaat in Österreich*, in *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, VI (1955), pp. 221 e ss.

⁽⁸⁴⁾ Oltre ai saggi citati alla nota precedente, si veda I. BEIDTEL, *Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740-1848*, Innsbruck, 1896, Bd. 1, 1740-1792, pp. 304 e ss.; J. BÉRENGER, *Die Habsburgermonarchie als Ständestaat: Zäsur und Kontinuität zur Zeit Maria Theresias*, in *Österreich in Europa der Aufklärung*, Wien, 1985, Bd. 1, pp. 437 e ss.

⁽⁸⁵⁾ NERI, *Discorso sullo stato antico e moderno della nobiltà di Toscana*, cit., pp. 556 e ss.: quelle istituzioni cittadine che avevano impedito in Toscana il consolidarsi di un vero e proprio ordinamento patrizio. Cfr. E. FASANO GUARINI, *Intervento*, in *Patriziati e aristocrazie nobiliari. Ceti dominanti e organizzazione del potere nell'Italia centro-settentrionale dal XVI al XVIII secolo*, a cura di Cesare Mozza-relli e Pierangelo Schiera, Trento, 1978, pp. 86 e ss.

seils qui aident le Prince et le soulagent dans ses fonctions souveraines» (86).

Seguendo le stesse riflessioni, anche Turgot aveva considerato la *constitution* un qualcosa di cui la nazione francese era priva, quel solido, intenso legame che sulla base della proprietà avrebbe riunito sovrano e sudditi, materialmente radunati dai punti più dispersi del regno attraverso una successione di assemblee, una piramide che armonicamente avrebbe raccordato «cités» e «villages» alla «Grande Municipalité» (87).

Del resto, anche mettendo da parte il modello del *Mémoire* di Turgot e sottraendosi quindi alla difficile prova della sua effettiva circolazione, occorre considerare che molte di quelle linee erano confluite, in quello stesso 1779, che segnava in Toscana l'avvio del progetto costituzionale, nel volume di Guillaume François Le Trosne, *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, un volume prontamente salutato dalle *Novelle letterarie* fiorentine come «opera ripiena di vaste e nuove vedute»: con il pieno consenso e la non celata soddisfazione di chi — come l'anonimo recensore — quelle «vedute» considerava già in gran parte realizzate in Toscana (88).

Si trattava di un testo che aveva largamente contribuito alla formalizzazione del modello della comunità dei «possessori», di quell'«administration de propriétaires» che avrebbe rinsaldato il legame tra sovrano e sudditi, facendo giustizia dello spirito di corpo e trasformando la nazione «qui est nulle aujourd'hui» in un «véritable corps politique vivant et organisé» (89).

Il quadro complessivo è ancora quello dell'«administration provinciale» e della «réforme de l'impôt», quello consueto alla ri-

(86) V. R. MIRABEAU, *Supplément à la théorie de l'impôt*, cit., pp. 234-35.

(87) *Mémoire sur les municipalités*, cit, pp. 612 e ss. e p. 576: «votre Nation n'a point de constitution...».

(88) *Novelle letterarie*, XI (1780), pp. 794 e ss.: «se si vuol cercare il modello di un'amministrazione la quale ogni giorno di più vada accostandosi alle leggi dell'ordine e tenda a farne sperimentare ai sudditi i più prosperi effetti, questo si troverà in Toscana» (p. 795).

(89) G. F. LE TROSNE, *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, cit. vol. 1°, p. 205. Su Le Trosne e sulla sua posizione all'interno del partito fisiocratico si può vedere G. WEULERSSE, *La Physiocratie sous les ministères de Turgot et de Necker*, cit., pp. 320 e ss.

flessione fisiocratica, ben calata nel regno dell'evidenza e posta al riparo dall'azione di inutili e pericolosi «contrepoids politiques».

Gli obiettivi sono dunque di *administration*, di proiezione dell'interesse proprietario verso l'esercizio di funzioni tutte più o meno riconducibili alla centralità della «loi de l'impôt», vera, esclusiva obbligazione politica.

Eppure, non c'è dubbio che «la révolution ne peut donc manquer de blesser ce qu'en France on appelle *constitution*, ou du moins ce qui en tient lieu: elle tendra à affaiblir ce sentiment qui lie les hommes à des corps particuliers, qui ont leurs prérogatives, leur distinctions, leurs privilèges, leur esprit propre...»⁽⁹⁰⁾.

La comunità dei «possessori» possiede dunque un contenuto costituzionale notevolissimo, incidendo immediatamente sulle potenzialità rappresentative degli ordini e rovesciando, unificandola, la stessa struttura sociale per «corpi»⁽⁹¹⁾.

Anche in questo caso il sovrano rimane «ordonnateur général», investito di un'autorità tutelatrice non altrimenti delegabile; ma il suo titolo più «prestigioso» è pur sempre quello di «premier citoyen», di «homme de l'état et de la loi»⁽⁹²⁾. Allo stesso modo la più «felice» forma di governo non può che essere quella fondata su di un ordinamento ispirato ai principii dell'«administration provinciale»⁽⁹³⁾.

Ancora *administration* dunque, ma questa non descrive più soltanto il territorio, formandone la sua intima organizzazione, ma getta anche le basi della sua rappresentanza. Il compito è affidato ancora una volta alla piramide delle assemblee, culminante nel «Conseil national», vero «lien» e «moyen de correspondance» tra il Re e la nazione, garanzia della nuova unitarietà assicurata dal 'cen-

⁽⁹⁰⁾ *Ibid.*, vol. 1°, p. 210.

⁽⁹¹⁾ Significativi gli scritti raccolti nell'antologia *Società e Corpi*, a cura di Pierangelo Schiera, Napoli, 1986, che 'scoprono', al di là della sovranità e dei processi di concentrazione del potere pubblico il mondo dei «corpi» e la ricchezza delle articolazioni territoriali proprie della società d'antico regime.

⁽⁹²⁾ G. F. LE TROSNE, *De l'Ordre social*, cit., pp. 281-82.

⁽⁹³⁾ G. F. LE TROSNE, *De l'administration provinciale*, cit., vol. 1°, p. 540: «n'est-on pas en droit de regarder l'Administration provinciale soutenue et appuyée d'un Conseil National formé des Députés des Provinces, comme la seule et véritable forme d'un heureux gouvernement...?»

tro statale' e, in perfetto parallelismo, nuovo, autentico «Représentant de la Nation» (94).

Rispondendo alle stesse sollecitazioni ed incamminandosi verso gli stessi obiettivi, anche le pagine leopoldine affidavano il compito di «trattare delli affari di tutto il paese» a quei «deputati generali» che avrebbero costituito il momento finale di una scala di rappresentanza che, ben ramificata nel tessuto comunitativo, si sarebbe incamminata verso il centro granducale passando per lo stadio intermedio delle «province» (95).

Solidamente appoggiato all'identificazione tra «citoyens» e possessori — unica classe sociale che potesse vantare un titolo alla «manutention publique» (96) — e al rifiuto di ogni rilevanza politico-istituzionale per le divisioni cetuali, l'edificio leopoldino, in stretta analogia con i percorsi che il partito fisiocratico contemporaneamente sperimentava a Parigi, coronava le fondamenta comunitative e la «division de l'administration» (97) con l'istituzione di una piramide di assemblee e quindi di un inedito canale rappresentativo. La nuova «constitution d'Etat» avrebbe fatto perno così su quel «Corpo di rappresentanza pubblica» in cui accanto ai nuovi vincoli tra sovrano e sudditi, sarebbero venute alla luce anche le mutate letture del corpo sociale e le innovative descrizioni del territorio.

L'esistenza, tra i documenti conservati nell'archivio viennese, di una serie di appunti tratti da un *Rapport du Bureau de l'impôt à l'assemblée provinciale du Berry*, dell'agosto 1779, e «envoyé par l'abbé Niccoli» (98), dimostrava che il sovrano stava seguendo con grande attenzione anche il primo tentativo — condotto da Necker — di tradurre in un assetto normativo concreto il modello dell'«administration provinciale».

Difficile dire se Pietro Leopoldo avesse una qualche percezio-

(94) *Ibid.*, pp. 567-71.

(95) *Idee sopra il progetto di creazione delli Stati*, cit., c. 19 r.

(96) Cfr. *retro*, capitolo terzo, nota 68.

(97) G. F. LE TROSNE, *De l'administration provinciale*, cit., vol. 1°, pp. 556 e ss.

(98) H.H.S.T., *Familienarchiv, Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*, ins. XV. Si tratta di carte non numerate in cui la numerazione degli inserti si ripete in due serie con lo stesso titolo; per chiarezza indicheremo in numeri romani gli inserti della prima serie e in numeri arabi quelli della seconda.

ne del fatto che il modello, sperimentato da Necker nel Berry e nella Haute-Guyenne, assomigliasse alle idee «sur les municipalités» di Turgot, ma anche di un Le Trosne, «comme un moulin à vent ressemble à la lune»⁽⁹⁹⁾. Anche la circostanza che il *Mémoire donné au Roi en 1778*, nel quale Necker aveva fissato le linee del suo progetto, venne pubblicato — ed anche allora «furtivement» — soltanto nel 1781⁽¹⁰⁰⁾ congiurava contro un facile orientamento tra le alternative che si delineavano oltralpe.

Certo, nel *Mémoire* di Necker e nell'«arrêt du Conseil» del luglio 1778⁽¹⁰¹⁾, il progetto fisiocratico era stato stravolto e piegato alle esigenze della rappresentanza degli ordini, non senza però aver sfruttato l'idea di una «commission composée de propriétaires» co-

⁽⁹⁹⁾ Turgot a Du Pont de Nemours, Paris 28 juillet 1778, in TURGOT, *Oeuvres*, cit., vol. 5°, p. 563, in una lettera che commenta l'arrêt du Conseil che istituiva un'assemblea provinciale nel Berry (*infra*, nota 101).

⁽¹⁰⁰⁾ Lo rivela lo stesso J. NECKER, *De l'administration des finances de la France*, s. l., 1784, vol. 2°, p. 225. Citiamo il *Mémoire* di Necker nell'edizione originale, *Mémoire donné au Roi en 1778*, en France, 1781. Con il titolo di *Mémoire au roi sur l'établissement des administrations provinciales* il progetto è stato ripubblicato in *Oeuvres complètes de M. Necker publiées par le Baron de Staël*, Paris, 1820, vol. 3°, pp. 333 e ss., che può vedersi anche nella ristampa, Aalen, 1970.

Il destino, analogo, dell'«édition furtive» toccherà anche — come sappiamo, *retro* capitolo terzo, nota 94 — nel 1787 al *Mémoire* di Turgot.

⁽¹⁰¹⁾ *Arrêt du Conseil portant établissement d'une administration provinciale dans le Berry*, Versailles 12 juillet 1778, in *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la révolution de 1789*, par Jourdan, Isambert, Decrusy, vol. 3°, Règne de Louis XVI, Paris, 1822-33, pp. 354 e ss. (citiamo dalla ristampa anastatica, Farnborough, 1966). L'assemblea, presieduta dal vescovo di Bourges era composta (art. 1) da altri 11 membri dell'ordine del clero, da 12 «gentilshommes propriétaires» e da 24 membri del Terzo Stato. Incaricata di «répartir les impositions dans ladite province, en faire la levée, diriger la confection des grands chemins et les ateliers de charité» (art. 1), l'assemblea si sarebbe riunita ogni due anni (art. 2), lasciando, nell'intervallo delle sedute, la gestione dei «détails» relativi alle proprie competenze ad un «bureau d'administration intermédiaire» (art. 3 e 6). Nonostante le critiche rivolte da Necker nel *Mémoire* alla figura dell'intendente, questi, in base all'articolo 7, avrebbe avuto un ampio potere di «prendre connaissance des diverses délibérations» dell'assemblea e del «bureau d'administration».

Sulla vicenda, che culminò, nel luglio dell'anno successivo, con l'istituzione di un'altra assemblea provinciale nella Haute-Guyenne ed il tentativo, poi accantonato, d'introdurre una analoga nel Delfinato, cfr. J. EGRET, *Necker ministre de Louis XVI. 1776-1790*, Paris, 1975, pp. 126 e ss.; M. BORDES, *L'administration provinciale et municipale en France au XVIIIe siècle*, cit., pp. 160 e ss.

me strumento istituzionale da utilizzare nella lotta contro gli Stati e le rimostranze di Corti e Parlamenti, sia come argine all'eccessiva invadenza degli intendenti ⁽¹⁰²⁾.

Non possediamo purtroppo considerazioni leopoldine su quel «sage équilibre entre les trois ordres» ⁽¹⁰³⁾ su cui si sarebbero fondate le nuove assemblee provinciali introdotte da Necker; e, d'altra parte, sarebbe forse poco generoso chiedere alla notevole curiosità del principe, una corrispondente capacità di selezionare i diversi modelli in corso di elaborazione in Francia.

L'attenzione ed il favore con il quale il principe seguirà negli anni seguenti le pubblicazioni di Necker — esistono riscontri precisi almeno per il *Compte rendu* e per i tre volumi dell'opera *De l'administration des finances de la France* — dimostravano comunque che l'interesse e la riflessione leopoldini erano forse più sensibili ad investigare la praticabilità della «loi permanente de comptabilité» o l'articolazione concreta di quel «bon système d'administration» incentrato sulle assemblee provinciali, che non a difendere l'integrità del modello della comunità dei «possessori» ⁽¹⁰⁴⁾.

Anche se con obiettivi e prospettive sensibilmente diverse da quelle di Turgot o di Le Trosne, anche le pagine di Necker rappresentavano però, per un lettore avido di modelli e di progetti come Pietro Leopoldo, la conferma che l'universo comunitativo avrebbe comunque rappresentato la cellula primaria del nuovo ordinamento, l'anello indispensabile di una sofisticata evoluzione istituzionale ormai possibile tra *administration e constitution*.

In questo senso, dunque, il principe proseguiva un colloquio ideale con gli interlocutori francesi, a suo tempo attivamente promosso da Angelo Tavanti, e s'inseriva, in piena consapevolezza, in un tracciato riformatore profondamente radicato nell'esperienza toscana sin dall'avvio del venticinquennio del suo governo.

Si stava dunque anche in Toscana confondendo l'aspettativa e la consapevolezza di realizzare una riforma «de l'administration e de l'impôt», con l'innesco effettivo, invece, di un'immensa rivolu-

⁽¹⁰²⁾ *Mémoire donné au Roi en 1778*, cit., pp. 22-23; p. 71; pp. 80-82.

⁽¹⁰³⁾ *Ibid.*, pp. 35-37.

⁽¹⁰⁴⁾ Rinviamo al secondo paragrafo del capitolo sesto.

zione politica, secondo un equivoco in cui, per Tocqueville, anche il *Mémoire sur les municipalités* era caduto? ⁽¹⁰⁵⁾

Molti dubbi — ma il primo ad averli era proprio Tocqueville — si potrebbero nutrire sulle incertezze delle valutazioni di Turgot, fedele servitore del suo sovrano tanto da non poter pretendere di modificare surrettiziamente la «constitution monarchique», ma pienamente consapevole però che «trente assemblées de province peuvent former en un instant, un congrès comme en Amérique, qui ait la force de toute la nation» ⁽¹⁰⁶⁾.

Neppure a Pietro Leopoldo però si potevano addebitare, su questo punto, confusioni o incertezze. L'eclettismo delle fonti di riferimento, in questo caso, era servito al principe per uscire dalle secche di certe soluzioni fisiocratiche e per valicare definitivamente il confine tra amministrazione e costituzione.

Intanto, l'aver sposato un'aperta visione contrattualistica, abbastanza marginale nelle pagine dei fisiocrati, aveva dischiuso una peculiare dimensione pattizia che implicitamente riabilitava ruolo e funzioni dei «contrepoinds politiques», minando la monoliticità dell'autorità tutelatrice del sovrano ⁽¹⁰⁷⁾.

«Per legge fondamentale dello Stato si intende il contratto con il quale è stata accordata l'autorità dalli stati, e che limita e prescrive i doveri ed obblighi, facoltà ed autorità dei sudditi o membri

⁽¹⁰⁵⁾ TOCQUEVILLE, *Notes sur Turgot*, cit., p. 425: «mais ce qui confond (si Turgot a dit toute sa pensée) c'est qu'il croit faire une réforme administrative principalement destinée à faciliter la réforme de l'impôt et sa bonne répartition, et qu'il n'aperçoive pas qu'il commence une immense révolution politique qui change la constitution de l'Etat de fond en comble».

⁽¹⁰⁶⁾ TURGOT, *Oeuvres*, cit., vol. 4^o, pp. 627-28. «Quelques freins qu'on puisse mettre dans le début à ces assemblées, il n'est pas douteux qu'avec le temps elles acquerront, par leur établissement dans chaque province et par la possibilité de leur intelligence entre elles, un degré de force qui altérera sûrement la constitution monarchique qui existe à présent. Comme citoyen, j'en étais fort aise; mais agissant comme ministre du Roi, je me faisais scrupule de me servir de sa confiance pour faire tort à l'étendue de son autorité». (p. 627)

⁽¹⁰⁷⁾ Pur non mancando importanti influenze del giusnaturalismo e dello stesso Locke sul pensiero fisiocratico, la 'scuola' aveva affidato la salvaguardia dei diritti individuali alla perfetta continuità tra stato naturale e stato politico e all'evidenza e alla 'fisica' immutabilità delle leggi sociali più che ai vincoli contrattuali dell'azione del sovrano. Cfr. B. MIGLIO, *Ordine fisico e ordine sociale nel pensiero dei Fisiocrati*, in *Rivista di filosofia*, LXXI (1980), spec. pp. 192-93.

componenti la società, verso il loro primo magistrato o incaricato della potestà esecutiva, o sia un sovrano o magistrato, ed i doveri ed obblighi di questo verso i sudditi» (108).

Certo, il contrattualismo leopoldino non era privo di toni arcaicizzanti; rinviava, in più punti, ad un consenso prestato dagli «stati» al sovrano che sembrava mettere in dubbio l'irreversibilità del riconoscimento preliminare dell'unicità della classe dei possessori e del suo carattere trasversale ai corpi sociali, rispolverando l'effettività di una «legge fondamentale» che evocava invece sedimentate relazioni tra ceti e corona. Arcaismi che confermavano, ancora una volta, come sulla riflessione toscana, almeno in sede di progetto, venissero proiettate dimensioni estranee alla realtà graduale e consustanziali, invece, a quella dell'impero asburgico, in cui il rapporto tra *Bürger e Staat* era pur sempre mediato «nach dem Verhältnisse seines Standes» (109).

Non è pensabile quindi di poter trovare in questi primi scritti leopoldini, che dischiudono in Toscana i nuovi percorsi costituzionali, l'abbandono dell'immagine degli «stati», eventualmente sostituita nella stipulazione di quel «contratto di conduzione», pure limpidamente ipotizzato, dall'immagine del tutto nuova di una «Nation» che agisce «en qualité de corps politique» e che possiede l'esclusivo diritto di «choisir la meilleure constitution possible et la plus convenable aux circonstances» (110).

E, d'altro canto, sarebbe incoerente attendersi dal sovrano cui

(108) *Idee sopra il progetto di creazione delli Stati*, cit., c. 11 r.

(109) C. von ROGGENDORF, *Versuch über das Verhältnis der Stände*, Wien, 1764. Si tratta di un lavoro di un allievo di Joseph von Sonnenfels, poi ristampato nella raccolta di scritti del maestro, *Politische Abhandlungen*, Wien, 1777, p. 91 (citiamo dalla ristampa, Aalen, 1964). Per queste notizie editoriali cfr. M. R. DI SIMONE, *Aspetti della cultura giuridica austriaca nel Settecento*, Roma, 1984, p. 109.

(110) E. de VATEL, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, Bruxelles, 1839 (1^{re} ed., 1758), vol. 1^o, p. 69. Sul punto si vedano le osservazioni di M. VALENSISE, *La constitution française*, in *The French Revolution and the creation of modern political culture*, vol. I, *The political culture of the Old Regime*, a cura di Keith Michael Baker, Oxford, 1987, pp. 445-46, che ha richiamato l'attenzione su di una definizione che realizzava una vera e propria rivoluzione semantica, tanto che da questo momento il concetto di *constitution* non corrisponderà più ai principii deducibili da un ordine dato, ma «au choix délibéré d'une nation qui établit les règles de son existence politique» (p. 445).

— non dimentichiamolo — risaliva in via esclusiva l'iniziativa costituzionale, una trasformazione della sua funzione di «primo magistrato» al punto da mettere in pericolo la stessa centralità della forma monarchica.

Tra *lois fondamentales* e *constitution*, tra un ordine storicamente dato e un ordine da attuare con leggi positive, permane nelle pagine leopoldine una sovrapposizione non risolta teoricamente, che 'legittima' l'eclettismo ed il ricorso, naturale, a metafore del costituzionalismo medievale.

Proprio quello stesso eclettismo, comunque, portava il sovrano a stilare con incredibile diligenza le sue *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie* ⁽¹¹¹⁾, a dimostrazione di una fiducia nelle prospettive dell'esperimento americano, tanto più significativa se si considera la freddezza con la quale, ancora nel 1779, nell'ambiente accademico pisano si recensiva sul *Giornale dei Letterati* il *Recueil des loix constitutives des colonies angloises*, di Regnier, apparso l'anno precedente: «l'esito della repubblica federativa è tanto incerto che noi non crediamo di dover trattenere i nostri lettori con la descrizione di un governo che ha sì poca stabilità» ⁽¹¹²⁾.

⁽¹¹¹⁾ *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, in H.H.S.T., *Familienarchiv, Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, ins. X. Seguiamo l'opinione corrente che fa risalire questo scritto leopoldino alla prima fase del progetto costituzionale toscano: WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 394 e ss.; VENTURI, *Settecento Riformatore*, vol. 4°, *La caduta dell'antico regime (1776-1789)*, tm. 1°, *I grandi stati dell'occidente*, Torino, 1984, pp. 54-55.

⁽¹¹²⁾ *Giornale dei Letterati*, IX (1779), vol. 33, p. 295. Si trattava del *Recueil des loix constitutives des colonies angloises confédérées sous la dénomination d'Etats-Unis de l'Amérique Septentrionale*, En Suisse (Paris), 1778. Nel Fondo Palatino della B.N.C.F. (Segn. 20.3.5.35) è conservato invece il volume delle *Constitutions des treize Etats-Unis de l'Amérique*, Philadelphie, 1778, con il timbro di appartenenza allo stesso Pietro Leopoldo. (Si vedano a questo proposito le osservazioni relative in *Tra Riforma e Rivoluzione. Testimonianze su Francia e Toscana nel XVIII secolo*, a cura di Paolo Pastori, Firenze, 1990, p. 11, in un volume che illustra la relativa Mostra bibliografico-documentaria tenutasi nel maggio-giugno 1990 presso la stessa Biblioteca Nazionale di Firenze).

È noto comunque — C. FRANCOVICH, *La rivoluzione americana e il progetto di costituzione del Granduca Pietro Leopoldo*, cit. — che, sia per i rapporti personali di Leopoldo con Filippo Mazzei, sia per l'attenzione prestata da altre gazzette fiorentine

Già solo per questo l'«americanismo» leopoldino aveva dello stupefacente in terra toscana. Ma è il contenuto stesso delle *Observations* che risulta per noi di estremo significato, perchè delimita in modo chiaro e senza incertezze il valore del modello americano per la fissazione delle linee della costituzione toscana.

«Ce que je demande c'est que, pour faire un bon Code dans tous les états, même dans les Monarchies, on parte du principe posé par les Américains, du principe d'égalité. Ils l'étendent à la Politique, je ne le veux qu'au civil; que dans les démocraties tous les citoyens suient *politiquement égaux*, cela est de l'essence de cette sorte de gouvernement; mais dans les Monarchies ils doivent être égaux *civilement*, c'est à dire, que tous doivent être également soumis à la loi, et qu'elle ne doit faire acception de personne» (113).

Non c'è dubbio: negli Stati monarchici l'uguaglianza — ed un preciso riferimento al secondo libro del *Contrat social* dimostrava che il principio era ben documentato sul significato di quel principio (114) — non poteva estendersi «à la Politique».

Diritti dell'uomo, volontà comune, uguaglianza politica, sovranità popolare sono termini di un frasario sconosciuto al sovrano ed estranei all'essenza stessa della monarchia. Non è un caso del resto se gli echi delle costituzioni americane sono difficilmente avver-

alle vicende americane, diverse furono per il principe le occasioni di venire in contatto con l'esperienza americana.

Si vedano comunque anche le precisazioni di E. TORTAROLO, *Illuminismo e Rivoluzione. Biografia politica di Filippo Mazzei*, Milano, 1986, pp. 74 e ss., che ridimensiona l'importanza, per la vicenda costituzionale toscana, del canale aperto da Mazzei. Il sovrano stesso, del resto — come diciamo nel testo — aveva provveduto a porre argini precisi alle possibilità di recezione dei modelli americani.

(113) *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, cit.

(114) *Ibid.* Il riferimento leopoldino è a J. J. ROUSSEAU, *Du Contrat social ou principes du droit politique*, livre II, chapitre XI, *Des divers systèmes de législation* (in *Oeuvres complètes*, a cura di Bernard Gagnebin e Marcel Raymond, Paris, 1964, vol. 3°, p. 391): «si l'on recherche en quoi consiste précisément le plus grand bien de tous, qui doit être la fin de tout système de législation, on trouvera qu'il se réduit à ces deux objets principaux, la *liberté*, et l'*égalité*. La *liberté* parce que toute dépendance particulière est autant de force ôtée au corps de l'état; l'*égalité*, parce que la *liberté* ne peut subsister sans elle... A l'égard de l'*égalité*, il ne faut pas entendre par ce mot que les degrés de puissance et de richesse soient absolument les mêmes, mais que, quant à la puissance, elle soit au-dessous de toute violence et ne s'exerce jamais qu'en vertu des loix».

tibili in concreto nelle pagine leopoldine, salvo la convergenza occasionale, o comunque generica, sul riconoscimento di un «egual diritto alla felicità, ben essere, sicurezza, proprietà» spettante a tutti i membri della società ⁽¹¹⁵⁾.

Ci si sta emancipando, con fatica e non sempre con nettezza, dai pesanti assetti cetuali per raggiungere l'uguaglianza «civile» dei possessori. Il resto, la *Politique*, appartengono ad un repubblicanesimo del tutto remoto, e perciò agevole da esorcizzare, ad un universo istituzionale totalmente incommensurabile a quello che, pur sempre, discende, necessariamente, dal *premier citoyen*.

Ciò che più colpisce del modello americano è allora proprio quello che più deriva dalle istituzioni della madre patria: «l'équilibre des forces», l'attenzione posta nel neutralizzare il dispotismo dei governanti, la fissazione di «une digue à leurs passions, à leurs préjugés» ⁽¹¹⁶⁾.

Sta prendendo forma una posizione dai tratti decisamente peculiari. Possiamo usare come termine di paragone il giudizio che nello stesso periodo proprio Turgot elaborava *sur les constitutions américaines*, in pagine nelle quali la tradizionale ostilità fisiocratica nei confronti dei «contrepoids politiques», pur approdando ad una progettualità costituzionale e ad un americanismo del tutto ignoti ad un Mirabeau, veniva però sostanzialmente confermata.

«On s'occupe à balancer ces différents pouvoirs: comme si cet équilibre de forces qu'on a pu croire nécessaire pour balancer l'énorme prépondérance de la royauté, pouvait être de quelque usage dans des républiques fondées sur l'égalité de tous les citoyens; et comme si tout ce qui établit différents corps n'était pas une source de divisions!» ⁽¹¹⁷⁾.

Rispondendo alle *Observations* di Richard Price ⁽¹¹⁸⁾, Turgot

⁽¹¹⁵⁾ *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati*, cit., c. 5 r. Ripartiamo integralmente il passo *infra*, nota 129.

⁽¹¹⁶⁾ *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, cit.

⁽¹¹⁷⁾ TURGOT. *Lettre au docteur Price sur les constitutions américaines*, 22 mars 1778, in *Oeuvres*, cit., vol. 5, p. 535.

⁽¹¹⁸⁾ R. PRICE, *Observations on the nature of civil liberty and the principles of government*, London, 1776: un'opera che non era sfuggita neppure al pubblico toscano, tempestivamente informato dalla *Gazzetta universale* — in una sua corrispondenza da Londra del 19 marzo 1776; III (1776), n. 29, 9 aprile 1776, p. 227 — che il «piccolo libro», nonostante l'opposizione del «Ministero», era letto «con avidità».

coglieva dunque l'occasione per riproporre il progetto fisiocratico come contromodello costituzionale. Riduzione degli affari attribuiti ai governi dei singoli stati, assemblee municipali, centralità dell'imposta, libertà di commercio, sono ancora una volta i postulati politici e gli obiettivi fondamentali: gli unici desumibili dalla grande dicotomia, la sola fondata sulla natura, tra proprietari e non proprietari, la sola in grado di superare le distinzioni territoriali, le divisioni per corpi a favore di un nuovo, comune, interesse universale.

In questa prospettiva, per Turgot, anche la federazione, l'invenzione di una nuova «orbita» politica ⁽¹¹⁹⁾, non possono che rappresentare il segno del passato, la sanzione di quelle distinzioni; il riconoscimento dell'esistenza delle nazioni, delle province, dei loro interessi, della loro tendenza ad aggregarsi per corpi separati. L'«evidenza» conduce invece in un'altra direzione, visto che «le territoire n'appartient point aux nations, mais aux individus propriétaires des terres» ⁽¹²⁰⁾.

Rispetto a Turgot, Pietro Leopoldo, che pure — come sappiamo — ha ampiamente utilizzato e fatto proprie le tesi fisiocratiche, non si rivela seguace della «setta» al punto da affidare all'unitarietà dell'interesse proprietario la funzione esclusiva dell'organizzazione del potere. Il valore costituzionale della proprietà è un elemento che accetta nella critica alle distinzioni attuali, ma il fascino dei *Codes* americani va ancora più lontano, verso quelle soluzioni istituzionali che hanno lo scopo precipuo di arginare il dispotismo.

Per questo anche la separazione dei poteri fissata nella costituzione della Pennsylvania — ma l'analisi leopoldina è, come al solito, attenta, minuta, e abbraccia la rigidità della costituzione, il divieto di sedere alla Camera per più di quattro anni su sette, la pubblicità delle sedute ⁽¹²¹⁾ — evoca agli occhi del principe una lotta

⁽¹¹⁹⁾ A. HAMILTON, *Il Federalista n. 9*, in A. HAMILTON-J. JAY-J. MADISON, *The Federalist*, trad. ital. a cura di Gaspare Ambrosini, Guglielmo Negri, Mario D'Addio, *Il Federalista. Commento alla costituzione degli Stati Uniti*, Pisa, 1955, pp. 49 e ss.

⁽¹²⁰⁾ TURGOT, *Lettre au docteur Price*, cit., p. 537.

⁽¹²¹⁾ *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, cit. Si tratta di disposizioni contenute, rispettivamente, nelle sezioni 9, 8 e 13-14 della costituzione della Pennsylvania del 28 settembre 1776. Vedine il testo in *La formazione*

eterna contro l'arbitrio, collocandosi su di una direttrice che annovera certo il Parlamento inglese, ma che rimonta, senza apparenti discontinuità, sino ai modelli classici del tribunato, anima della Roma repubblicana ⁽¹²²⁾.

Si spiega così anche perchè l'entusiasmo del principe si concentri su quella sezione 47 che, istituendo un apposito consiglio dei Censori, fissava un'ulteriore garanzia all'intangibilità del patto costituzionale: «excellente institution bien propre à déraciner les abus qui pourraient se glisser dans la constitution, à prévenir sa ruine» ⁽¹²³⁾.

Il principe elaborava così una lettura tutt'altro che superficiale e ripetitiva; pienamente selettiva invece e assai lucida nell'individuare i nodi qualificanti della soluzione repubblicana ed altrettanto netta nel rifiutarli. L'attenzione si era così concentrata sulla concreta articolazione della *balance des pouvoirs*, non tanto per sondare i misteri della distribuzione delle competenze e degli equilibri tra i poteri, quanto per ripercorrere nell'universo repubblicano un rapporto tra governanti e governati, ma in realtà tra sovrano e sudditi, che confermasse il carattere magistratuale della funzione del primo.

degli Stati Uniti d'America. Documenti, vol. 2^o, 1776-1796, a cura di Alberto Aquarone, Guglielmo Negri, Cipriana Scelba, Pisa, 1961, pp. 12 e ss. La copia manoscritta utilizzata da Pietro Leopoldo è in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*, ins. X., *Constitution de la République de Pennsylvanie*.

⁽¹²²⁾ *Ibid.*, per un giudizio capace comunque di cogliere le sottili articolazioni dei poteri pubblici: «les corps balencent l'autorité du Gouvernement, ne l'empêchent pas de faire le bien, l'arrêtent quand il veut commettre le mal. Les puissances se surveillent mutuellement. Le bien se fait à la vérité par une crainte mutuelle; mais qu'importe? Il se fait toujours». Gli americani hanno rigettato il dispotismo, «et voilà pourquoi ils accordent tant des droits au peuple, voilà pourquoi ils restreignent l'un par l'autre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif».

⁽¹²³⁾ *Ibid.* In base alla sezione 47 della costituzione della Pennsylvania i Censori avrebbero dovuto «vegliare a che la costituzione sia mantenuta inviolata in tutte le sue parti e a che il ramo legislativo ed esecutivo di Governo compiano il loro dovere di protettori del popolo senza attribuirsi od esercitare poteri maggiori o diversi da quelli loro concessi dalla costituzione; e di vegliare altresì a che i pubblici tributi siano stabiliti e riscossi equamente in tutte le parti del *Commonwealth*, il pubblico denaro sia speso rettamente e le leggi siano eseguite come si conviene».

La necessità di far giungere al sovrano « la voix du peuple » ⁽¹²⁴⁾ era dunque già animata dalla « persuasione », poi apertamente confessata nell'articolo 51 del progetto stilato da Gianni, « che in un buon governo il sovrano non può aver miglior consiglio che quello che nasce dal voto del pubblico » ⁽¹²⁵⁾.

Il percorso della riflessione leopoldina, anche se non privo di incertezze e non del tutto lineare per le oscillazioni non sempre univocamente risolte tra il superamento degli assetti cetuali e la conferma del consenso degli « stati », tra l'intangibilità di una legge fondamentale persa nella sua lontana storicità e la stipulazione di un nuovo contratto di conduzione, aveva però dischiuso al concreto lavoro di attuazione destinato ai collaboratori e a Gianni in particolare, una serie di punti fermi passibili anche delle più significative evoluzioni.

Dal riconoscimento della piena cittadinanza alla sola classe dei possessori, all'articolazione piramidale delle assemblee, dall'immagine del sovrano come « primo magistrato dello Stato », sino all'analitica elencazione degli « affari » — ivi compresi l'ordinamento legislativo esistente e la « legge nuova » — non modificabili « senza il consenso di tutti li stati » ⁽¹²⁶⁾, il sovrano aveva svelato un progetto ricco di notevoli potenzialità.

Le incertezze e le difficoltà erano però quasi inevitabilmente emerse nel momento in cui la piattaforma contrattualistica prospettata da Leopoldo aveva iniziato a calarsi in un possibile testo normativo. È inutile ripetere osservazioni e considerazioni già note sull'evidente difficoltà di Gianni di tener dietro al sovrano su questo terreno e sulla generale impreparazione dei funzionari toscani

⁽¹²⁴⁾ *Ibid.*: « c'est qu'on ne consulte pas ceux qui l'on gouverne, ceux qui ont nécessairement intérêt à être bien gouvernés. Eux seuls peuvent l'éclairer sur leurs intérêts communs. Motif irrévocable pour que la voix du peuple soit écouté pour qu'il soit toujours représenté auprès de la puissance exécutive ».

⁽¹²⁵⁾ Citiamo dall'articolo 51 dell'*Editto diviso in tre parti* cioè *Proemio, la Costituzione e le Ordinazioni per la formazione delli Stati in Toscana rimessa dal Sen. Gianni li 8 settembre 1782*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 17-18.

⁽¹²⁶⁾ *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati*, cit., c. 22 r., par. 5: « che non possa (il Sovrano) far veruna legge nuova, né mutare il sistema della legislazione senza averla prima proposta ed ottenuta per l'approvazione delli stati ».

nel cimentarsi nella stesura di un testo costituzionale così innovativo (127).

Certo, nello «sbozzo» di legge fondamentale disteso da Gianni le *Idee* leopoldine si smorzano, sommerse da una tecnica di formulazione delle norme troppo assertiva e poco precettiva e condizionata da un frasario retorico che accentua il carattere unilaterale di provvedimento di autolimitazione che il testo costituzionale veniva assumendo (128).

Prende forma così un quadro normativo che rispetto alle basi di partenza rivela non poche debolezze sia sul piano della formalizzazione delle nuove relazioni che il Corpo di rappresentanza avrebbe introdotto nell'organizzazione dello Stato sia sul piano della dichiarazione dei diritti, che pure avrebbe potuto trovare nelle pagine leopoldine appigli non indifferenti (129).

Nell'approdo alla formulazione normativa il concetto stesso di legge fondamentale viene impoverito dei profili contrattuali e delle capacità progettuali della vita istituzionale del granducato e 'ridotto' ad una sorta di imbalsamazione dei principali risultati della politica di riforme all'attivo del governo leopoldino. Di qui il contenuto prevalentemente negativo dei precetti a conferma da una parte della peculiarità di un testo costituzionale di cui sono 'ottriate' non solo l'emanazione, ma la stessa iniziativa politica e l'intera progettazione teorica, dall'altra della necessità di fissare come valori fondamentali i risultati dell'assolutismo illuminato nella consapevolezza della precarietà e della rapida modificabilità degli obiettivi raggiunti (130).

In una realtà come quella toscana in cui, come osservava lo stesso Pietro Leopoldo, della legge fondamentale era «spenta fino

(127) WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 396 e ss.; DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 282 e ss.

(128) *Lo Sbozzo per S.A.R.* risale al novembre del 1781 e può leggersi in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 9.

(129) *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati*, cit. c. 5 r.: «primieramente pare che in una ben composta società tutti e qualunque membro componente la medesima abbino un equal diritto alla felicità, ben'essere, sicurezza e proprietà che consiste nel libero, tranquillo e sicuro godimento e dominio dei propri beni...»

(130) E l'involuzione del processo riformatore si verificò puntualmente con l'ascesa di Leopoldo al trono imperiale e l'inizio del periodo ferdinando. Rinviamo all'analisi di PESENDORFER, *Ferdinando III e la Toscana in età napoleonica*, cit.

ogni idea nel paese e fino le comunità medesime (erano) assuefatte ad essere trattate da pupille e schiave sotto il governo del Magistrato de' Nove»⁽¹³¹⁾, in una realtà cioè in cui tutta la carica di modernizzazione doveva ascrivarsi agli interventi autoritativi del centro, la protezione costituzionale non poteva che estendersi a tutto il corpo delle riforme leopoldine — neutralità, Militare, organizzazione giudiziaria e comunitativa, allivellazioni, imposizioni, libertà annonaria e così via — e solo di qui e indirettamente alla tutela delle situazioni giuridiche individuali⁽¹³²⁾.

Sfumava così sempre di più la bilateralità del «contratto di conduzione», resa assai problematica sia dall'inesistenza di un interlocutore politico del sovrano diverso dalle oligarchie consolidate nei ceti dominanti delle singole comunità, sia da un testo normativo che Gianni stava forgiando come piattaforma esclusivamente unilaterale del legislatore illuminato.

I punti deboli del progetto di formazione degli «Stati» vennero svelati nella primavera del 1782 dalle risposte che i principali collaboratori leopoldini inviarono alla richiesta di parere sul testo redatto da Gianni nel novembre precedente e per la prima volta sottoposto ad una valutazione collegiale.

La decisa ostilità verso l'intero programma costituzionale che venne in questa occasione manifestata in modo praticamente unanime da un assetto ministeriale, che dopo la scomparsa di Neri e Tavanti si era ormai orientato in senso nettamente conservatore, è nota⁽¹³³⁾. Merita tuttavia qualche ulteriore riflessione l'analisi delle singole contestazioni lucidamente indirizzate alle intrinseche incoerenze del progetto.

Dalla radicata ostilità di Schmidweiller, che dopo la morte di

⁽¹³¹⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 8, *Punti e osservazioni sopra l'affare della formazione degli Stati*, cit.

⁽¹³²⁾ Si vedano gli articoli da 14 a 39 della minuta di costituzione citata *retro* nota 125.

⁽¹³³⁾ Con la morte di Pompeo Neri nel settembre 1776, la direzione della Segreteria di Stato venne assunta dal conte Vincenzo degli Alberti. Successori di Rucellai, spentosi nel febbraio 1778, furono invece, prima Stefano Bertolini e poi Vincenzo Martini. La direzione della Segreteria di Finanze, tenuta fino alla morte, nell'ottobre 1781, da Angelo Tavanti, fu affidata al senatore Antonio Serristori, scindendone però, il 17 gennaio 1782, la Depositeria, assegnata a Luigi di Schmidweiller. Cfr. A. Zobi, *Storia sociale della Toscana*, cit., vol. II, p. 275.

Angelo Tavanti aveva assunto la direzione della Depositeria, di Seratti, di Paribeni e degli altri, non emerge infatti soltanto un segno tangibile del nuovo indirizzo politico del governo leopoldino, in cui si è spenta l'ala più innovatrice e fisiocratica, ma anche la puntuale conferma dell'intima difficoltà di trasferire su di un piano ormai eminentemente politico modelli di rappresentanza studiati per la dimensione comunitativa e ancora precariamente sospesi tra *administration e constitution*.

È assai di buon senso l'osservazione del segretario Francesco Seratti sul fatto che molti articoli del testo predisposto da Gianni «riducono a costituzione fondamentale dello stato molte leggi emanate». Si coglieva così uno dei difetti più macroscopici della stesura: «invece di fare Costituzione dello Stato il mantenimento delle dette leggi, fonderei la Costituzione sopra le utili massime generali che con le dette leggi si sono avute in mira» ⁽¹³⁴⁾, lasciando così aperta la possibilità — come precisava anche Schmidweiller — all'approvazione di «regolamenti migliori» ⁽¹³⁵⁾.

Ma il punto di più evidente debolezza del progetto va individuato nella contraddittoria relazione tra il sovrano e il corpo dei rappresentanti. Certo, molte affermazioni possono essere ispirate dal proposito di sbarrare ad ogni costo la strada alla nuova legge fondamentale. Si sollevano così i problemi della classe dirigente cui affidare la rappresentanza; si palesa la difficoltà di reperire deputati all'altezza del compito; si paragona la competenza di ministri e funzionari all'impreparazione di quelle venti persone «tutte all'oscuro della connessione e dipendenza che hanno gli affari tra di loro»; si svelano con indubbio realismo le contraddizioni interne di un assolutismo illuminato le cui capacità di modernizzazione sono tutte insite nei poteri imperativi e autoritari dell'élite che guida con il sovrano il corso delle riforme. Se vi fosse stata la rappresentanza degli «stati» al tempo delle riforme annuarie — notava icasticamente Seratti — «si sarebbero fatti i massimi clamori» per rimuovere i ministri favorevoli alle innovazioni, riproponendo così il problema tante volte avvertito

⁽¹³⁴⁾ A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 12, *Osservazioni del Segretario Seratti sopra il progetto e fogli relativi alla formazione delli Stati del mese di aprile 1782*. Francesco Seratti era segretario del consiglio di Stato.

⁽¹³⁵⁾ *Ibid.*, ins. 13, *Osservazioni del Consigliere di Schmidweiller sopra il progetto e fogli relativi alla formazione delli Stati del mese di aprile 1782*.

di una società toscana politicamente più 'arretrata' e contraria alle riforme rispetto all'illuminato sovrano ⁽¹³⁶⁾.

Così il divieto per la Corona di intervenire nelle cause civili e criminali risponde ad un principio di divisione dei poteri che specialmente nelle pagine leopoldine assume una propria autonoma consistenza costituzionale; ma, applicato ad un ordinamento che non ha ancora completato il processo di professionalizzazione della funzione giudiziaria e rimane, specialmente nelle strutture cittadine, ancora prigioniero di una incredibile pluralità di magistrature e dei loro inevitabili arbitri, quel divieto imponeva anche di rinunciare — come ricordava Schmidweiller — ad una forma di intervento che ha avuto in passato «il salutare effetto di impedire l'aggravio o l'opposizione di qualche suddito e talvolta di una provincia intera» ⁽¹³⁷⁾.

Considerazioni dettate dal proposito di sabotare un progetto considerato dannoso e impraticabile abbiamo detto, eppure anche valutazioni capaci di centrare il cuore dei problemi e di svelare i motivi di debolezza interna del programma costituzionale.

Emerge in particolare un punto in cui si coagula tutta la contraddizione di questa prima tappa dell'itinerario costituzionale.

L'operazione 'rappresentanza dei possessori', perseguita nei lunghi anni della riforma comunitativa, anche se molte volte era stata costretta ad indietreggiare verso gli equilibri preesistenti dei ceti dominanti locali, quando questi avevano opposto resistenza, aveva tuttavia conservato una sua linearità di progetto elaborando un modello privatistico di gestione dell'economico in grado di congiungere strettamente carichi fiscali e amministrazione comunitativa. Gli ultimi residui delle antiche comunità politiche locali erano stati trasformati in comunità di «possessori», in aziende, in universalità di beni «liberamente» amministrate dagli «interessati». Il modello privatistico si era sovrapposto — non senza frizioni, come dimostrava la vicenda della comunità di Firenze — alla spenta politicità statutaria, ridisegnando il rapporto tra potere centrale e co-

⁽¹³⁶⁾ Si veda in particolare il parere di Francesco Seratti, *ibid.* ins. 12, cit.

⁽¹³⁷⁾ *Ibid.*, ins. 13. Recitava infatti l'articolo 26 della minuta di costituzione: «e negli giudizi civili non potrà intervenire l'autorità sovrana in qualunque maniera, ma dovrà unicamente procedersi a tenore delle leggi senza eccezzuazione alcuna». Analogo principio l'articolo 27 fissava per le cause criminali.

munità soggette e delineando una libertà comunitativa il cui pernio ruotava intorno ad una libertà di gestione patrimoniale.

In che modo questo modello poteva conservare una propria razionalità estendendosi dalle adunanze delle comunità a quelle delle province per giungere infine a quella adunanza generale, a quella «Grande Municipalité» o «Municipalité Royale» — come la definiva il *Mémoire* di Turgot-Du Pont ⁽¹³⁸⁾ — che avrebbe dovuto rappresentare l'Universale del granducato di Toscana?

Il progetto di una pluralità di assemblee suddivise secondo circoscrizioni gradatamente sovrapposte sino ad esprimere il «Corpo della Nazione» era già emerso nelle *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati* con cui il principe aveva dato il via all'itinerario costituzionale, segnando, in buona sostanza, il più grosso debito leopoldino nei confronti dei modelli fisiocratici ⁽¹³⁹⁾.

Su quello che poi diventerà il capo delle «Ordinazioni» nello «sbozzo» definitivamente elaborato da Gianni ⁽¹⁴⁰⁾, non erano all'inizio mancate — come è noto — divergenze tra il sovrano e il suo collaboratore, sulle funzioni dell'assemblea, sui meccanismi di composizione, sui limiti di censo necessari, sull'articolazione territoriale, tutte dissonanze significative delle diverse aperture leopoldine rispetto alle prudenti incomprensioni di Gianni ⁽¹⁴¹⁾.

Il nodo vero era però altrove, collocato strategicamente nel punto di trasformazione dei modelli comunitativi in compiuti modelli costituzionali. Non vogliamo qui sottovalutare le cause, per così dire, esterne che contribuiranno a far accantonare, per il momento, il progetto costituzionale: l'ostilità di Giuseppe II, le resistenze viennesi ⁽¹⁴²⁾, la fredda accoglienza, quando non addirittura

⁽¹³⁸⁾ *Mémoire sur les municipalités*, cit., p. 612.

⁽¹³⁹⁾ *Idee sopra il progetto della creazione delli Stati*, cit. cc. 18 v. e 19 r.: «questi Stati dove il paese è troppo vasto devono ridursi in Stati provinciali e generali. Nei primi ogni comunità deve eleggere i suoi rappresentanti per il medesimo, si devono da questi rappresentanti o deputati deliberare sulle cose della provincia; e da questa scegliersi i deputati generali per trattare delli affari di tutto il paese».

⁽¹⁴⁰⁾ Le «Ordinazioni» coprivano una buona metà della minuta di costituzione e precisamente gli articoli da 65 a 138.

⁽¹⁴¹⁾ Rinviamo ancora agli scritti di WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 399 e ss.; DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 285 e ss.

⁽¹⁴²⁾ La firma, il 5 luglio 1784 a Vienna, della dichiarazione congiunta di Giuseppe II e di Pietro Leopoldo sull'abolizione della secondogenitura toscana aveva di

la decisa avversione dei collaboratori toscani, ivi compreso lo stesso Gianni. Esiste tuttavia anche un motivo di debolezza intrinseca del progetto che non può essere sottovalutato e che spiega, dall'interno, l'insuccesso del tentativo di trasporre i modelli di rappresentanza comunitativa nei più sofisticati modelli di rappresentanza politica del granducato.

In un progetto che cala dall'alto, addirittura dall'iniziativa personale e diretta del sovrano che sprona i propri ministri ad abbandonare i «discorsi accademici» (143) e a seguirlo in un misterioso percorso costituzionale, non si riesce ad individuare una solida base di *Mitwirkung* tra principe e possessori, non si è cioè in grado di trasformare le iniziative unilaterali, 'illuminate' del centro in un «contratto di conduzione» compiutamente bilaterale.

Non è solo quello che potremmo definire, con un'espressione che appartiene alle esperienze costituzionali successive, il problema del governo — del resto tanto travagliato anche in vicende come quella francese che partivano da ben altre basi (144) —, 'risolto' nel progetto leopoldino da una lunga serie di norme attributive di competenze di «libera autorità sovrana» (145), culminanti nella disposizione chiave dell'articolo 50 che con una vera e propria norma di chiusura riconosceva al principe la facoltà di provvedere, indipendentemente dal Corpo dei rappresentanti, secondo «i principii di un buon Governo». Né del resto sarebbe corretto attendersi dal legislatore leopoldino, che non disponeva di modelli di costituzione

fatto escluso per il granducato, con il suo previsto reinserimento nell'Impero austriaco alla morte di Leopoldo, ogni autonomo sviluppo costituzionale. Sulla vicenda cfr. WANDRUSZKA *Joseph II. und das Verfassungsprojekt Leopolds II. Die Abolition und Wiedererrichtung der toskanischen Sekundogenitur 1784-1790*, in *Historische Zeitschrift*, 190 (1960), pp. 18 e ss. Il testo della dichiarazione venne distrutto da Leopoldo nel 1790, al momento della sua ascesa al trono imperiale.

(143) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 3, *Osservazioni di S.A.R. sopra la memoria del Sen. Gianni*, cit.

(144) Basti qui rinviare a N. MATTEUCCI, *Organizzazione del potere e libertà. Storia del costituzionalismo moderno*, Torino, 1976, pp. 203 e ss.

(145) Queste facoltà, che prevedevano il comando delle «armi», la nomina degli ufficiali, dei giudici civili e criminali, dei ministri, funzionari ed impiegati dei dipartimenti regi, il potere di grazia, la collazione dei benefici di padronato regio, erano previste dagli articoli da 41 a 50 della minuta di costituzione. Un'interessante analisi del testo di Gianni può leggersi in U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello stato liberale*, Bologna, 1989, pp. 309 e ss.

monarchica cui attingere, una formalizzazione dei delicati meccanismi istituzionali di raccordo tra assemblea ed 'esecutivo'.

In realtà l'itinerario di autolimitazione inaugurato dallo stesso sovrano giunge ad un punto di insolubile difficoltà. La conservazione, come vera norma fondamentale dell'ordinamento, del principio che attribuisce al principe e a lui soltanto «l'esatta cognizione del vantaggio dello Stato» ⁽¹⁴⁶⁾ apre in un sistema come quello toscano che, proprio su questa norma aveva costruito le sue capacità di riforma e di modernizzazione, una insuperabile antinomia con la «verità» dei possessori.

È qui il nodo che rende impossibile, almeno per il momento, la trasformazione del progetto di 'amministrazione illuminata' in 'costituzionalismo illuminato'. La rappresentanza dei possessori, chiusa nel suo orizzonte privatistico, ispirata a criteri di libertà e di tutela di tipo esclusivamente patrimoniale, non aveva determinato a livello comunitativo contraddizioni di questa natura. Le antinomie diventano invece insuperabili nel momento in cui questa comunità dei possessori cessa di rappresentare gli interessi alla gestione del patrimonio comunitativo, i soggetti passivi delle «gravezze» per abbracciare la rappresentanza dell'intero granducato ed esprimere un complesso di valutazioni del «vantaggio dello Stato», proprio, autonomo ed eventualmente anche confliggente con quello del sovrano.

La realtà, immediatamente verificabile a livello comunitativo, di un corpo di interessati, di possessori appunto — e si ricordi, non di cittadini ⁽¹⁴⁷⁾ — non può che tradursi, una volta raggiunto il piano dell'Universale, in una finzione giuridica di rappresentanza di una supposta unità nazionale: se le assemblee saranno composte della sola classe dei possessori — notava con secco realismo Schmidweiller — «questo corpo non potrà propriamente dirsi corpo di tutta la nazione» ⁽¹⁴⁸⁾.

Sarebbero crollate cioè quelle garanzie di imparzialità e unità

⁽¹⁴⁶⁾ L'espressione è usata dal cavalier Giuseppe Paribeni, professore all'Università di Pisa, nel *Parere dell'agosto 1782 sopra il progetto della formazione dei Stati*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 16.

⁽¹⁴⁷⁾ Cfr. *retro*, capitolo terzo, paragrafo primo.

⁽¹⁴⁸⁾ *Osservazioni del Consigliere di Schmidweiller sopra il progetto e fogli relativi alla formazione degli Stati del mese di aprile 1782*, cit.

politica sin ora assicurate dall'indiscutibile verità sovrana, dalla sicura guida di un principe che «avendo sempre presenti gl'interessi generali e particolari dei suoi sudditi, cosa positivamente impossibile ad ottenersi dai Rappresentanti la Nazione e sentendone giornalmente la voce, spogliato sempre di ogni privato riguardo, rapporto ed interesse, vede con occhio purgato quando convenga discostarsi dalle regole ordinarie per non privare i sudditi dei vantaggi di un dolce governo» (149).

Tra il sovrano, vero, unico interprete degli interessi generali e particolari dei suoi sudditi ed un corpo di possessori, di membri — per dirla con Turgot — della «classe disponibile» (150), incapaci di restituire però un analogo interesse generale, s'insinua una contraddizione che impedisce il trapasso automatico del modello della comunità dei «possessori» alla comunità politica dello Stato.

Si tratta di aporie della rappresentanza di gran lunga trascendenti il caso toscano e gli stessi orizzonti settecenteschi (151), sufficienti però in concreto a bloccare un progetto che aveva consapevolmente deciso, in via preliminare di non compiere l'ultimo passo verso l'identificazione, certo anch'essa ideologica, tra «vantaggio dello Stato» e *volonté générale*.

Il protagonista della vita comunitativa, il possessore dei beni stabili non riesce compiutamente a trasformarsi in cittadino, mentre si aprono vistose cesure di tipo concettuale.

Tra i due poli tra i quali la vicenda comunitativa veniva cronologicamente ad orbitare, l'universo paterno del principe tutore

(149) *Ibid.*

(150) TURGOT, *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*, trad. ital. in ID., *Le ricchezze, il progresso e la storia universale*, scritti a cura di Roberto Finzi, Torino, 1976, p. 112.

(151) Spunti significativi in K. M. BAKER, *Representation*, in *The French Revolution and the creation of modern political culture*, vol. 1°, *The political culture of the Old Regime*, cit., pp. 469 e ss.; S. RIALS, *Ouverture. Représentation de la représentation*, in *Droits*, 6 (1987), pp. 3 e ss. (ma si veda l'intero numero della rivista, dedicato appunto alla rappresentanza); C. GALLI, *Immagine e rappresentanza politica*, in *Filosofia politica*, I (1987), pp. 9 e ss.; G. DUSO, *Logica e aporie della rappresentanza tra Kant e Fichte, ibid.*, pp. 31 e ss. Seguiremo comunque anche noi alcune tappe ulteriori dei percorsi della rappresentanza, nel secondo paragrafo del capitolo sesto, quando analizzeremo le recezioni toscane dei più sofisticati modelli in corso di elaborazione in Francia tra Rivoluzione e Costituzione del 1791.

esclusivo dell'economico e dell'amministrazione delle comunità pupille ed il sovrano «primo magistrato dello Stato», autonomamente incamminato alla ricerca di una nuova legge fondamentale di riferimento, continuità e fratture si mescolano in un groviglio contorto ed inestricabile.

La logica dei possessori, pienamente funzionale al superamento delle istituzioni dello Stato paterno e al disegno di una più efficace amministrazione comunitativa sottratta alla direzione delle imbalsamate oligarchie cittadine, richiede per conservare un'analogia razionalità a livello costituzionale passaggi teorici ed istituzionali impossibili da compiere sul sentiero dell'auto-limitazione.

La ferma, solidissima distinzione leopoldina tra «uguaglianza civile» ed «uguaglianza politica» e la riconosciuta incompatibilità della seconda nei confronti dell'essenza stessa della monarchia ⁽¹⁵²⁾, avevano fissato all'itinerario costituzionale toscano dei binari ben precisi e alla concreta estrinsecazione dell'immagine magistratuale del sovrano dei limiti altrettanto netti.

L'«équilibre des forces», la «balance des pouvoirs» ⁽¹⁵³⁾ erano rimasti al di qua del sentiero effettivamente percorso, non tanto per la difficoltà di approdare ad una compiuta formalizzazione dei poteri dello Stato, quanto per il fatto che quei poteri e quelle *forces* erano pur sempre, in Toscana, ancora monoliticamente unite nella figura del principe.

La mancanza storica di quelle *forces*, dovuta anche alla debolezza, nel tessuto granducale, della progettata classe dei possessori, costringeva dunque a trasformare la bilateralità del contratto di conduzione in un atto rigidamente unilaterale.

Anche la libertà comunitativa era caduta dall'alto, all'interno di un progetto che muoveva dai disegni e dalle necessità del centro, dal riordino delle magistrature della tutela, dalle esigenze di una provvista più uniforme. Era entrata però a far parte di un nucleo di libertà economiche e civili che non ponevano in discussione il ruolo del centro politico, la sua esclusiva appartenenza al sovrano. Ed inserendosi nel solco tradizionale delle relazioni tra centro e periferia

⁽¹⁵²⁾ *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, cit.

⁽¹⁵³⁾ Cfr. *retro* note 117 e 122.

aveva introdotto moduli amministrativi che modificavano il rapporto di soggezione con nuovi equilibri tra principe e possessori.

Il passaggio a modelli costituzionali fondati sulla rappresentanza politica avrebbe aperto una dialettica nuova, non più tra sovrano e possessori, ma tra direzione politica e cittadini, un conflitto costituzionale non componibile con il tradizionale ricorso alla sola verità del principe e che avrebbe messo in dubbio la ragione illuminata del motore unico ed esclusivo dei processi di riforma e di modernizzazione delle istituzioni granducali. Il quadro di compatibilità dell'assolutismo illuminato sarebbe risultato a questo punto irrimediabilmente incrinato mentre la *Nation* avrebbe potuto rivendicare, in quanto *société politique* perfettamente compiuta, il proprio, esclusivo diritto a «choisir la meilleure constitution possible»⁽¹⁵⁴⁾.

Quel Corpo di rappresentanti che avrebbe dovuto costituire — come dirà qualche anno dopo Pietro Verri — «il vero tubo ottico per cui il monarca vedrà la verità»⁽¹⁵⁵⁾, non riusciva ancora a trovare una posizione conveniente in un ordinamento che al solo sovrano riconosceva l'«esatta cognizione del vantaggio dello Stato»⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁵⁴⁾ Cfr. *retro* nota 110.

⁽¹⁵⁵⁾ P. VERRI, *Pensieri sullo stato politico del milanese nel 1790*, in *Scritti vari*, a cura di Giulio Carcano, Firenze, 1854, appendice al volume secondo, p. 33.

⁽¹⁵⁶⁾ PARIBENI, *Parere dell'agosto 1782 sopra il progetto della formazione dei Stati*, cit. Diventavano cioè insormontabili le difficoltà concettuali insite nei tentativi di superamento «costituzionale» del progetto fisiocratico che sino a quel momento, dalla libertà dei grani all'imposta unica sulle terre sino alla libertà comunitativa, si era mosso, anche nell'esperienza toscana, a partire dall'indiscusso *despotisme tutélaire* del sovrano. Anche nel granducato quindi gli «occhi del sovrano» dovevano rimanere «per lo più ignoti agli occhi della moltitudine» (V. R. MIRABEAU, *La scienza cioè i diritti e i doveri dell'uomo*, cit., p. 163).

In questo senso — come vedremo meglio nel secondo paragrafo del capitolo sesto — la ripresa dei percorsi costituzionali a partire dal 1787 allenterà i vincoli con le originarie matrici fisiocratiche, per abbracciare, sull'onda di nuove recezioni teoriche, più penetranti iniziative di costituzionalizzazione del potere sovrano.

CAPITOLO SESTO
L'ULTIMO DECENNIO

1. I problemi irrisolti. — 2. Un lascito incompiuto: la ripresa dei percorsi costituzionali.

1. *I problemi irrisolti.*

Con l'*Editto diviso in tre parti, cioè Proemio, la Costituzione e le Ordinazioni per la formazione delli Stati di Toscana rimesse dal sen. Gianni li 8 settembre 1782* l'itinerario costituzionale veniva per il momento accantonato ⁽¹⁾.

Cause 'esterne' — resistenze e opposizioni viennesi come toscane — e motivi di intrinseca debolezza del progetto elaborato interrompevano all'improvviso una direttrice di sviluppo che per un momento aveva avvicinato il mondo delle comunità a modelli istituzionali largamente 'rivoluzionari' degli assetti del granducato. Si bloccava così una linea ascensionale che aveva cercato di estendere immediatamente alla direzione politica dello Stato quel circuito *censo-rappresentanza-governo locale* 'scoperto' già nel 1769 da Pompeo Neri e progressivamente ramificato, grazie al lavoro compiuto dalla Segreteria di Finanze e dall'Ufficio Revisioni e Sindacati, all'«onesta libertà civile» delle diverse comunità toscane.

In prossimità del difficile valico dei modelli settecenteschi il movimento riformatore aveva dovuto provvisoriamente arrestarsi, per 'ripiegare' su obiettivi più praticabili e più funzionali alle prospettive e alle compatibilità dell'assolutismo illuminato. Si inauguravano così gli ultimi anni del governo leopoldino in Toscana, forse i più contraddittorii, quelli in cui la forbice tra aspettative e programmi di riforma, da una parte e risultati concreti dall'altra, tendeva a farsi più larga.

(1) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 17-18.

Riordinamento doganale, allivellazioni, riforma criminale potevano costituire, pur nella loro diversa problematicità, poste sicure dell'attivo leopoldino ⁽²⁾, ma dovevano convivere con i contrastanti risultati delle vicende ricciane e più in generale della politica ecclesiastica ⁽³⁾, con i fallimenti dei tentativi d'introdurre un estimario generale ed infine con la controversa iniziativa di Gianni di scioglimento del debito pubblico.

Restituito agli interessi e alle curiosità letterarie del principe il progetto più misteriosamente innovativo degli equilibri costituzionali del granducato, non veniva dunque meno il fervore delle iniziative, delle deputazioni, dei programmi di un governo che aveva visto pian piano spengersi, a cavallo tra gli anni '70 e '80, le personalità che ne avevano guidato sin qui gli indirizzi politici, da Neri a Rucellai allo stesso Tavanti e nel quale stavano crescendo il peso e l'influenza di Francesco Maria Gianni ⁽⁴⁾.

Da queste iniziative, nell'ultimo decennio leopoldino, il mondo delle comunità è investito talvolta direttamente, più spesso invece di riflesso: negli equilibri fissati nel corso degli anni '70 non si producono mutamenti o alterazioni profonde, eppure l'impressione che si ricava dalla ricostruzione dei diversi interventi non può

⁽²⁾ Sull'istituzione di un unico territorio doganale disposta dal motuproprio 30 agosto 1781, cfr. DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 110 e ss.; V. BECAGLI, *Un unico territorio gabellabile*, cit., pp. 87 e ss. Piuttosto ricca — come sappiamo, retro, capitolo terzo, paragrafo secondo — la letteratura sulle allivellazioni leopoldine a partire dagli studi di Antonio Anzilotti, *Piccola o grande proprietà nelle riforme di Pietro Leopoldo*, cit., sino ai lavori più recenti di MIRRI, *Proprietari e contadini nelle riforme leopoldine*, cit.; TOCCHINI, *Usi civici e beni comunali nelle riforme leopoldine*, cit.; G. GIORGETTI, *Per una storia delle allivellazioni leopoldine*, cit., e da ultimo ancora MIRRI, *Contadini e proprietari nella Toscana moderna*, cit. Sulla riforma criminale del 1786 oltre ai tre volumi degli atti del convegno senese a cura di Luigi Berlinguer, *La «Leopoldina». Criminalità e giustizia criminale nelle riforme del Settecento europeo*, cit., cfr. ora M. DA PASSANO, «Dalla mitigazione delle pene» alla «protezione che esige l'ordine pubblico». *Il diritto penale toscano dai Lorena ai Borbone (1786-1807)*, Milano, 1988; *La «Leopoldina» nel diritto e nella giustizia in Toscana*, a cura di Luigi Berlinguer e Floriana Colao, Milano, 1989.

⁽³⁾ Sulla politica ecclesiastica leopoldina cfr. WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 421 e ss. e pp. 494 e ss.; C. FANTAPPIÉ, *Riforme ecclesiastiche e resistenze sociali. La sperimentazione istituzionale nella diocesi di Prato alla fine dell'antico regime*, Bologna, 1986.

⁽⁴⁾ Cfr. retro, capitolo quinto, nota 133.

fare a meno di svelare una sensibile perdita di razionalità del progetto comunitativo.

Lo dimostrano i due grandi gruppi di questioni che più da vicino riguardano in questi anni il mondo delle comunità. Da una parte il grande fervore burocratico che a partire dal 1784 e sino al 1789 si riflette sulle così dette «deviazioni dai regolamenti comunitativi», attraverso una verifica della 'tenuta' della riforma che si rivela però, alla distanza, del tutto incapace di individuare e ancora meno di risolvere i punti deboli della legislazione degli anni '70, invischiandosi rapidamente in un'indagine minuziosa, ma priva di indicazioni strategiche portanti, sui confini tra Universale e Comunitativo. Dall'altra, i sofisticati tentativi di risolvere gli intricati nodi finanziari e tributari del granducato si incamminano secondo sentieri ormai del tutto opposti a quegli ideali fisiocratici d'imposta unica sulle terre sui quali si era fondata una parte non secondaria della riforma, introducendo elementi di contraddizione e di intorbidamento che investono direttamente i delicati nessi costituzionali che avevano ispirato sin dall'inizio i meccanismi rappresentativi alla base dell'edificio comunitativo.

Da due profili diversi ma entrambi risultanti dall'intreccio tra elementi costituzionali e finanziari giungeva così la conferma che il ripiegamento del progetto costituzionale tra le celate carte dello scrittoio del principe aveva contribuito a ridimensionare anche gli obiettivi del movimento riformatore: il piano delle amministrazioni rivelava in modo puntuale che lo spazio per l'estensione dei modelli rappresentativi alla direzione politica dell'intero granducato si era, almeno nell'immediato, sensibilmente ristretto.

La sensazione che la riforma comunitativa non avesse in pieno corrisposto alle attese, che tra programma e realizzazione concreta si fosse creata una cesura non lieve era stata già manifestata nei primi passi dell'itinerario costituzionale. Così nella memoria che Gianni aveva stilato per Pietro Leopoldo il 16 maggio 1779, tra le «avvertenze preparatorie» all'introduzione di un Corpo di rappresentanza pubblica in Toscana, un paragrafo significativo era stato dedicato alla necessità — sulla quale il principe aveva subito convenuto — di «riformare alcuni degli ordini posteriori ai regolamenti

comunitativi pubblicati, in quanto contengano restrizioni delle facoltà concesse alle comunità con i regolamenti suddetti» (5).

Non attuato insieme ai provvedimenti collaterali alla stesura della nuova legge fondamentale — regolamento per la comunità di Firenze e disposizioni sulle truppe civiche (6) — il programma di restituire la primitiva razionalità alla riforma comunitativa non venne però neppure accantonato con la momentanea archiviazione del progetto costituzionale: una serie di *Ricordi* abbozzati da Gianni all'inizio del gennaio 1784 avviava «il ragionamento sulle deviazioni dalli regolamenti comunitativi delle quali S.A.R. vuole informazione» (7), aprendo un iter legislativo tanto lungo e laborioso quanto privo di rilevanti risultati concreti. Lo scrupolo con il quale l'apparato burocratico centrale e periferico, dai diversi soprintendenti comunitativi ai vari consiglieri del principe sino alla rete dei cancellieri foranei, rispose alle richieste di dati e indicazioni dimostrava non solo la precisa volontà politica che stava dietro al desiderio di informazione del sovrano, ma anche il valore strategico che la riforma comunitativa aveva assunto e conservava negli equilibri istituzionali del granducato (8).

Le critiche tante volte indirizzate da Gianni — ancora escluso, almeno formalmente, dalla composizione del Governo leopoldino (9) — contro il ministerialismo degli apparati centrali avevano modo d'individuare nuovi bersagli. Il problema del controllo rima-

(5) Si veda la *Memoria del Sen. Gianni del 16 maggio 1779*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 4, cit. E per la posizione di Leopoldo, *ibid.*, ins. 5. Qualche anticipazione era comunque balenata — come sappiamo, *retro*, capitolo terzo, paragrafo secondo — in margine alla redazione delle nuove *Istruzioni* per i cancellieri comunitativi.

(6) Abbiamo ricostruito la vicenda della comunità di Firenze nel primo paragrafo del capitolo quinto. Il sistema delle truppe civiche, inaugurato l'11 aprile 1780 con la guarnigione di Firenze, venne successivamente esteso a tutta la Toscana: su questo episodio della politica leopoldina rinviamo all'analisi di WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 343 e ss.

(7) *Ricordi per S.A.R. fatti in Pisa in data di 8 gennaio 1784*, in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 45, ins. 535 (carte non numerate).

(8) La documentazione è raccolta oltre che nella filza indicata alla nota precedente, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108.

(9) Il grado ufficiale di ministro, consigliere di Stato venne infatti riconosciuto a Gianni solo l'8 aprile 1789: cfr. DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., p. 17.

neva infatti uno degli snodi fondamentali delle relazioni centro-periferia, un punto continuo di frizione non risolto in modo compiuto dalla confluenza dei Nove e della Parte nella Camera delle Comunità e subito dopo dalla revisione del rapporto di soggezione tra potere centrale e comunità operata dai regolamenti degli anni '70.

In una struttura amministrativa come quella municipale caratterizzata da cariche onorarie, di durata assai breve, sottoposta perciò a diversi avvicendamenti, ed alle quali per di più si accedeva per tratta — e quindi con possibilità assai limitate di circoscrivere gli effetti imprevedibili del sorteggio — il «dispotismo dei cancellieri» ⁽¹⁰⁾ — difficilmente poteva trovare argini solidi, barriere sicure. L'uso frequente delle tasse di appuntatura — penali di modesta entità comminate nelle ipotesi di 'assenteismo' di magistrati e consiglieri comunitativi — dimostrava del resto una disaffezione degli «interessati» molto probabilmente abbastanza generalizzata e che rendeva assai precaria l'effettività e l'efficienza dei canali rappresentativi ⁽¹¹⁾.

In una organizzazione comunitativa assai esile nella sua consistenza burocratica e sulla quale gravavano non solo la maggior parte delle funzioni di amministrazione diretta del granducato — dai lavori pubblici, all'istruzione, alla sanità, — ma anche compiti tecnicamente complessi di esazione d'imposte e tributi diversi — che proprio negli anni '80 videro crescere i casi di «accollo» alle comunità ⁽¹²⁾ — il cancelliere, vero garante della stessa continuità istituzionale della vita municipale, per la preparazione professionale, per i vincoli di dipendenza dalle magistrature centrali di controllo, non

⁽¹⁰⁾ «Io vedo se non sbaglio andare aumentando il dispotismo dei cancellieri sugli atti delle comunità»: così Gianni nei *Ricordi* citati, *retro*, nota 7.

⁽¹¹⁾ Le tasse di appuntatura erano previste dall'articolo 20 del regolamento generale per le comunità del contado fiorentino e dall'articolo 15 del regolamento per il distretto. L'esigenza di aggravare gli importi di queste penali — così come delle tasse di rifiuto, previste dagli articoli 18 e 17, rispettivamente del regolamento per il contado e il distretto — venne sentita in particolare in periodo ferdinando, come remora all'assenteismo dei grandi proprietari e alla «soverchia autorità» dei piccoli possessori. Si veda la relazione di Neri Corsini al Direttore di Finanze Luigi di Schmidweiller dell'8 giugno 1795, in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 155.

⁽¹²⁾ Cfr. *infra*, nota 38.

poteva non assumere in concreto un ruolo rilevante e sovente anche di diretta decisionalità.

Lo stesso puntiglio legislativo che aveva caratterizzato la tecnica di redazione dei regolamenti, reso molto spesso necessario dall'incredibile particolarismo delle diverse circostanze locali, si era tradotto in una vera e propria proliferazione normativa che aveva presto fatto del «Codice comunitativo» «un volume enorme» (13).

L'intersecarsi di «tante risoluzioni et ordinazioni varianti ed alcune pubblicate ed altre non pubblicate» aveva reso il «codice» — come ricordava Gianni — un apparato normativo non «praticabile agli residenti nelle magistrature» (14) e quindi aveva dischiuso una ulteriore possibilità di arbitrio di cancellieri e giudicanti.

Si rinfocolarono così secolari diffidenze nei confronti dell'interpretazione degli «statuti» municipali (15): la preoccupazione per il dilatarsi dei margini di decisionalità lasciati aperti agli interpreti nell'applicazione dei voluminosi regolamenti generali e locali insieme alla nuova e settecentesca consapevolezza del valore che l'uniformità normativa aveva assunto nell'ordinamento, giunsero ad ipotizzare, con una vera e propria minuta di motuproprio, l'istituzione di un apposito tribunale di interpretazione della legislazione comunitativa (16).

Il progetto non ebbe seguito e cadde quasi subito sotto gli strali di Gianni pronto a mettere in guardia dalle conseguenze costituzionali che un simile organo, posto con i suoi poteri di «interpretazione assoluta» direttamente alle «veci della sovranità», avrebbe prodotto sulla posizione dello stesso principe, che avrebbe

(13) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 45, ins. 535, *Nell'8 gennaio 1784 dato in Pisa con altri ricordi*.

(14) *Ibid.*, ins. 535.

(15) Basti qui rinviare al lavoro di M. SBRICCOLI, *L'interpretazione dello statuto. Contributo allo studio della funzione dei giuristi nell'età comunale*, Milano, 1969, pp. 401 e ss.

(16) Si vedano la *Minuta di motuproprio ed istruzioni relative all'istituzione di una Deputazione per conoscere delle cause che potessero insorgere sulla intelligenza ed interpretazione dei regolamenti comunitativi*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 9, il cui scopo è proprio l'uniformità normativa della legislazione comunitativa in tutto il granducato.

visto indebolirsi la propria potestà suprema di legislazione e compromessa e «mutilata» l'indivisibilità della propria sovranità (17).

Nonostante la mancanza di esiti tangibili, l'idea di un tribunale d'interpretazione svelava bene le intenzioni che animavano i propositi di rimediare alle deviazioni dalla legislazione comunitativa e l'importanza che negli ambienti leopoldini veniva attribuita alla stabilità e alla uniformità normativa del «codice» municipale, valori che, una volta accantonata la prospettiva di una più ampia protezione costituzionale (18), dovevano essere autonomamente tutelati.

Tra il «dispotismo dei cancellieri» e le possibilità di arbitrio interpretativo facilitate dall'affollarsi delle disposizioni normative, un altro elemento attinente alla disciplina del controllo veniva frequentemente sottolineato nelle relazioni sulle deviazioni comunitative: la definizione del ruolo e dei poteri dei giurisdicenti.

La questione tornerà con insistenza anche nel primo periodo ferdinando (19) ed indubbiamente toccava un delicato nodo istituzionale di raccordo tra centro e periferia e tra giustizia e amministrazione, che — come sappiamo — affondava nella difficile distinzione delle diverse presenze statali nel territorio.

I tentativi della Giunta per la riforma dei governi provinciali, presieduta da Neri, di approdare ad una delimitazione funzionale e organizzativa tra «governo politico», potere giudiziario e «cose volontarie» e quindi anche ad una precisa formalizzazione del carattere giurisdizionale della funzione esercitata da vicari e potestà, non avevano prodotto — al di là del caso significativo, ma pure isolato, di Pisa e Livorno — risultati sostanziali (20).

(17) *Nota del Sen. Gianni sopra le minute di ordini proposte per rimediare agli abusi comunitativi de' 27 gennaio 1788*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 7.

(18) Il compito di garantire l'intangibilità della legislazione comunitativa era stato infatti affidato all'articolo 22 della minuta di costituzione.

(19) In periodo ferdinando si proporrà infatti di sostituire all'intervento del giurisdicente nelle adunanze delle comunità che stabilivano spese straordinarie i rispettivi soprintendenti comunitativi, «perchè l'influenza dei giurisdicenti negli affari comunitativi è stata per esperienza riconosciuta perniciosissima». A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 155, nella già ricordata relazione di Neri Corsini a Schmidweiller dell'8 giugno 1795.

(20) Rinviamo all'analisi che abbiamo svolto *retro*, capitolo terzo, paragrafo secondo.

Già gli stessi regolamenti comunitativi avevano lasciato aperta la porta — si ricordi il capitolo delle spese straordinarie — agli interventi degli organi 'giurisdizionali' periferici nell'amministrazione municipale. *L'Istruzione per i giusdicenti* pubblicata il 28 aprile 1781 aveva precisato sia la mancanza di un vincolo gerarchico dei cancellieri nei confronti dei giusdicenti sia l'esplicito divieto per questi ultimi di prender parte alle deliberazioni degli organi delle comunità (21). Ma nell'assoluta assenza di un'autonoma struttura amministrativa statale ramificata sul territorio il loro intervento era stato richiesto ogni volta che esigenze di controllo e persino di amministrazione attiva esulassero dal più ristretto ambito comunitativo per collocarsi in circoscrizioni territoriali più ampie.

Perciò competenze che 'naturalmente' travalicavano i confini comunitativi, non solo quelle di ordine pubblico, ma di sanità — prevenzione di malattie epidemiche e relative disposizioni regolamentari, sorveglianza sui medici condotti delle comunità — di istruzione, di direzione delle acque, di vigilanza sugli ordini religiosi e persino sull'«indole e circostanze degli abitanti» (22), avevano richiesto un quadro di poteri amministrativi di iniziativa e di controllo che in parte almeno esulava dal rapporto di soggezione che si era storicamente consolidato nelle relazioni tra i Nove e le comunità e che in molti settori veniva inevitabilmente a confliggere con compiti e prerogative delle aziende comunitative.

Sarebbe stato quindi necessario rileggere la struttura periferica dello 'Stato', la sua articolazione, i collegamenti e le intersezioni tra la rete 'amministrativa' dei cancellieri e quella 'giurisdizionale' di vicari e potestà alla luce dei nuovi regolamenti comunitativi, razionalizzando un settore in cui il «dispotismo» trovava facile esca nel sovrapporsi delle competenze, nella mancata divisione dei pote-

(21) *Istruzione per i giusdicenti del Granducato di Toscana, Bandi e ordini*, vol. X, n. CX, rispettivamente articoli 54 e 52.

(22) *Istruzione per i giusdicenti*, articoli 56 e ss. ed art. 78. Sull'importanza del ruolo che i giusdicenti possedevano in tema di lavori fluviali si veda il *Parere del Sen. Gianni sopra le ispezioni affidate ai giusdicenti sopra i lavori dei fiumi del 30 ottobre 1788*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 12, dura requisitoria contro «il funesto caso» che ha costretto la direzione delle acque toscane a passare dalla gestione dei «particolari possessori» all'amministrazione dei giusdicenti.

ri, nell'assenza di un'unitaria direzione dal centro dei diversi organismi 'statali' diffusi nella periferia.

In concreto però, nonostante reiterati propositi ed insistiti tentativi — negli anni '80 come nel primo periodo ferdinando (23) — di approdare ad una nuova istruzione per i cancellieri, che fornisse un coerente quadro normativo delle relazioni tra le comunità e le magistrature centrali, non si riuscì ad andare molto oltre le imprecitazioni, un pò di maniera di Gianni, contro il «minacciovole e tremendo stile» dei giuristi toscani (24).

L'oggetto 'vero', il nucleo effettivamente controverso delle deviazioni erano però altrove, lontani dai delicati equilibri istituzionali del controllo, cui spesso facevano velo le intricate interconnessioni tra giustizia e amministrazione ed il difetto di una visione non settoriale dell'universo di magistrature e amministrazioni che componevano l'ordinamento granducale, e direttamente collocati in un ambito più strettamente finanziario. Fu questo il settore che

(23) La proposta di rifondere le istruzioni per i cancellieri fu sostenuta negli anni '80 in particolare dal Soprassindaco Mormorai, critico puntuale della minuta di motuproprio predisposta da Gianni sulle deviazioni dai regolamenti comunitativi e poi effettivamente pubblicata il 20 aprile 1789. Cfr. *Osservazioni del Soprassindaco Mormorai sopra i ricordi del Sen. Gianni per la minuta di motuproprio sulle variazioni dai regolamenti comunitativi*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 19.

La necessità di appodare comunque ad una soluzione normativa del lungo iter preparatorio — si vedano le considerazioni di Gianni in risposta a Mormorai, *ibid.*, ins. 20 — esclusero tuttavia la possibilità di intraprendere quella revisione delle istruzioni ai cancellieri verso le quali il citato motuproprio, incaricandone il Soprassindaco della Camera delle Comunità e il Provveditore dell'Ufficio dei Fossi di Pisa, lasciava pur sempre aperta la porta.

In periodo ferdinando si andò anche più oltre, arrivando sino ad una nuova stesura delle istruzioni a cura di Francesco Nati Poltri — si può leggere in A.S.F., *Miscellanea di Finanze*, filza 156 —, una revisione ispirata ormai, più che ad una riforma delle deviazioni, ad una precisa eversione della legislazione leopoldina e ad uno stravolgimento a favore dei grandi proprietari degli equilibri fissati nei regolamenti degli anni '70.

L'iniziativa anche in questo caso non andò in porto e venne sospesa dall'avvio dei lavori — anch'essi privi comunque di risultati concreti — della deputazione incaricata sin dal 1792 di procedere direttamente alla rifusione dei regolamenti comunitativi. Rinviamo alla documentazione raccolta nelle citate filze 155 e 156 del fondo fiorentino *Miscellanea di Finanze*.

(24) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 45, ins. 535, *Ricordi per S.A.R. fatti in Pisa in data di 8 gennaio 1784*, cit.

venne più degli altri avvertito come produttivo di «deviazioni» dall'originario impianto degli anni '70, un territorio delimitato dalla linea di confine fissata con l'introduzione della Tassa di Redenzione, una linea però troppo facilmente valicabile dagli interessi di provvista del centro, dalle esigenze della spesa, da un'abitudine secolare al metodo del Chiesto.

Le indagini presto disposte sulle diverse deviazioni risultarono così un tentativo di fissare in dettaglio il confine tra Universale e Comunitativo, tra spese 'statali' e spese 'comunali' ⁽²⁵⁾, nella riscoperta del valore dirimente che la Tassa di Redenzione aveva assunto fissando in via preliminare l'importo dovuto annualmente ai «bisogni dello Stato» ed escludendo ogni suppletivo titolo di imposizione diretta.

L'orizzonte concettuale è lo stesso degli anni '70, le comunità non sono altro «se non le masse delle persone che possiedono beni di suolo nei territori assegnati a ciascuna di esse», un mondo privatistico incaricato «di certi determinati oggetti ed ispezioni di pubblico servizio» ⁽²⁶⁾: la Tassa di Redenzione ne ha congelato gli obblighi di contribuzione all'Universale ponendole al riparo dalla prassi dei «nuovi Chiesti e nuove imposizioni ora improvvisate e talvolta per alcune insopportabili» ⁽²⁷⁾ che caratterizzava il vecchio rapporto di soggezione tra centro e periferia.

Le deviazioni si sminuzzano così in tanti piccoli capitoli di spesa — l'istituzione e la conservazione dei campisanti, le canove del sale, il mantenimento dei detenuti nullatenenti, le contribuzioni isolate e straordinarie per il Militare, i cani rabbiosi, le case di correzione, gli incendi e così via ⁽²⁸⁾ — in un crescendo di «titoli di Chiesto» che non dimostrava solo le occasionali necessità dell'erario, la difficile ripartizione dei compiti pubblici tra centro e perife-

⁽²⁵⁾ Si vedano in particolare le *Osservazioni del Soprassindaco Mormorai sopra le deviazioni dalla legislazione comunitativa in ordine alla commissione del dì 9 novembre 1786*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 1.

⁽²⁶⁾ *Memoria sopra gli ordini contenenti deviazioni o supplementi ai Regolamenti comunitativi del Provveditore dell'Ufficio de' Fossi di Pisa* (Donato Samminiatelli) de' 19 marzo 1787, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 3.

⁽²⁷⁾ *Ibid.*, ins. 3.

⁽²⁸⁾ Rinviamo alle diverse memorie raccolte in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108.

ria, ma anche la persistenza di una secolare tradizione d'imposizione e la radicale riluttanza dell'ordinamento finanziario a fare della Tassa di Redenzione il fulcro per l'unificazione del gettito e della spesa ed il ponte verso la prefigurazione di una potestà d'imposizione generale.

Le deviazioni assumono così concretamente la corposità degli aggravii finanziari, delle «spese di nuovo carattere e titolo addossate alle comunità dopo i nuovi regolamenti i quali facevano ad esse sperare l'intera esenzione da ogni altro aggravio non contemplato nell'istituzione del nuovo sistema» (29).

Gli elenchi minuziosi dei Chiesti, impropriamente imposti alle comunità dopo l'introduzione della Tassa di Redenzione, offrono così un panorama della realtà finanziaria del granducato, svelano i contorni di una combattuta fase di transizione tra un prima tutto avvolto nelle ripartizioni annuali del Conto di dominio, effettuate dai Nove tra le diverse comunità sottoposte alla Dominante, ed un dopo in cui il nuovo regime fiscale in parte pietrifica in modo contabile una fetta rilevante di quel passato finanziario, dall'altra estende il mondo dell'imposizione diretta, di quei carichi fondiari che dovevano preannunciare l'avvento fisiocratico dell'imposta unica sulle terre e fissare una raccolta di tipo generale con la quale contribuire ad una prima sfera di compiti dello Stato.

L'istituzione della Tassa di Redenzione, infatti, fissando in via preventiva e generale l'importo dovuto dalle diverse comunità ai bisogni dell'Universale, aveva anche favorito una prima formalizzazione della distinzione tra compiti del centro — finanziati appunto dal gettito dell'imposta — e compiti comunitativi.

Tra le attività che esulavano dagli 'interessi' municipali e dovevano perciò essere gestite direttamente dall'Universale quella che era emersa con maggiore nettezza concerneva l'amministrazione delle strade.

La soluzione adottata in un primo tempo distingueva tra strade comunitative e strade regie ed affidando queste ultime alla cura diretta del centro come «oggetti universali» (30) aveva dimostrato le

(29) Citiamo dalla *Memoria* del Soprassindaco Mormorai del 4 agosto 1787 raccolta in A.S.F., *Carte Gianni*, filza 45, ins. 535.

(30) *Parere del Sen. Gianni del 2 novembre 1788 sopra il sistema presente delle strade regie*, in A.S.F. *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 11. Questa disciplina

possibilità operative di quella divisione tra compiti 'statali' e comunitativi che l'introduzione della Tassa di Redenzione oggettivamente favoriva.

Già con l'editto del 4 marzo 1777 la gestione delle strade regie veniva però «accollata» alle comunità attraversate dai rispettivi tracciati, dietro corresponsione di una somma annua gravante sull'«entrata di imposizione dell'Universale»⁽³¹⁾ che doveva indennizzare le comunità da «incumbenze distanti dalla loro costituzione e dalla loro condizione»⁽³²⁾. Queste disposizioni avevano tuttavia presentato in pratica problemi non semplici, non solo per l'insufficienza degli assegnamenti — tanto lamentata da Gianni — ma anche per la difficoltà di stabilire convenienti uniformità nella stipulazione dei diversi patti di acollo.

Il provvedimento di acollo che — come si ricorderà — risaliva direttamente ad un'iniziativa di Angelo Tavanti e che già al momento della sua adozione aveva suscitato le riserve di Gianni⁽³³⁾, divenne così un paragrafo centrale dei rapporti sulle deviazioni comunitative, servì a confermare l'avvenuta alterazione dei confini stabiliti tra le diverse circoscrizioni degli interessi e l'esistenza di un settore 'delegato' in modo incoerente dall'Universale all'amministrazione diretta degli organi municipali⁽³⁴⁾.

Occorre dire però che molte delle affermazioni formulate a posteriori da Gianni erano in realtà prive di fondamento o addirittura gratuite. Non si poteva certo far carico a Tavanti di aver voluto «involuppare gli interessi comunitativi in quelli stessi vincoli e dipendenze che senza mai fare il loro bene, le avevano in passato

risaliva — come sappiamo, *retro*, capitolo terzo, paragrafo secondo — direttamente ai regolamenti comunitativi che avevano distinto in modo puntuale tra le strade comunitative, affidate alla «libera amministrazione delle stesse comunità», e le strade regie — strada bolognese, aretina, pisana, pistoiese e così via — il cui elenco tassativo era previsto dall'articolo 71 del regolamento per il contado fiorentino.

⁽³¹⁾ *Bandi e ordini*, vol. VII, n. CXIII. Cfr. anche *retro*, capitolo terzo, nota 231.

⁽³²⁾ *Parere del Sen. Gianni del 2 novembre 1788 sopra il sistema presente delle strade regie*, cit.

⁽³³⁾ Cfr. *retro*, capitolo terzo, paragrafo secondo.

⁽³⁴⁾ Oltre al parere di Gianni citato alla nota 30, cfr. il punto secondo delle *Osservazioni del Soprassindaco Mormorai sopra le deviazioni dalla legislazione comunitativa*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 1. cit.

disordinate e mal ridotte» (35). Al provvedimento di acollo si poteva addebitare un eccesso di ottimismo e forse anche un certo semplicismo, ma non si poteva negare la sincerità di un tentativo che aveva cercato di sostituire al tradizionale sistema delle «visite», «un metodo più facile e meno dispendioso» (36).

Con la restituzione delle imposizioni dei fiumi agli interessati e con l'acollo alle comunità della gestione delle strade, il progetto fisiocratico aveva direttamente investito il piano delle 'attività' amministrative, mirando ad un sensibile ridimensionamento delle funzioni del centro e ad un ulteriore snellimento delle strutture incaricate dell'amministrazione territoriale, in perfetta continuità dunque con gli obiettivi che avevano ispirato la stessa riforma comunitativa.

All'atto pratico però, la burocratica laboriosità dei meccanismi d'indennizzo — la rovina di un ponte, ricordava Gianni, poteva rappresentare una «calamità comunitativa» (37) — e più che altro la cronica mancanza, negli esili apparati municipali, di personale dotato delle necessarie competenze tecniche, dovevano aver prodotto inconvenienti non lievi, al punto che gli obblighi di manutenzione delle strade, smentendo gli obiettivi originari, vennero considerati come gravi rotture della linearità privatistica assunta dalle comunità e del loro equilibrio finanziario tra spesa e raccolta.

Tuttavia, nonostante la personale, decisa opposizione di Gianni al metodo dell'acollo, non si giunse ad una revisione del sistema che proprio in questi anni, del resto — come dimostravano le diverse vicende dell'esazione della decima, della tassa di macine, delle canove del sale (38) —, si rivelava funzionale ad una tendenza più generale di affidamento alle comunità di compiti 'delegati'.

(35) *Parere del Sen. Gianni del 2 novembre 1788 sopra il sistema presente delle strade regie*, cit.

(36) Tavanti a Niccoli, Firenze 29 marzo 1776, cit.

(37) *Parere del Sen. Gianni del 2 novembre 1788 sopra il sistema presente delle strade regie*, cit.

(38) Si vedano rispettivamente l'«Accollo alle comunità del contado fiorentino e di Prato e di San Miniato dell'esazione della decima detta dei cittadini e di quella detta del contado» disposto con provvedimento del 7 agosto 1781 (*Bandi e ordini*, vol. X, n. CXXXV); la «Legge generale del sale» del 3 marzo 1788 (*Bandi e ordini*, vol. XIII, n. CXII) che aboliva il sistema della gabella e degli acquisti forzosi affidando la privativa della vendita di sale alle comunità; ed infine le «Disposizioni sull'esazione della tassa

Si confermava così non solo il valore strategico delle comunità come strutture di amministrazione attiva, potenziate più che scalfite dalle riforme degli anni '70, ma anche la persistente difficoltà del centro a dotarsi di un proprio, autonomo apparato esecutivo.

Né migliore risultava il quadro dell'amministrazione delle acque, un settore nel quale — come sappiamo — si erano sperimentati i primi tentativi di gestione diretta degli «interessati» (39).

Non erano pochi infatti i casi in cui i deputati nelle imposizioni dei fiumi avevano «sommamente neglignato» (40). Talvolta si era addirittura apertamente violata la massima ispiratrice del «chi è interessato amministri», con la nomina di deputati non possessori o di deputazioni talmente ristrette rispetto ai circondari delle imposizioni, da rendere assai problematica la consequenzialità tra possesso, interesse, rappresentanza (41).

L'adozione, nel novembre 1786, di un motuproprio che affidava ai giudicanti «le ispezioni sopra i lavori dei fiumi», confermava che «diversi alvei e recipienti d'acqua tanto primari che secondari non sono tenuti dalle rispettive masse d'interessati, amministrazioni pubbliche e altri in quel buon grado che richiede l'interesse universale» (42).

Gianni, questa volta, considerò il provvedimento di riforma un «funesto caso» ed una grave alterazione del principio dell'amministrazione degli interessati da lui introdotto per la prima volta con le disposizioni per il Bagnolo (43).

di macine» del 9 marzo 1789 (*Bandi e ordini*, vol. XIV, n. XV) che accanto ad importanti tentativi di perequazione ne attribuivano l'esazione alle diverse comunità. Un'analisi più dettagliata si può leggere in DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., p. 136 e pp. 148-50.

(39) Cfr. *retro*, capitolo secondo, paragrafo primo.

(40) A.S.F., *Segreteria di Finanze. Affari anteriori al 1788*, filza 870, *Camera delle Comunità. Ponti, strade e fiumi. Disposizioni particolari e lavori 1781-1783*, ins. 1782, Prot. Pontenani 25 luglio 1782, n. 9, relativamente alle «imposizioni dei fiumi che scorrono nei territori di Arezzo, Castiglion Fiorentino e Monte San Savino».

(41) Citiamo da una memoria di Mormorai, dalla Camera delle Comunità, del 4 novembre 1782, *ibid.*, filza 866, *Camera delle Comunità. Ponti, strade e fiumi. Disposizioni generali 1770-1788*, ins. 1781.

(42) Citiamo dal proemio del *Motuproprio contenente il regolamento per la conservazione stabile degli alvei e recipienti di acque*, 8 novembre 1786, *Bandi e ordini*, vol. XIII, ins. LVIII:

(43) *Parere del Sen. Gianni sopra le ispezioni affidate ai giudicanti sopra i la-*

Strade e fiumi confermavano dunque che la delimitazione tra «interesse generale» e «premura pubblica» da una parte, ed i «particolari e privati interessi» (44) dall'altra, sperimentata nel corso delle riforme degli anni '70, si era rivelata, in pratica, tutt'altro che priva di difficoltà.

L'assenteismo degli interessati, l'affievolirsi dell'«impulso dell'interesse proprio» (45) e l'impossibilità di tradurre immediatamente il vantaggio individuale del proprietario in un vantaggio dell'intera collettività, avevano indubbiamente indebolito il modello fisiocratico e minato il tentativo di sostituire al dispotismo delle magistrature centrali una diffusa «administration de propriétaires».

Nel momento in cui quel progetto si era allontanato dalla razionalità della comunità dei «possessori» per abbracciare, al di là dell'universo privatistico, funzioni e compiti eminentemente 'statali' e di evidente interesse generale — come la *grande voirie* o i principali corsi fluviali — la mancanza di — e la rinuncia ad — un esercizio amministrativo dei compiti dell'Universale aveva costretto a demandarli a strutture, come quelle comunitative, sostanzialmente impari ad un loro efficace assolvimento.

Né l'eredità istituzionale medicea da un lato, né le basi teoriche del progetto fisiocratico, dall'altro, avevano favorito la definizione di una serie di compiti amministrativi del centro e delle loro relative strutture organizzative.

L'affidamento delle ispezioni dei fiumi ai giurisdicenti confermava, spostandosi dal comunitativo allo statale, l'estrema difficoltà degli apparati pubblici di passare dal livello della spesa, e quindi del prelievo fiscale (46), a quello della gestione.

Meno problematici, anche se non immuni da contestazioni, risultarono i ritocchi alle disposizioni sulla composizione degli orga-

veri dei fiumi del 30 ottobre 1788, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 12.

(44) *Piano sopra l'Ufficio dei Fossi di Pisa proposto a S.A.R. dal Sign. Senatore Francesco Maria Gianni*, cit. (*retro*, capitolo quarto, nota 7), par. 18.

(45) *Ibid.*, par. 24.

(46) Vedi, per analoghe difficoltà nell'esperienza lombarda, C. MOZZARELLI, *Strade e riforme nella Lombardia del Settecento*, in *Quaderni storici*, XXI (1986), pp. 117 e ss.

ni comunitativi, un settore nel quali i provvedimenti discriminatori emanati nel corso degli anni '70 che escludevano gli ebrei dal diritto di «risiedere», vennero aboliti riconoscendo agli acattolici in generale la possibilità di partecipare alla vita municipale (47).

Nel complesso, però, i risultati furono pochi e abbastanza tardivi: solo il 20 aprile 1789, a più di cinque anni di distanza dai *Ricordi* di Gianni e a quasi dieci anni dalla prima emersione del problema nell'ambito dell'itinerario costituzionale, fu emanato un «motuproprio sulle deviazioni ai regolamenti comunitativi» (48) che si limitava però a stabilire — la minuta del testo si doveva alla penna dello stesso Gianni (49) — una serie di «classi» di provvedimenti lesivi del disegno originario, che dovevano essere annullati, e rinviava a future disposizioni le normative più delicate come quelle per strade e fiumi (50).

Si chiudeva così un itinerario che aveva senza dubbio confermato la persistente centralità della dimensione comunitativa, l'interesse di Leopoldo come di Gianni per la linearità del progetto originario, l'importanza dell'obiettivo di approdare ad una più solida e sicura giuridicizzazione degli strumenti di controllo a garanzia della vitalità di quelle aziende di interessati che non solo ai loro occhi, ma nella stessa realtà istituzionale, rappresentavano «i visceri vitali al colosso dello Stato» (51).

Il delinarsi, in margine alle indagini sulle deviazioni, della

(47) Il provvedimento del 7 luglio 1778 con il quale si revocava agli ebrei la facoltà di «risiedere» nei magistrati comunitativi venne infatti annullato dal motuproprio del 20 aprile 1789 «sulle deviazioni ai regolamenti comunitativi».

(48) *Bandi e ordini*, vol. XIV, n. XXX. Per Siena si veda il provvedimento parallelo emanato il 5 novembre 1789, in *Bandi e ordini*, vol. XIV, n. LXVI.

(49) *Ricordi del Sen. Gianni per servire alla minuta di un motuproprio da comunicare alle cancellerie e ai giudicenti relativamente alle deviazioni dei regolamenti comunitativi*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 21.

(50) «S.A.R. si riserva di provvedere separatamente sull'accollo delle strade regie e sull'esecuzione del motuproprio 8 novembre 1786 sui fiumi, fossi, argini»: così recitava il citato provvedimento del 20 aprile 1789 che, seguendo la minuta di Gianni, aveva individuato cinque classi di «deviazioni»: aggravii di spese, limitazioni o restrizioni delle facoltà dei magistrati comunitativi, nuove incombenze attribuite alle comunità, nuova dipendenza da ispezioni di autorità centrali, variazione delle norme disciplinanti l'accesso alle magistrature comunitative.

(51) *Parere del Sen. Gianni del 2 novembre 1788 sopra il sistema presente delle strade regie*, cit.

prospettiva di restituire alle comunità il potere di nomina dei propri cancellieri, anche se non venne in concreto attuata ⁽⁵²⁾ — già nel febbraio 1790 del resto veniva istituito il Consiglio di Reggenza ⁽⁵³⁾ —, dimostrava però la limpidezza di una politica istituzionale in cui l'«onesta libertà civile» delle comunità aveva superato l'impalpabile consistenza delle dichiarazioni ideologiche, rappresentava l'ulteriore testimonianza — per usare le parole di Gianni — di «un pensiero di S.A.R. discendente da principii che sono suoi e di rado si vedono adottati e messi in pratica tra i sovrani» ⁽⁵⁴⁾.

In realtà, al di là di queste pur significative illuminazioni leopoldine, le sorti della riforma, la possibilità di rivitalizzarne le basi si erano ormai giocate altrove, su altri terreni istituzionali, nell'impossibilità di realizzare compiutamente il progetto della comunità dei «possessori», nell'involuzione del processo di riordino delle finanze e nel definitivo accantonamento delle iniziative di riforma degli estimi, nei risultati non esaltanti infine che la politica delle allivellazioni nonostante le sue premesse, poteva in concreto vantare sul piano della costituzione di una nuova classe di piccoli proprietari cui affidare la direzione della vita municipale.

Le autentiche deviazioni dai regolamenti comunitativi non potevano quindi essere individuate nei minuti titoli di Chiesto che si erano talvolta sovrapposti agli importi della Tassa di Redenzione e neppure nel tanto deprecato «dispotismo» di cancellieri e giusdicenti, molto probabilmente consustanziale alla stessa funzionalità del sistema: su questa direttrice, lontana dalle vere strategie della politica leopoldina, gli approdi non potevano che essere minori, burocratici, di routine.

Le deviazioni erano assai più profonde, strutturali, scontava-

⁽⁵²⁾ «Immaginava S.A.R. di lasciare alle comunità l'elezione dei loro cancellieri comunitativi» (*Memoria del Sen. Gianni e parere suo sull'abolizione delle chiese di padronato del popolo e di rilasciare la nomina dei cancellieri alle comunità medesime*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 108, ins. 16). Cfr. anche *retro*, capitolo terzo, note 212 e 213.

⁽⁵³⁾ Il Consiglio di Reggenza venne istituito il 16 febbraio 1790 (*Bandi e ordini*, vol. XIV, n. XCV).

⁽⁵⁴⁾ *Memoria del Sen. Gianni e parere suo sull'abolizione delle chiese di padronato del popolo*, cit.

no ormai la stessa precarietà di molti risultati istituzionali che l'illuminato riformismo leopoldino poteva vantare al suo attivo.

Ulteriori conferme si possono rintracciare sul piano finanziario.

In questo ambito già il prevalente carattere contabile che aveva contraddistinto l'introduzione della Tassa di Redenzione, e più che altro, il fallimento dell'iniziativa del catasto generale, avevano confermato l'estrema difficoltà di introdurre riforme strutturali in grado di ribaltare il tradizionale squilibrio di un gettito fondato in massima parte su forme indirette di imposizione⁽⁵⁵⁾.

Con la scomparsa di Tavanti ed il progressivo regredire delle impostazioni fisiocratiche erano cadute le ultime illusioni di orientare l'ordinamento granducale sulla centralità dell'imposta fondiaria e sulla 'certezza' dei suoi meccanismi di accertamento.

Tra le iniziative finanziarie degli anni '80⁽⁵⁶⁾, il capitolo più celebre, più discusso, più contraddittorio, conteso tra il manto radioso di un «originale senza esempio tra le operazioni di governo in Europa»⁽⁵⁷⁾ e il confezionamento artigianale di una così complessa operazione finanziaria, è rappresentato dalla vicenda dello scioglimento del debito pubblico.

Non occorre qui ripercorrere considerazioni più volte ripetute su di un procedimento di abolizione degli aggravi regi sulle terre e di affrancazione della Tassa di Redenzione in cui il successo, almeno parziale e temporaneo, della riforma dovette convivere con gli evidenti aspetti strumentali e contingenti dell'operazione⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. *retro*, capitolo terzo, paragrafo terzo.

⁽⁵⁶⁾ Iniziative che sono comunque molteplici, spaziando dall'istituzione del bilancio alla distinzione tra Conto regio e Conto della corona, sino ad arrivare ad un riordino complessivo delle principali imposte indirette. Rinviamo alla puntuale analisi di DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 119 e ss.

⁽⁵⁷⁾ L'espressione è dello stesso Gianni, grande ispiratore del progetto, e compare in una lettera a Pietro Leopoldo del 23 novembre 1784. Si può leggere in A.S.F., *Carte Gianni*, filza XIII, ins. 298.

⁽⁵⁸⁾ In concreto il progetto, già formulato nel 1778 da Gianni relativamente all'oggetto, più limitato, della redenzione della decima ed esteso dopo la morte di Tavanti all'ipotesi complessiva di scioglimento del debito pubblico, prevedeva l'obbligo per i possessori di beni stabili di estinguere un determinato quantitativo di titoli del debito pubblico. L'estinzione dei Luoghi di Monte avrebbe garantito la cassazione perpetua degli importi dovuti in base alla Tassa di Redenzione secondo una proporzio-

Lo sfavore di Gianni per le imposizioni fondiarie e per i modelli tributari fisiocratici, gli interessi della proprietà terriera, il tentativo di favorire con questa iniziativa l'industria rurale ed una più rapida circolazione dei capitali, la fisiologica laboriosità, i tempi lunghi e i costi delle operazioni di accatastamento, lo stesso progetto di riorganizzare l'ordinamento tributario sulla base quasi esclusiva dell'imposizione indiretta, dischiudono cause, motivazioni, percorsi paralleli, problematiche già ampiamente trattate dai lavori di Büchi, Dal Pane, Diaz ⁽⁵⁹⁾.

Eppure le valutazioni non possono essere soltanto di ordine economico-finanziario. Certo, il risultato più macroscopico è rappresentato dall'arresto improvviso di un processo di modernizzazione tributaria avviato con l'istituzione della Tassa di Redenzione e che doveva essere proseguito attraverso la previsione degli strumenti catastali di accertamento delle rendite fondiarie ⁽⁶⁰⁾.

È innegabile tuttavia che la rinuncia ad ogni intervento diretto sugli estimi, della cui secolare stratificazione di privilegi, immunità, sperequazioni erano ben consapevoli sia i membri del governo

ne che venne fissata al 3,5%. Per i meccanismi finanziari che vennero effettivamente attuati occorre far riferimento all'*Ordine di redenzione per i possessori di beni stabili* del 7 marzo 1788 (*Bandi e ordini*, vol. XIII, n. CXX). È necessario tener conto anche di due scritti di Gianni: *Memoria del Sen. Gianni sopra la Tassa di Redenzione*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 70, ins. 3; *Memoria storica dello scioglimento del debito pubblico della Toscana*, in GIANNI, *Scritti di pubblica economia*, vol. I, cit., pp. 145 e ss.

⁽⁵⁹⁾ BÜCHI, *Finanzen und Finanzpolitik Toskanas im Zeitalter der Aufklärung*, cit., pp. 337 e ss.; DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 130 e ss.; DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., pp. 217 e ss.

⁽⁶⁰⁾ È noto infatti che Gianni riuscì ad imporre l'iniziativa di scioglimento del debito pubblico come «soluzione più agevole delle altre» (*Memoria del Sen. Gianni sopra lo scioglimento del debito pubblico del 1784*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 70, ins. 4) ed in particolare «più agevole» di quei complessi lavori di rifacimento degli estimi che avrebbero dovuto perequare il contraddittorio sistema toscano d'imposizione fondiaria. Con l'avvio delle operazioni per lo scioglimento del debito pubblico venne così definitivamente archiviata quell'«operazione grande e generale per conoscere le forze dei terreni e altri stabili del Granducato, per rendere giuste e proporzionate le imposizioni e semplificare per quanto si può le regie e pubbliche amministrazioni» che Angelo Tavanti aveva cercato di avviare con la riforma del catasto. Citiamo dal *Parere del consigliere Tavanti del 26 gennaio 1779 sopra il progetto del Senatore Gianni per la redenzione della decima*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 92, ins. 4, c. 67.

sia lo stesso sovrano ⁽⁶¹⁾, per affidarsi ad operazioni di semplice razionalizzazione formale e contabile, introduca ombre non lievi sulla possibilità di una corretta impostazione delle relazioni tra politica di prelievo e di spesa al livello dell'Universale del granducato ⁽⁶²⁾.

La mancata metamorfosi della Tassa di Redenzione in imposta unica sulle terre determinata dalla precoce affrancazione del tributo, anche al di là dell'imbalsamazione della storica disuguaglianza nei carichi, getta, con la rinuncia ad un'imposta generale e ordinaria di tipo diretto, una luce di estrema precarietà sulla situazione finanziaria del granducato, costretto dalla radicale involuzione del programma fisiocratico ad assumere gli improbabili contorni di un sistema quasi integralmente affidato ai meccanismi indiretti di tassazione ⁽⁶³⁾.

Ma la rinuncia alla centralità dell'imposizione fondiaria tronca anche — ed è quello che a noi qui più interessa — il filo rosso lungo il quale, già nei primi anni del governo leopoldino, si erano snodate le iniziative di riforma delle relazioni *centro-periferia*, interrompendo quella direttrice di modernizzazione istituzionale sin ora fondata sull'identificazione tra proprietà fondiaria, soggezione ai carichi tributari, rappresentanza.

L'obiettivo, solo all'apparenza secondario rispetto agli interventi sul debito, di ridurre l'aggravio regio sulle terre al «miserio oggetto delle spese comunitative» ⁽⁶⁴⁾ elimina drasticamente ogni partecipazione della proprietà fondiaria al finanziamento dell'Universale con rilevanti conseguenze non solo di tipo economico-finanziario, ma che incidono anche direttamente sulla linearità costituzionale dei meccanismi di rappresentanza introdotti con la riforma comunitativa.

⁽⁶¹⁾ Si vedano in particolare le *Osservazioni e riflessioni diverse di S.A.R. sopra lo stato presente degli estimi in Toscana*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 93, ins. 8.

⁽⁶²⁾ Con l'abolizione del debito pubblico «il tristo aspetto delle contribuzioni proporzionalmente diseguali si cangerebbe in applausi di giubbilo se ognuno potesse sgravarsi della tassa benchè ritenuta diseguale»: *Memoria del Sen. Gianni sopra lo scioglimento del debito pubblico del 1784*, cit.

⁽⁶³⁾ BÜCHI, *Finanz und Finanzpolitik*, cit., p. 343; DAL PANE, *La finanza toscana*, cit. p. 139.

⁽⁶⁴⁾ *Memoria del Sen. Gianni sopra lo scioglimento del debito pubblico del 1784*, cit.

Ne risente in primo luogo lo stesso rapporto tra Universale e Comunitativo, non più sottoposto all'unificazione dei modi di prelievo, ma a due discipline completamente diverse che ricacciano il mondo dei «bisogni dello Stato» in una pluralità di titoli d'imposta — indiretta — che segnano la rinuncia allo sviluppo di una potestà d'imposizione generale e ad una coerente politica della spesa.

Trovava così piena conferma una lucidissima osservazione che alcuni anni prima Angelo Tavanti aveva formulato in margine al primo progetto di Gianni di redenzione della decima: «ne verrà che V.A.R. non possa imporre sopra i terreni del contado fiorentino verun aggravio per i bisogni dello Stato» (65).

Con l'affrancazione della Tassa di Redenzione la legislazione comunitativa perdeva una trave portante del proprio edificio, diveniva preda di operazioni di ingegneria finanziaria incapaci però di attingere ai mali profondi del sistema tributario toscano.

Si bloccava così in modo definitivo ogni prospettiva di ulteriore evoluzione del progetto fisiocratico, nell'incapacità di dare un volto compiuto ai processi di uniformazione del granducato, nell'impossibilità di fissare una disciplina coerente delle relazioni tra statale e comunitativo, offuscate dalla rinuncia alla perequazione dei carichi e dall'incerto affidamento all'assoluto primato delle imposizioni indirette.

Certo, non c'è dubbio che la vicenda dello scioglimento del debito pubblico potesse avere nella peculiarità della situazione toscana, in cui politica di neutralità e ferreo contenimento delle spese militari riducevano le principali voci di uscita tipiche di uno Stato di antico regime, un proprio spazio finanziario di applicazione e di praticabilità (66). In questo senso il successo, sia pure parziale e transitorio dell'iniziativa di Gianni non può essere sottovalutato (67), tenuto conto anche dell'«importare totale dei luoghi di monte» rispetto all'ammontare corrente delle entrate (68).

(65) *Parere del consigliere Tavanti del 26 gennaio 1779*, cit., c. 62.

(66) DIAZ, *Francesco Maria Gianni*, cit., spec. p. 236.

(67) La Tassa di Redenzione venne reintrodotta in periodo ferdinando con un provvedimento del 26 settembre 1794 (*Bandi e ordini*, vol. XV, n. CCXIV). Secondo i dati di DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., p. 147, nel 1790, circa i due terzi del debito pubblico toscano erano stati estinti.

(68) Secondo i dati offerti dallo stesso 'Rendiconto' leopoldino (*Governo della*

Il modo consapevole e meditato con il quale venne eseguita l'abolizione del gettito derivante dalla rendita fondiaria dimostra tuttavia il prevalere di un disegno istituzionale in cui erano venuti meno gran parte dei contenuti che il progetto leopoldino di fondazione del cittadino proprietario aveva dimostrato di possedere.

Nell'improvviso lacerarsi di ogni elemento di continuità tra le contribuzioni alle esigenze delle comunità e dell'Universale, si rompeva anche la continuità tra riforma comunitativa e itinerari costituzionali che, tra il 1779 e il 1782, aveva contraddistinto i più significativi approdi della riflessione leopoldina.

La ripresa, sin dal 1787, dei percorsi costituzionali, avviata in margine ai lavori per la formazione del bilancio, in questo senso era destinata a trovare un retroterra istituzionale assai meno coerente di quello in cui quei percorsi si erano imbattuti almeno un decennio prima.

Il progetto di scioglimento del debito pubblico con grande chiarezza dimostrava la definitiva archiviazione di molti obiettivi del progetto fisiocratico, confermava che tra l'ordinamento amministrativo delle comunità dei «possessori» e quello costituzionale dei «citoyens contribuables»⁽⁶⁹⁾ si erano aperte fratture di non lieve entità. L'itinerario costituzionale rischiava dunque, a questo punto, di essere confinato in una suggestiva, ma astratta letterarietà.

2. *Un lascito incompiuto: la ripresa dei percorsi costituzionali.*

Quando, nel corso del 1787 si delinearono le prime conferme di una ripresa dei percorsi costituzionali, premesse e condizioni di partenza, ispirazioni ed obiettivi, almeno all'apparenza, non si erano troppo modificati rispetto a cinque anni prima.

*Toscana sotto il Regno di Sua Maestà il Re Leopoldo II, cit., all. V), «l'importare totale dei luoghi di monte prima dell'operazione dell'affrancazione della Tassa di Redenzione ammontava a £. 87.589.775», mentre l'entrata della Depositeria per l'anno 1788 (utilizziamo i dati di DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., p. 174) si era attestata sulla cifra assai più modesta di £. 15.307.889.*

⁽⁶⁹⁾ E. SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution dont les Représentans de la France pourront disposer en 1789*, s.l., 1789, p. 117: «il faut considérer les citoyens contribuables comme les Actionnaires de la grande entreprise sociale». Si tratta di un testo che non mancherà di fare la sua comparsa negli appunti leopoldini della fine degli anni '80. Lo vedremo nel paragrafo seguente.

Certo, i rapporti tra Vienna e Firenze hanno ora toni diversi rispetto al passato: l'ipotesi di un immediato trasferimento nella capitale della monarchia per assumere il trono imperiale si è fatta per Pietro Leopoldo improvvisamente più tangibile e sempre più concreta diverrà nei mesi seguenti, con lo scoppio della guerra con la Turchia, con l'aggravarsi delle condizioni di salute di Giuseppe II, logorate dal lungo soggiorno nel Banato nell'estate del 1788 ⁽⁷⁰⁾.

L'abolizione della secondogenitura toscana ⁽⁷¹⁾ non è più soluzione irreversibile; la continuità del granducato si è fatta più probabile: le prospettive costituzionali possono dunque arricchirsi, rappresentare non soltanto il suggello definitivo di un coerente disegno di riforma, ma anche una precisa piattaforma normativa sulla base della quale organizzare ed indirizzare la successione toscana.

Una costituzione che valga anche per Ferdinando, dunque: e a questo scopo si lavora con alterne vicende e con diverse probabilità di attuazione almeno dal giugno 1787 sino al momento della partenza di Leopoldo per Vienna, il primo marzo 1790.

Il solco è lo stesso di cinque anni prima ed il progetto costituzionale si incammina lungo una dorsale in cui *constitution* e *administration* continuano a confondersi secondo un itinerario che privilegia ancora l'obiettivo della fissazione dei doveri e della trasparenza dei compiti del *premier citoyen*.

Non è un caso se le tracce più risalenti che ci è riuscito di individuare di questa ripresa dei percorsi costituzionali affondino nei tentativi di introdurre anche nel granducato una «loi permanente de comptabilité».

L'incarico di «fissare, minutare e correggere l'editto per la costituzione degli Stati» con quello di «minutare le tabelle da stamparsi dei conti regi o della corona, e dello Stato» ed infine con quello di esaminare «il progetto annesso per dividere e separare l'amministrazione del patrimonio regio da quello dello Stato» vennero affidati il 19 giugno 1787 ad una Deputazione composta da Gianni, Serristori, Schmidweiller, Pontenani ⁽⁷²⁾.

⁽⁷⁰⁾ WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 562 e ss.

⁽⁷¹⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 142.

⁽⁷²⁾ H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 12, ins. 19, cc. 671 e ss.

Occorre precisare tuttavia che non ci è stato possibile rintracciare nei fondi viennesi come in quelli fiorentini ulteriori riscontri del lavoro di questa deputazione. Rimango-

Non si trattava però, come esplicitamente precisava il provvedimento istitutivo, di «esaminare le massime che sono già approvate e fissate», ma semplicemente di concentrarsi «sul modo di estenderle e sulla forma» (73).

Le «massime» della minuta sugli Stati che veniva passata alla Deputazione «con tutti i dettagli relativi» ed oggi, purtroppo, non rintracciabile, sono dunque, con ogni probabilità, le stesse del 1782. I problemi sembrano prevalentemente formali, di coordinamento normativo, ben circoscritti ad una fase di stesura finale del testo.

Del resto, quelle «massime» sono state tenute in vita dagli obiettivi di trasparenza finanziaria, dai propositi di «compte rendu», da direttrici non problematiche rispetto agli assetti fissati cinque anni prima, anzi pienamente coerenti alla piena estrinsecazione degli obblighi del «primo magistrato».

Se in questi anni, tra i tanti nodi irrisolti del riformismo leopoldino, un canale costituzionale è rimasto aperto, questo canale è stato di natura prettamente finanziaria, sintomatico di iniziative a cavallo tra *administration* e *constitution*, tra le esigenze di un'ordinata contabilità dello Stato ed i primi nuclei di una 'responsabilità' che si incammina con cautela lungo gli insondati sentieri della pubblicità.

no dunque incerti sia la concreta effettività dell'«Istruzione di S.A.R.» per l'«assemblea creata sotto di 19 giugno 1787 per rivedere alcuni fogli ed editti concernenti gli Stati, le finanze, rendimenti di conti» — citiamo dall'indice originale dei documenti, *ibid.*, Karton 12 — sia l'esistenza di un eventuale coordinamento con l'attività dell'altra deputazione che con la stessa composizione, solo integrata dalla presenza del Soprassindaco Mormorai e del segretario Pagnini, era stata istituita il 7 giugno 1786 con un largo raggio di compiti: scioglimento del debito pubblico; riordino dei conti dello Stato e distinzione da quelli della Corona; riforma di «tutte le imposizioni esistenti in Toscana». (Il motuproprio istitutivo può leggersi in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 64, ins. 2).

Di fronte ad una documentazione d'archivio che conserva lacune evidenti non sono possibili dunque ipotesi analitiche. Ci sembra di poter dire comunque che l'«Istruzione» del giugno 1787 non rappresenti altro che una — importante — indicazione di prospettiva: il concreto itinerario costituzionale sta lentamente riprendendo il suo cammino in modo più nascosto, attraverso un percorso di letture complesso e ramificato, ma facente capo direttamente al sovrano. Ne seguiremo le singole tappe nelle prossime pagine.

(73) *Ibid.*, c. 673 r.

Qualcosa più di un nesso tra pubblicità dei bilanci ed iniziative costituzionali dunque esiste. C'è una convergenza oggettiva e l'intuizione suggerita anni fa da Luigi Dal Pane ⁽⁷⁴⁾ non può che trovare conferma se tale convergenza era ben presente agli occhi dello stesso legislatore leopoldino.

La distinzione tra «conto regio» e «conto dello Stato», tra patrimonio della Corona e demanio pubblico, la nuova strada della pubblicità delle entrate e delle uscite, e quindi dell'imposta, non costituiscono soltanto significative conquiste di razionalità finanziaria, ma danno un preciso contenuto al «dovere di onestà» ⁽⁷⁵⁾ del sovrano e fondano le basi per quel rendiconto del «percolato e dello speso» che già la minuta di Gianni aveva previsto, annualmente, di fronte «all'assemblea generale come Corpo rappresentante l'Universale dello Stato» ⁽⁷⁶⁾.

Ed intorno a questo nucleo si concentra, a partire dal 1787, la ripresa dei percorsi costituzionali: un nucleo tanto rilevante e consistente da fornire le solide basi per il salvataggio dello stesso progetto costituzionale e, tuttavia, tanto delimitato e circoscritto da predeterminare con nettezza i margini immediati di evoluzione di quel progetto.

Anche le 'fonti' concretamente rintracciabili tra le carte sugli «Stati» conservate nell'archivio di Vienna lo dimostrano con piena evidenza.

L'attenzione scrupolosa, sistematica, dedicata agli scritti di Necker testimonia un interesse che si radica nel tempo, nel modo con cui anni prima si sono seguiti da Firenze gli 'esperimenti' delle assemblee provinciali ⁽⁷⁷⁾, nel giudizio senza riserve che di fronte

⁽⁷⁴⁾ DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 167-68.

⁽⁷⁵⁾ Articolo 30, minuta di costituzione (vedila citata *retro*, capitolo quinto, nota 125) «e come siamo persuasi che sia un dovere di onestà del sovrano l'amministrare le rendite pubbliche con tutta rettitudine e senza promiscuare, e molto meno erogare le rendite e pecunie dello Stato con quelle di propria ragione personale; così abbiamo fatta formare con piena nostra cognizione una nota che distingue le entrate ed assegnamenti attuali dello Stato da quelle destinate al mantenimento e persona del sovrano sotto il titolo rispettivamente di conto regio e conto della corona...».

⁽⁷⁶⁾ *Ibid.*, articolo 32.

⁽⁷⁷⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 98.

agli interrogativi di Giuseppe II, Pietro Leopoldo aveva formulato sulla pubblicazione, allora recentissima, del *Compte rendu* (78).

Le annotazioni leopoldine sono sintetiche, ma seguono con cura lo snodarsi dei tre corposi volumi *De l'administration des finances de la France*, andando molto spesso a cogliere gli elementi portanti del progetto del ministro di Luigi XVI (79).

Non è difficile, del resto, trovare tra le pagine di Necker autorevoli conferme alla bontà delle soluzioni toscane. «Etablissement durable des administrations provinciales» e «loi permanente de comptabilité» (80) non rappresentano soltanto obiettivi dal forte contenuto costituzionale sui quali le convergenze con i percorsi granducali sono molteplici, ma le punte più avanzate di un progetto complessivo, dai toni certo moderati, ma piuttosto netto nella condanna del dispotismo ed incline a riorbitare il *gouvernement monarchique* intorno ai principii di una «soumission éclairée» (81).

Dai canali finanziari, dall'immagine del «bon ministre uniquement occupé de ses devoirs» (82), di questo nuovo magistrato da porre al vertice della direzione delle finanze e al quale non deve difettare «le génie d'administration» (83), se non si dischiudono in senso proprio itinerari di costituzionalizzazione del potere, si dischiudono almeno inconsueti problemi di consenso e di «approbation publique» (84).

(78) Pietro Leopoldo a Giuseppe II, 7 aprile 1781, in A. von ARNETH, *Joseph II und Leopold von Toskana. Ihr Briefwechsel von 1781 bis 1790*, Wien, 1872, vol. I, pp. 21 e ss. La lettera di Giuseppe a Leopoldo è invece del 22 marzo 1781 e può leggersi *ibid.*, p. 19. Oggetto delle valutazioni sovrane era appunto il *Compte rendu au Roi au mois de janvier 1781* (par M. Necker directeur général des Finances). Vedilo nell'edizione *De l'Imprimerie royale*, Paris, 1781, in B.N.C.F., Palat. 7.9.6.18, nell'esemplare con il timbro di appartenenza a Pietro Leopoldo.

(79) H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, ins. XII-XIV. Per la citazione di questi inserti rinviamo alle precisazioni fornite, *retro*, capitolo quinto, nota 98.

(80) J. NECKER, *De l'administration des finances de la France*, s.l., 1784, vol. I p. 105 e p. 116. Si tratta di passi puntualmente schedati da Pietro Leopoldo, *Observations tirées du premier volume de l'administration des finances de M. Necker*, ins. XII, cit.

(81) J. NECKER, *De l'administration des finances*, cit., vol. I, p. 71.

(82) *Ibid.*, p. 7.

(83) *Ibid.*, p. 30.

(84) *Ibid.*, p. 70, in un passo riportato da Pietro Leopoldo. Sulla «puissance de

La presenza, il successo di Necker nella riflessione leopoldina offusca, oggettivamente, almeno in parte, la matrice fisiocratica del progetto costituzionale toscano, incrina la linearità del modello della comunità dei «possessori» a favore di quel «saggio» equilibrio tra gli ordini che già conosciamo⁽⁸⁵⁾, fornisce nuovi argomenti alle critiche contro «les abstractions en économie politique»⁽⁸⁶⁾, prima fra tutte la pretesa centralità dell'imposizione fondiaria e dei suoi sistemi d'accertamento.

Le pagine del banchiere ginevrino si candidano perciò ad indirizzare e ad avallare su punti importanti — lo sfavore per il catasto, l'unificazione del prezzo del sale, la politica tariffaria e doganale, le private⁽⁸⁷⁾ — il generale riordino delle imposizioni orchestrate proprio in questi anni in Toscana da Gianni, cui parallelamente si affiancano anche i propositi leopoldini di trasparenza e di pubblicità del bilancio⁽⁸⁸⁾.

L'accantonamento dei propositi di Tavanti, di Pagnini — il catasto, l'imposta unica sulle terre —, l'insinuarsi di sottili contraddizioni all'interno dei modelli di rappresentanza, l'attenzione ai problemi del debito pubblico, trovano in Necker importanti appigli teorici e significative legittimazioni.

Ma questa matrice moderata, questa versione transalpina dell'assolutismo illuminato, fallimentare all'atto pratico in terra di Francia⁽⁸⁹⁾, sollecita risposdenze precise anche negli itinerari costituzionali leopoldini.

l'opinion publique» — «comme du haut d'un trône, décerne des prix et des couronnes, fait et défait les réputations» —, cfr. anche *ibid.*, vol. I, p. 58.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 103.

⁽⁸⁶⁾ J. NECKER, *De l'administration des finances*, cit., vol. I, p. 78.

⁽⁸⁷⁾ *Ibid.*, vol. 2°, pp. 1 e ss. e si vedano le *Observations tirées du second volume de l'Administration des finances de M. Necker*, ins. XIII, cit.

⁽⁸⁸⁾ Cfr. in particolare le *Relazioni e memorie diverse del Sen. Gianni sopra tutte le imposizioni di Toscana*, presentate nel febbraio 1786, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 64, ins. 3 bis (e pubblicate in DAL PANE, *La finanza toscana*, cit., pp. 455 e ss.). Il provvedimento di separazione degli «interessi di finanze dello Stato da quelli che formano il patrimonio ereditario della Ns. Corona e da quelli che costituiscono il Ns. libero patrimonio personale e di famiglia» è del 6 aprile 1789 e può leggersi in *Bandi e ordini*, vol. XIV, n. XXV.

⁽⁸⁹⁾ Già il 19 maggio 1781, a pochi mesi dalla pubblicazione del *Compte rendu*, Luigi XVI licenziava Necker.

La convergenza tra la «nouvelle ère dans les finances», introdotta dalla pubblicità dei rendiconti ⁽⁹⁰⁾ ed il rinnovato interesse del gabinetto leopoldino per l'«editto sugli Stati», ne è la prima conferma.

Le stesse *Observations tirées* dai volumi di Necker rivelano per di più in Pietro Leopoldo un preciso itinerario di lettura, che rimonta ad un motivo ispiratore ben individuato nell'itinerario costituzionale toscano.

L'immagine del sovrano come «premier serviteur de l'Etat» conserva a dieci anni di distanza un'immutata freschezza e un'intatta capacità di orientare, sui sentieri dell'autolimitazione, i percorsi di organizzazione del potere.

Convergenza d'ispirazioni politiche o più semplicemente la consapevolezza dell'esistenza di evidenti motivi di analogia con le iniziative toscane, conducono un Leopoldo che — come sappiamo ⁽⁹¹⁾ — non si è sottratto al confronto con gli stessi modelli repubblicani americani, a coltivare con cura gli scritti nei quali quell'immagine del sovrano è stata delineata ed esaltata.

Ecco allora l'attenzione per le *Oeuvres du Roi de Prusse*, per quell'*Essai sur les formes de gouvernement et sur les devoirs des souverains* in particolare, in cui l'antimachiavellismo fridericiano approdava al riconoscimento di una prima sfera di doveri del principe ⁽⁹²⁾.

La caratteristica di un processo costituzionale che possiede il suo motore esclusivo nell'iniziativa politica dello stesso sovrano non mette in ombra, anzi consolida la metafora del principe che è pur sempre per la società che governa ciò che la testa è per il cor-

⁽⁹⁰⁾ J. NECKER, *De l'administration des finances*, cit., vol. I, p. 110.

⁽⁹¹⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, paragrafo secondo.

⁽⁹²⁾ *Morceaux détachés du tome n. 1 des Oeuvres du Roi de Prusse*, in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, Fogli da aggiungersi agli Stati generali, ins. 18. Gli appunti leopoldini si riferiscono all'*Essai sur les formes de gouvernement et sur les devoirs des souverains*. Si tratta di pagine che vennero inviate da Federico II al Ministro di Stato Hertzberg, nel 1781, con l'avvertenza che «elles ont été imprimées dans ma maison; elles ne sont pas faites pour le public et resteront entre vos mains». Vedile in Frédéric II, Roi de Prusse, *Oeuvres complètes*, s. I., 1790, vol. 5°, pp. 37 e ss.; l'attenzione leopoldina si concentra in particolare sulla raffigurazione fridericiana dei doveri del principe, *ibid.*, pp. 44 e ss.; 58 e ss.

po⁽⁹³⁾, la guida suprema ed indiscussa; un principe, tuttavia, che mira ad una delimitazione della discrezionalità dei propri compiti e ad una trasformazione magistratuale delle sue funzioni.

E se in Toscana l'immagine del «*premier serviteur de l'Etat*»⁽⁹⁴⁾ è insufficiente a spiegare le implicazioni ulteriori di un disegno costituzionale che dalle dichiarazioni di principio si proietta verso una vera e propria disciplina normativa del potere pubblico, non c'è dubbio che all'origine delle clausole che comporranno il contratto di conduzione le matrici unilaterali sono evidentissime, marcando la stessa, iniziale ispirazione del progetto.

L'ideologia costituzionale leopoldina, per le stesse condizioni politiche in cui maturava, non può abbandonare le immagini tradizionali dell'assolutismo illuminato, né mettere in dubbio l'esclusiva centralità del sovrano nell'ordinamento. Nelle *Oeuvres du Roi de Prusse* quelle immagini, tanto ricorrenti negli scritti leopoldini, trovano dunque la loro fonte originaria; altrove si devono tuttavia ricercare le motivazioni che avrebbero permesso il loro inveramento costituzionale.

Negli scritti fridericiani il carattere magistratuale del sovrano è pur sempre ipotetico, è affidato a precetti del tutto sprovvisti di sanzione e di ordine più morale che giuridico. Certo, il sovrano è «*obligé d'agir avec probité, avec sagesse, et avec un entier désintéressement*», ma secondo una 'norma d'azione' del tutto priva di carattere relazionale e solo «*comme si à chaque moment il devait rendre compte de son administration à ses citoyens*»⁽⁹⁵⁾.

In questo senso, il sistema di Necker, che agli occhi «repub-

⁽⁹³⁾ *Ibid.*, p. 46. All'analogia del corpo fa da contrappeso l'analogia dell'orologio, a dar finitezza ad un modello di assolutismo illuminato che esalta la supremazia e la centralità del sovrano, ma anche l'automaticità e la prevedibilità dei meccanismi di governo. Cfr. O. MAYR, *Authority, liberty and automatic machinery in early modern Europe*, Baltimore, 1986, trad. ital. a cura di Lorenzo Ornaghi, *La bilancia e l'orologio. Libertà e autorità nel pensiero politico dell'Europa moderna*, Bologna, 1988, pp. 183 e ss.

⁽⁹⁴⁾ Frédéric II, *Essai sur les formes de gouvernement*, cit., p. 58: «*s'il est le premier juge, le premier général, le premier financier, le premier ministre de la société, ce n'est pas pour qu'il représente, mais afin qu'il remplisse les devoirs que ces noms lui imposent. Il n'est que le premier serviteur de l'Etat...*», in un passo interamente riportato da Pietro Leopoldo.

⁽⁹⁵⁾ *Ibid.*, p. 58.

blicani» di Brissot de Warville doveva apparire «trop conséquent au système général du monarchisme» ⁽⁹⁶⁾, dischiudeva, rispetto ai ben circoscritti orizzonti fridericiani, aperture non insignificanti, sottolineando per la prima volta all'interno di quel paradigma discorsivo la rilevanza del consenso dei governati.

In Necker, un rendiconto, anche se solo finanziario e interamente sottratto a qualsiasi istanza rappresentativa di controllo, da ipotetico si è fatto reale, tangibile.

Analogamente, la condanna del dispotismo e il tentativo di fissare i contorni di una nuova «soumission éclairée» rivalutano il peso dell'«opinion publique» e l'importanza di una qualche forma di «approbation» per l'azione di governo.

In concreto gli strumenti per risvegliare il consenso dei governati sono però prudentissimi, non abbandonano la piattaforma dell'autolimitazione e si rivelano assai critici verso «idées de perfection absolument abstraites» e verso pericolose «combinaisons républicaines» ⁽⁹⁷⁾, anche quando queste secondo lo schema fisiocratico si limitano a richiedere per le assemblee provinciali formule di rappresentanza fondate sull'unitarietà del nuovo interesse proprietario. Il consenso non diventa mai condizione dell'azione politica, rimane un qualcosa con cui le iniziative di governo devono fare i conti, se non altro per risvegliare una fiducia assai provvida per l'effettività dei risultati, ma che in concreto si limita a precisare nei preamboli degli editti gli illuminati motivi della legislazione sovrana ⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁶⁾ *Observations d'un républicain sur les différens systèmes d'administration provinciales, particulièrement sur ceux de MM. Turgot et Necker et sur le bien qu'on peut en espérer dans les gouvernemens monarchiques*, in DU PONT DE NEMOURS, *Oeuvres posthumes de M. Turgot*, cit., p. 269. Per l'attribuzione di questo scritto, che accompagnava l'edizione del 1787 del *Mémoire sur les municipalités*, a Jacques Pierre Brissot de Warville, cfr. G. Schelle, *Du Pont de Nemours*, cit., p. 200.

⁽⁹⁷⁾ J. NECKER, *De l'administration des finances*, cit., vol. 2°, p. 295.

⁽⁹⁸⁾ *Ibid.*, vol. I, p. 70, in un passo riportato anche da Leopoldo: «les préambules d'édit sont une forme particulière au gouvernement françois...; dans les pays de liberté, tels que l'Angleterre, toutes les lois nouvelles étant discutées dans une assemblée des députés de la nation, les peuples sont éclairés, ou censés l'être, au moment où ces lois sont déterminées». «Mais en France, où ces assemblées nationales n'existent point... et où les ministres eux-mêmes sentent à chaque instant qu'ils ont besoin de l'approbation publique, l'on a cru essentiel d'expliquer le motif des volontés du mo-

«Représentants du peuple» sono esclusi in partenza, ma la conservazione di alcune proposte fisiocratiche è sufficiente a garantire tramite le assemblee provinciali l'istituzione nel regno di una «association générale de lumières» (99).

Siamo dunque qualche passo avanti rispetto alle letterarie considerazioni fridericiane; tuttavia, il riconoscimento dell'importanza dell'«approbation publique» non apre in nulla il processo di decisionalità politica alla partecipazione dei governati, bloccando i possibili sbocchi costituzionali su una versione assai riduttiva del modello fisiocratico delle assemblee provinciali e su di una prima ammissione della necessaria pubblicità dei conti dello Stato.

L'attenzione puntuale che ancora nella seconda metà degli anni '80 Pietro Leopoldo dedica a questi scritti conferma l'importanza e l'attualità di certe metafore del sovrano e di esperienze progettuali e istituzionali indubbiamente più coerenti — rispetto per esempio al pur significativo americanismo leopoldino — alle condizioni del granducato.

Tuttavia, la fedeltà alla costruzione piramidale della rappresentanza e la previsione di una *Grande Municipalité* cara al *Mémoire* di Turgot-Du Pont come al «bon système d'administration» di Le Trosne (100), ed assente invece nel disegno di Necker, lascia aperta la riflessione leopoldina a conclusioni costituzionali di ben altra portata.

Gli scritti di Federico II e di Necker non sono dunque per Leopoldo dei punti di arrivo: se mai confermano il suo ritratto di sovrano illuminato, di principe, forse anche più di quei modelli letterari, «uniquement occupé de ses devoirs», e al tempo stesso la bontà della sua ispirazione, della sua critica al dispotismo.

Ma se il modello fridericiano era stato già superato, implicita-

narque, lorsque ces volontés se manifestent aux peuples, ou par des édits, ou par de simples arrêts du conseil du prince».

(99) *Ibid.*, vol 2°, pp. 293-4: «on ne les a point instituées pour traiter avec le souverain, comme fondées de pouvoir de la part de ses sujets mais c'est le souverain qui les a chargées de veiller sur les intérêts des contribuables, dans toute l'étendue des fonctions qu'il a bien voulu leur confier...». Il passo citato nel testo è a p. 241. Abbiamo visto le competenze dell'assemblea del Berry, *retro*, capitolo quinto, nota 101.

(100) Cfr. *retro*, capitolo terzo, nota 89; capitolo quinto, nota 94.

mente, dieci anni avanti nella prima fase di attuazione del progetto di una costituzione granducale, la lettura delle opere di Federico II si avvale ormai, alla fine degli anni '80, di una guida importante che ne sottolinea chiaramente l'indeterminatezza e l'incompletezza costituzionale delle affermazioni.

In un'opera vasta, in tanti volumi, piena zeppa di dati statistici, storici, geografici e non del tutto originale anche se pubblicata e circolata come il frutto di Honoré-Gabriel de Mirabeau, qual'è la *Monarchie prussienne sous Frédéric le Grand* ⁽¹⁰¹⁾, Pietro Leopoldo non si lascia sfuggire l'unico nodo che veramente gli preme, quei «Droits du souverain» ⁽¹⁰²⁾ che costituiscono l'ordito stesso dell'immagine fridericiana.

Le citazioni leopoldine sono pienamente rivelatrici: «on a toujours déterminé les devoirs des sujets envers l'Etat ou le Souverain; mais jamais aucun gouvernement n'a songé à déterminer ses devoirs et ses droits à l'égard de son peuple; cependant n'est-ce pas là l'indispensable base de toute législation comme de toute constitution?» ⁽¹⁰³⁾

Questa dichiarazione di diritti e doveri però neanche Federico il Grande si è mai sognato di farla; eppure la mancanza di una precisa delimitazione dell'autorità sovrana rappresenta necessariamente una conferma del dispotismo ed i sudditi, anche se «doucement gouvernés peut-être», rimarranno dei «véritables esclaves» ⁽¹⁰⁴⁾.

Il «dolce governo», il modello stesso di una saggia gestione del bene pubblico — tanto spesso invocato durante il venticin-

⁽¹⁰¹⁾ H. G. MIRABEAU, *De la Monarchie prussienne sous Frédéric le Grand*, Londres, 1788, 8 voll. Gli appunti leopoldini, *Divers articles détachés tirés du livre de M. de Mirabeau sur la Monarchie prussienne*, sono in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, ins. 19. Sulla redazione di quest'opera, il cui autore principale sarebbe stato il maggiore Mauvillon, un ufficiale del genio professore a Brunswick, si vedano le precisazioni di F. FURET, *Mirabeau*, in F. FURET - M. OUZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, Milano, 1989, p. 264. Qualche cenno anche in R. MORO, *Origini e formazione della dottrina politica di Mirabeau (1774-1788)*, in *Il Pensiero politico*, III (1970), pp. 225-26.

⁽¹⁰²⁾ H. G. MIRABEAU, *De la Monarchie prussienne*, cit., vol. 5°, pp. 284 e ss.

⁽¹⁰³⁾ *Ibid.*, vol. 5°, p. 284.

⁽¹⁰⁴⁾ *Ibid.*, vol. 5°, pp. 284-85.

quennio leopoldino ⁽¹⁰⁵⁾ — non è ancora in grado di scacciare i mali del dispotismo: l'assolutismo illuminato sta giungendo all'implacabile riconoscimento delle sue interne contraddizioni.

È assai probabile che di fronte ai fiduciosi interrogativi di Mirabeau sull'esistenza di un principe virtuoso finalmente disponibile a dare il bell'esempio di «baser et circonscrire les droits du gouvernant et des gouvernés» ⁽¹⁰⁶⁾, Pietro Leopoldo si sentisse non solo personalmente lusingato, ma anche sollecitato a riprendere la strada interrotta del progetto costituzionale.

Certo, a dieci anni di distanza le condizioni politiche del continente, se non quelle del granducato, sono mutate ed il sentiero dell'autolimitazione non rappresenta più l'unica direttrice percorribile dalle riforme: «ne devons-nous point ce grand bienfait aux lumières du siècle? Faudra-t-il que des flots de sang coulent pour y parvenir? Et cependant ce n'est pas même la liberté que nous demandons ici, c'est une constitution légale, une déclaration émanée de l'autorité souveraine, qui dice: Voilà ce que je puis» ⁽¹⁰⁷⁾.

Purtroppo, da queste annotazioni leopoldine non è possibile arguire niente sulle eventuali intuizioni del principe nei confronti del corso rapidissimo che avrebbero preso di lì a poco ⁽¹⁰⁸⁾ gli avven-

⁽¹⁰⁵⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 149.

⁽¹⁰⁶⁾ H. G. MIRABEAU, *De la Monarchie prussienne*, cit., vol. 5°, p. 286.

⁽¹⁰⁷⁾ *Ibid.*, vol. 5°, p. 286.

⁽¹⁰⁸⁾ Nella supposizione dunque che questi appunti leopoldini risalissero ai mesi immediatamente precedenti lo scoppio della Rivoluzione francese. Non siamo, tuttavia, in grado di indicare, documentatamente, una data precisa per ognuna di queste letture leopoldine ed il percorso che seguiamo nel testo, quando difettano parametri più sicuri, risponde ad una cronologia che si affida alle date di pubblicazione delle opere — quasi tutte apparse in prima edizione tra il 1788 e i primi mesi del 1790 — sia a scansioni logico-sistematiche. La storia esterna del progetto costituzionale non può essere dunque sempre convenientemente illuminata. Rimangono perciò alcune zone d'ombra che si spiegano anche per il fatto che il progetto, in questa fase, si affida prevalentemente alla riflessione personale del principe con poche esternazioni significative, la cui datazione — come vedremo nelle prossime pagine — offre, comunque, importanti orientamenti per le stesse 'letture' leopoldine.

Con questi limiti, la documentazione viennese, quantunque non sempre di facile e pronta utilizzazione, offre squarci preziosi sulla 'biblioteca' del principe e sul suo lavoro di approfondimento, dischiudendo un'inedita e ricchissima serie di problematiche. Salvo alcune eccezioni, dovute all'eterogeneità della documentazione raccolta nei citati fondi viennesi e alla continuità degli interessi costituzionali leopoldini anche do-

nimenti francesi, quelle intuizioni che non avevano fatto difetto invece al figlio dell'«Ami des hommes» (109).

Sin da questi appunti è evidente però che la progettualità leopoldina, che aveva trovato nelle metafore dell'assolutismo illuminato qualcosa di più di un'ispirazione e di un punto di partenza, ha ormai rinsaldato i nuovi obiettivi di delimitazione del potere e si prepara a seguire con inconsueta disponibilità le vicende d'oltralpe e a cogliervi con attenta partecipazione i nuovi risvolti costituzionali.

Le vicende del 1788, la «révolution des notables» ed in particolare il dibattito sui modi di convocazione degli Stati generali, trovano dunque in Toscana un principe straordinariamente interessato e recettivo.

E non si tratta di un'attenzione superficiale o circoscritta alle notizie riportate dalle diverse gazzette. Ripercorrendo le pagine e pagine delle annotazioni, delle schede, delle *Réflexions* leopoldine è possibile ricostruire un complesso percorso di letture, di studi, di analisi, all'insegna di un confronto sorprendentemente analitico con le molteplici, contraddittorie suggestioni d'oltralpe. Con una certa fatica e senza pretendere una eccessiva coerenza, sarà possibile ricostruire accanto ad un notevole itinerario conoscitivo, anche un'opera di selezione, mai esplicitamente e lucidamente motivata, ma pur sempre significativa e ben orientata.

Quello che è certo comunque, sin dall'avvio di questo intenso confronto, è che quelle «massime» dell'«editto sugli Stati» che nel giugno 1787 non dovevano essere più esaminate e sottoposte ad una semplice, definitiva, revisione formale, sono all'improvviso rimesse in discussione e possono aprirsi ora ad importanti trasformazioni concettuali ed istituzionali.

Il cammino di quell'«editto» a questo punto non è più condi-

po l'assunzione del trono imperiale, letture e riflessioni risalgono per lo più al periodo granducale. Lo confermano sia l'immediata funzionalità di queste per il concreto lavoro di aggiornamento del progetto costituzionale, che seguiremo nelle prossime pagine, sia alcuni dati testuali, come appunti di servizio — «Nella stanza di S.A.R. sopra il baulone (?) che va a Vienna» (H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, nella copertina che raccoglie la seconda serie dei *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*) — sia alcuni letterali riferimenti cronologici (*infra*, note 110 e 178).

(109) F. FURET, *Mirabeau*, cit.

zionato ai progressi della legislazione finanziaria e alla pubblicazione dei bilanci, agli obiettivi importanti, ma definiti 'suggeriti' dalle pagine di Necker, e si indirizza verso valenze costituzionali che stanno abbracciando le coordinate più ampie e diverse.

Sulla precaria coerenza interna del progetto di legge fondamentale per l'Universale del granducato di Toscana si riversa un cumolo di tematiche nuove, assai spesso contraddittorie e antagoniste tra di loro. La navigazione leopoldina si va facendo dunque più interessante e complessa, irta di sconosciuti, insondati pericoli.

Tra la Deputazione istituita nel giugno 1787 per «rivedere alcuni fogli e editti concernenti gli Stati e le finanze, rendimento dei conti» e la «Filza principale sugli Stati — 1789-90»⁽¹¹⁰⁾ s'inserisce un corpus di letture vasto e ramificato. Dimensione finanziaria e prospettive costituzionali si stanno ormai divaricando: la prima è incamminata verso i risultati discutibili certo, ma pure tangibili, dello scioglimento del debito pubblico, verso i provvedimenti di riordino di gabelle e privative, verso la distinzione tra bilancio dello Stato e della Corona, verso la pubblicità del rendiconto infine, approdata — come sappiamo — nel 1790, a consuntivo dell'esperienza granducale del sovrano, alla stampa del volume *Governo di Toscana sotto il regno di Sua Maestà il Re Leopoldo II*⁽¹¹¹⁾.

Le prospettive costituzionali si stanno aprendo invece ad un dibattito del tutto nuovo che rimette in discussione molte soluzioni fissate o solo accennate nella minuta del 1782. I risultati sono meno corposi, resi talvolta addirittura evanescenti dai vuoti di documentazione che si intuiscono qua e là tra le carte di archivio. Quella a cui si assiste è comunque un'opera di riflessione prevalentemente personale, peculiare di un principe restio, fors'anche per la decisa ostilità degli anni precedenti, a chiamare in causa i propri collaboratori, con l'eccezione del solito Gianni cui pure, tra il 1789 e i primi mesi del 1790, si devono scritti di una qualche importanza.

La centralità dell'impostazione fisiocratica viene abbandonata e conservata soltanto nell'ossatura fissata nel 1782: la centralità pri-

⁽¹¹⁰⁾ H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 12, c. 829 r., dove un inserto contenente una memoria del Presidente del Buon Governo, Giuseppe Giusti, del 26 gennaio 1790, viene 'estratto', con inequivocabile riferimento, «dalla Filza principale sugli Stati — 1789-90».

⁽¹¹¹⁾ Si veda in questo capitolo il paragrafo primo.

vaticistica della comunità dei «possessori» lascia il posto, tra persistenti ed irrisolte contraddizioni comunque, a temi più propriamente costituzionali che per la prima volta affrontano con una certa organicità i nodi delle relazioni tra i poteri pubblici.

Il percorso è però tutt'altro che lineare e non esente da tortuosità e oscillazioni. Non si può negare, tuttavia, che si stia mettendo in moto un tentativo, forse temerario se si tiene conto delle condizioni politiche del granducato, di trasformare radicalmente l'immagine di partenza, ma sulla quale — ulteriore elemento di contraddizione — l'analisi leopoldina continua a sostare, del sovrano come primo magistrato e primo cittadino dello Stato.

Si sta avviando un processo concreto di limitazione normativa del potere che, iniziato e proseguito sugli unici sentieri possibili in Toscana, quelli dell'autolimitazione, approderà, però, al riconoscimento dei principii della volontà nazionale e alle relative implicazioni costituzionali, dischiudendo, in palese antitesi con quelle basi di partenza, inedite prospettive di legittimazione, necessaria, della sovranità.

Riflessioni e letture s'infittiscono a ritmo incalzante: sono quest'ultime tuttavia a rivelarsi più significative, scoprendo un denso itinerario di scoperta, pienamente espressivo delle selezioni operate, non solo tra opere e autori, ma molto più spesso all'interno dei singoli contributi, tra la pluralità di articolazioni dei diversi progetti.

Le prime spigolature che innovano l'orizzonte di fonti sin qui solcato si muovono tra la miriade di *brochures* che seguono in Francia l'appello di Loménie de Brienne del 5 luglio 1788 sulle forme da seguire nella convocazione degli Stati generali ⁽¹¹²⁾.

L'itinerario di lettura, dalla Toscana, non può che essere affidato ad una selezione spesso occasionale; ma non c'è dubbio che al suo compimento una gran parte, comunque la più significativa, del dibattito che precede la prima riunione degli Stati a Versailles, sia caduta nella rete dei meticolosi appunti leopoldini.

Non si tratta di una letteratura omogenea: l'obiettivo politico della convocazione degli Stati generali è il labile elemento unificante di scritti ora di difesa ora di rottura della tradizione, di lunghe

(112) J. EGRET, *La Pré-Révolution française*, cit., pp. 305 e ss.

digressioni storiche e di argomentazioni che rifiutano in limine la normatività dei precedenti, di progetti orientati in un caso su di una «constitution à défendre», nell'altro su una «constitution à établir» (113).

La contrapposizione tra *Aristocrates e Nationaux* (114), tra «privilèges» e «droit naturel» (115), anima ora le *brochures* nello stesso modo in cui qualche mese più tardi inizierà ad indirizzare il diverso contenuto dei *cabiers*. A limare asperità e contrapposizioni interviene non solo una sostanziale unitarietà delle élites, ma anche una generale convergenza di obiettivi: la rigenerazione dello Stato, come rivelerà Clermont-Tonnerre nell'esposizione del contenuto dei *cabiers* all'assemblea nel luglio '89 (116), è pur sempre il solido dato comune di rimostranze e aspettative.

La critica al dispotismo è per il momento una robusta piattaforma unificante, mentre le soluzioni concrete, le proposte istituzionali sono per lo più ancora generiche, in bilico tra tradizione e innovazione, aperte alle più svariate possibilità evolutive.

Non stupisce dunque che la cifra prevalente sia un diffuso sincretismo intellettuale. Ed il sincretismo, ora come dieci anni prima, è anche la cifra dominante della riflessione leopoldina, che trova nelle *brochures* nuovo alimento ed importanti conferme. Prima fra tutte la vitalità dell'immagine degli Stati, un istituto irrinunciabile nell'itinerario toscano, nonostante le premesse fisiocratiche e le inequivoche posizioni sulla composizione della piramide assembleare.

Il tema di grande attualità in Francia e sul quale si concentrano le radicalizzazioni — la forma della convocazione degli Stati, il numero dei rappresentanti, gli equilibri tra gli ordini, il raddoppio

(113) M. VALENSISE, *La constitution française*, cit., pp. 448 e ss.; pp. 454 e ss.

(114) D. RICHER, *Autour des origines idéologiques lointaines de la Révolution française*, in *Annales E.S.C.*, XXIV (1969), pp. 1 e ss.

(115) E. CARCASSONNE, *Montesquieu et le problème de la constitution française au XVIIIe siècle*, Paris, 1927, pp. 581 e ss.

(116) *Archives parlementaires*, 1e série, tome VIII, séance du 27 juillet 1789, p. 283: «nos commettans, Messieurs, sont tous d'accord sur un point: ils veulent la régénération de l'Etat». Ed in questa prospettiva, la stessa costituzione può ancora rappresentare un obiettivo grazie al quale rigenerare, senza fratture con il passato, l'istituzione monarchica; cfr. P. DUCLOS, *La notion de constitution dans l'oeuvre de l'Assemblée Constituante de 1789*, Paris, 1932, pp. 25 e ss.

dei membri del Terzo — ha però scarsa eco in Toscana. La «guerre des privilèges» non possiede grande potere evocativo in un ordinamento come quello granducale in cui la suddivisione per ordini non conosce la stessa rigidità istituzionale di oltralpe, nè feudalità e corporazioni lo stesso peso, ed in cui, in seguito a rilevanti interventi normativi, operano già da tempo i principii della «uguaglianza civile»⁽¹¹⁷⁾. Ancora una volta la fedeltà alle matrici fisiocratiche della legislazione leopoldina garantiva alla Toscana solide possibilità di colloquio e di confronto.

Colpisce invece, molto di più, l'imperativo della limitazione del potere, di cui gli Stati generali, sospesi fra antico e moderno, fra tradizione e innovazione, costituiscono un'importante testimonianza ed il segno tangibile di una lunga continuità storica. Da questo groviglio inestricabile tra vecchio e nuovo, l'immaginario leopoldino, che associa con estrema naturalezza i Censori della costituzione della Pennsylvania ai Tribuni della romanità classica⁽¹¹⁸⁾, viene particolarmente toccato e sollecitato.

Si spiega così la grande attenzione dedicata ai volumi delle *Observations sur l'histoire de France* di Mably⁽¹¹⁹⁾, un autore da cui si deducono sì importanti postulati costituzionali, ma che offre e comunica anche tutto il fascino dei Campi di marzo e di maggio degli antichi Franchi.

La scrupolosa annotazione delle rimostranze degli Stati a Giovanni il Buono⁽¹²⁰⁾, certo «une tentative remarquable pour constituer les Etats en un Parlement ayant des sessions suivies et exer-

(117) Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 113.

(118) *Observations sur les constitutions de la République de Pennsylvanie*, cit.

(119) H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, Fogli da aggiungere *alli Stati generali*, ins. 3, *Extrait de divers articles sur l'Observations de l'histoire de France par l'Abbé de Mably*. Noi citiamo da G.B. de MABLY, *Observations sur l'histoire de France (nouvelle édition continuée jusqu'au règne de Louis XIV)*, Kehl, 1789, voll. 4. Una prima edizione dell'opera era apparsa, con una trattazione ridotta, a Ginevra nel 1765.

(120) MABLY, *Observations*, cit., vol. 3, pp. 21 e ss.; *Extrait de divers articles*, cit.: il passo riportato da Pietro Leopoldo è quello a pp. 32 e ss. e si riferisce alle rimostranze sollevate durante una celebre riunione degli Stati nel 1355. Sulla vicenda basti qui rinviare a J. KRYNEN, *La représentation politique dans l'ancienne France: l'expérience des états généraux*, in *Droits*, 6 (1987), pp. 31 e ss.

çant un contrôle étroit sur la perception et l'emploi des impôts ainsi que sur la gestion des affaires du royaume» ⁽¹²¹⁾, ma pur sempre vicenda remota e prettamente trecentesca, rivela in Leopoldo un tipico schema di riflessione: un argomentare costituzionale alieno dalle fratture ed ispirato alla più rigida continuità, restio a separare *lois fondamentales e constitution* e propenso invece a ricondurre la lotta contro il dispotismo ad un'eterna battaglia per il governo delle leggi.

Mably da una parte, le *brochures* dall'altra, ma anche il *Plan des Etats* formulato per gli ultimi Stati del Delfinato nel settembre 1788 ⁽¹²²⁾, diventano perciò una vera e propria miniera per l'insaziabile, scrupolosa, curiosità leopoldina.

«Etablissons enfin sur des principes fixes un gouvernement qui n'a encore été soumis à aucune règle» ⁽¹²³⁾: le richieste degli Stati della *langue d'oïl* nel 1355 possono ancora interpretare, senza apparenti discontinuità, le esigenze e gli obiettivi dell'oggi.

Lo stesso progetto toscano, del resto, rivela accanto alle innegabili modernizzazioni fisiocratiche, la stridente conservazione di immagini arcaiche: gli Stati, la mancata distinzione dei poteri, la storicità dei contenuti di molti precetti costituzionali. Sospeso tra la «costituzione vecchia» e la «costituzione nuova» di cui presto parlerà Mounier ⁽¹²⁴⁾, il progetto leopoldino è ben al di qua di un potere costituente in grado di fissare le regole e i principii di un regime politico da fondare ex novo, ma non è tanto legato alla storia

⁽¹²¹⁾ R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, 1922, vol 2°, p. 237 (citiamo dalla ristampa, Paris, 1962).

⁽¹²²⁾ H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*, ins. 7, *Points extraits des maximes pour la formation des Etats du Dauphiné*. Gli appunti leopoldini sono in questo caso succinti e non consentono una sicura individuazione dell'originale. È però probabile che il riferimento sia al celebre *Plan des Etats* adottato nel Delfinato nel settembre 1788. Cfr. J. EGRET, *Les derniers Etats de Dauphiné: Romans (septembre 1788-janvier 1789)*, Grenoble, 1942, pp. 29 e ss.

⁽¹²³⁾ MABLY, *Observations*, cit., vol. 3°, p. 36, in un passo che può leggersi anche negli appunti leopoldini.

⁽¹²⁴⁾ *Archives parlementaires*, 1e. série, tome VIII, séance du 9 juillet 1789, p. 215: «fixons enfin la constitution de la France: et quand les bons citoyens en seront satisfaits, qu'importe que les uns disent qu'elle est ancienne, et d'autres qu'elle est nouvelle, pourvu que, par le consentement général, elle prenne un caractère sacré?»

dal rifiutare il valore cogente di una costituzione positiva, di una *constitution légale* ⁽¹²⁵⁾.

La continuità che caratterizza i processi di limitazione del potere non può consegnare all'erudizione l'indagine storica: gli esempi del passato sono ancora forieri di lumi, di modelli. «Aux siècles barbares» — come li definirà sprezzantemente Sieyès — si possono ancora chiedere «des loix pour les Nations civilisées» ⁽¹²⁶⁾.

Del resto, anche per chi si rivolge all'*histoire* e non privilegia la *raison*, che è «de tous les temps; elle est faite pour l'homme», per chi coltiva il solco, non necessariamente aristocratico ⁽¹²⁷⁾, dei precedenti, i contenuti costituzionali non fanno difetto.

Così Mably non è per Leopoldo soltanto la guida suggestiva per un percorso costituzionale da compiere a ritroso nella storia francese, ma può rappresentare anche una fonte preziosa di precisi, inconfondibili principii normativi.

A Mably, infatti si deve la lucida individuazione del valore emblematico assunto dal conflitto trecentesco tra gli Stati e Giovanni il Buono: «il falloit demander au roi une loi générale et perpétuelle, qui ordonnait que ces assemblées devenues un ressort désormais nécessaire de l'administration, se tiendroient tous les ans dans un temps et dans un lieu déterminés et que les députés des trois ordres s'y rendroient, sans avoir eu besoin d'une convocation particulière» ⁽¹²⁸⁾.

E basta scorrere altri appunti leopoldini — i *Differents extraits et points détachés relativement à la formation des Etats et*

⁽¹²⁵⁾ H. G. MIRABEAU, *De la Monarchie prussienne*, cit., vol. 5°, p. 286 in un passo che, puntualmente schedato negli appunti leopoldini, abbiamo riportato *retro*, nota 107.

⁽¹²⁶⁾ E. SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution dont les Représentans de la France pourront disposer en 1789*, cit., p. 1: «assez d'autres croiront devoir demander aux siècles barbares des loix pour les Nations civilisées. Nous ne nous égarerons pas dans la recherche incertaine des institutions et des erreurs antiques. La raison est de tous les temps; elle est faite pour l'homme...».

⁽¹²⁷⁾ E. CARCASSONNE, *Montesquieu et le problème de la constitution française*, cit., p. 641: «maintenir la constitution, donner une constitution à la France, ces demandes loin de se repousser, se complètent ou se confondent souvent». Significativo del resto è proprio il caso di Mably che fa un uso tutto politico del precedente storico e di un passato che ha il compito preciso d'istruire per l'avvenire.

⁽¹²⁸⁾ MABLY, *Observations*, cit., vol. 3°, p. 41.

des Gouvernements, per esempio ⁽¹²⁹⁾ — per verificare come le citazioni letterarie stiano ormai lasciando il posto a precisi spunti costituzionali: «le consentement seul de la nation peut légitimer l'établissement et la levée des impôts». E ancora: «les députés intermédiaires des Etats doivent avoir le droit et la faculté de convoquer les Etats généraux, même sans le consentement du prince». Quegli stessi spunti che si ritrovano, quasi alla lettera, negli scritti toscani di questi anni, i leopoldini *Punti diversi sugli Stati* o la *Memoria proposta stamparsi dal Senatore Gianni* ⁽¹³⁰⁾.

L'immagine degli Stati non evoca più soltanto la radicata storicità del patto che lega il sovrano ai suoi sudditi, non serve più solo a dar corpo al contrattualismo leopoldino, ma sollecita ormai precise soluzioni istituzionali: il nodo della convocazione; la permanenza o la periodicità dell'organo; le funzioni, finalmente ed inequivocabilmente legislative; persino — ma ancora sullo sfondo — le diverse modalità di partecipazione del sovrano e del Corpo di rappresentanza pubblica a quel delicato atto complesso in cui si estrinseca il potere di fare le leggi.

Allo stesso modo, la navigazione leopoldina tra le *brochures* — il *Mémoire sur les Etats généraux* di D'Antraigues, i pamphlets di Bosquillon, di Du Closel d'Arnery, di Carra, di Guibert ⁽¹³¹⁾ —, è ormai tutta proiettata ad individuare, dietro il modello discorsivo degli Stati, una corposa messe di precisi risvolti costituzionali.

Il filo conduttore è quello già ben delineato nelle pagine di Mably, un filo unitario che, escludendo dal campo d'interessi del

⁽¹²⁹⁾ *Differents extraits et points détachés relativement à la formation des Etats et des Gouvernements*, in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*, ins. 2.

⁽¹³⁰⁾ *Punti diversi sugli Stati*, in A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 20; *ibid.*, *Segreteria di Gabinetto. Appendice*, filza 10, ins. 2 (da cui citeremo), cc. 28 r. e ss. Il testo è stato pubblicato anche da ZIMMERMANN, *Das Verfassungsprojekt*, cit., pp. 177 e ss. (vedremo nelle prossime pagine i motivi per cui questo testo non può essere retrodatato alla prima fase del progetto costituzionale conclusasi con la minuta del 1782); *Minuta proposta stamparsi dal Sen. Gianni per preparare il pubblico all'idea della formazione delli Stati*, *ibid.*, *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 22 e con il diverso titolo di *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico secondo le intenzioni di S.A.R. prima di divenire all'atto della Costituzione*, *ibid.*, *Segreteria di Gabinetto. Appendice*, filza 10, ins. 3 (da cui citeremo), cc. 40 r. e ss.

⁽¹³¹⁾ Li analizzeremo in modo sistematico nelle prossime pagine.

lettore toscano il dibattito sugli ordini e sulla composizione degli Stati, tende a privilegiare le omogeneità e gli elementi di convergenza sulle contrapposizioni.

Proprio la storia degli Stati generali ricostruita tra «ideale» e «reale» da Mably⁽¹³²⁾, ha dimostrato il fallimento di ogni tentativo di limitare, costituzionalmente, il potere della monarchia francese.

Gli «Stati» che vengono fuori dalle pagine delle *Observations sur l'histoire de France* sono perciò un organo completamente diverso da quello drasticamente emarginato dalla politica assolutistica della monarchia. Il loro ristabilimento non potrà avvenire «tels qu'ils ont été mais tels qu'ils auroient dû être»⁽¹³³⁾, «germe d'une nouvelle constitution», asse portante di una «loi fondamentale consacrée par l'estime et le respect de la nation»⁽¹³⁴⁾, che la Francia, a differenza dell'Inghilterra, non ha posseduto.

Gli Stati perdono così la loro storicità, rimangono un puro concetto, evocativo della stessa rappresentanza, un referente conservato perchè carico di significati per il pubblico francese, ma una forma praticamente vuota ed in attesa di nuovi contenuti.

Quei contenuti che lo stesso Mably non mancherà d'indicare, affidandosi ai toni più discorsivi dei dialoghi del volumetto *Des droits et des devoirs du citoyen*: quei contenuti — la stabilità delle sessioni, il potere legislativo, il consenso alle imposte, il potere di dichiarare la guerra⁽¹³⁵⁾ — sui quali stavano convergendo anche le riflessioni leopoldine.

E a questi contenuti, ai nodi dell'organizzazione del potere, lasciati in ombra dieci anni prima dal prevalere delle impostazioni fisiocratiche, dall'assidua frequentazione di fonti ostili ai *contre-poids politiques*, s'indirizza la lettura drasticamente selettiva delle *brochures* condotta dal principe.

La lettura è, come al solito, particolarmente scrupolosa: lo dimostrano gli esemplari del *Mémoire* di D'Antraigues e del *Code*

(132) A. MARONGIU, *Mably e gli «Stati generali»*, ora in ID., *Dottrine e istituzioni politiche medievali e moderne. Raccolta*, Milano, 1979, pp. 481 e ss.

(133) MABLY, *Observations*, cit., vol. 4^o, p. 231.

(134) *Ibid.*, rispettivamente vol. 4^o, p. 235; vol. 3^o, p. 110.

(135) MABLY, *Des droits et des devoirs du citoyen*, Paris, 1789 (ma lo scritto, pubblicato postumo, risale al 1758). Si può leggere in traduzione italiana a cura di Aldo Maffey, in MABLY, *Scritti Politici*, Torino, 1965, vol. 1^o, pp. 51 e ss.

national di Bosquillon ancora oggi custoditi nel Fondo Palatino della Biblioteca Nazionale di Firenze, le cui pagine sono state marginalate con cura dal pennino del principe in perfetta corrispondenza con i passi fatti annotare dai copisti del suo Gabinetto e poi riuniti nella «Filza sugli Stati», ora conservata tra le raccolte dell'Archivio di Vienna ⁽¹³⁶⁾.

Un piccolo squarcio sul modo di lavorare leopoldino, una curiosità certo più da bibliofili che da storici, non del tutto inutile però, non solo per documentare i libri che materialmente si ammonticchiano sullo scrittoio di Palazzo Pitti, ma per comprendere i limiti invalicabili di questa ripresa dei percorsi costituzionali toscani, il senso di un lavoro che fa capo al principe in persona e che molto spesso si chiude ermeticamente tra le pareti del suo studiolo.

Con questi limiti, l'ansia del confronto, le aspettative di aggiornamento, la fiducia in una praticabilità tutta nuova che le vicende imperiali possono dischiudere al progetto toscano, sono però ben radicate, innegabili. È pur sempre in vista di un obiettivo concreto, di un preciso approdo normativo che si lavora, si legge, si annota.

Proprio sull'onda di queste letture, la riflessione leopolina, gli stessi scritti di Gianni iniziano a soffermarsi su profili che dieci anni prima non erano stati presi in considerazione: il diritto di autoconvocazione degli Stati, l'istituzione, negli intervalli delle «sessioni», di una «Deputazione permanente». Sono i primi appigli istituzionali su cui in Francia si sta giocando la rigenerazione degli Stati generali: la rinnovazione di un Corpo di rappresentanza non nei termini storicamente fissati, ma in quelli, ormai chiaramente politici, in cui avrebbero dovuto esserlo.

⁽¹³⁶⁾ Facciamo riferimento ad Emmanuel Louis Henry de Launay comte d'Antraigues, *Mémoire sur les états-généraux, leurs droits et la manière de les convoquer*, s. l., 1788 (B.N.C.F., Palat. 4.10.3.3); Charles Pierre Bosquillon, *Code national dédié aux Etats généraux*, Geneve, 1788 (B.N.C.F., Palat. 20.1.1.24). Per l'attribuzione a Bosquillon abbiamo fatto riferimento ad A. BARBIER, *Dictionnaire des ouvrages anonymes*, Paris, 1872-79.

Gli appunti leopoldini con i titoli rispettivi di *Extraits du livre qui a pour titre: Mémoire sur les états-généraux, leurs droits et la manière de les convoquer* (par M. d'Antraigues) e di *Extraits du livre intitulé: Code national dédié aux Etats généraux*, sono in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, Fogli da aggiungersi *alli Stati generali*, ins. 4 e ins. 5.

«Le droit de la Nation de s'assembler d'elle-même, quand elle le croit nécessaire, est incontestable» (137): si tratta di un principio largamente convergente delle *brochures* e sul quale la recezione leopoldina è, sin dall'inizio, ben indirizzata. Lo stesso vale per la «Commission intermédiaire», un istituto già comparso come «Bureau d'administration» nell'assemblea provinciale istituita da Necker per il Berry (138) e poi generalizzato, sulla base del progetto di Calonne, con gli editti del 1787 di Loménie de Brienne (139).

Applicata ora agli Stati generali, la «Commission intermédiaire» è il fragile salvagente che la fedeltà al carattere solo transitorio e periodico dell'assemblea lancia per evitare la storica evanescenza degli Stati.

È il tema della «loi générale et perpétuelle» di Mably (140), della «loi irrévocable» di Du Closel D'Arnery, del «droit public du contrat fédératif des provinces et de leur association nationale» di Carra, dell'«act d'administration provisoire» che deve contraddistinguere il potere legislativo esercitato nelle more dell'assemblea degli Stati, del comte de Guibert: tutti passi perfettamente ricostruibili dagli appunti di un Leopoldo saldamente intenzionato ad assicurare una diversa stabilità alla propria piramide assembleare (141).

Prudente, tradizionalista, fedele ai dettami della storia, la rinnovazione degli Stati generali prosegue però spedita, investendo al tempo stesso organizzazione e funzioni, svelando al lettore toscano

(137) BOSQUILLON, *Code national*, cit., p. 74, in un passo riportato negli appunti leopoldini.

(138) Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 101.

(139) *Édit portant création d'assemblées provinciales et municipales*, 22 juin 1787, in *Recueil général des anciennes lois françaises*, cit., Règne de Louis XVI, vol. VI, pp. 364 e ss., art. 1. Ampiamente sul punto, P. RENOUVIN, *Les assemblées provinciales de 1787. Origines, développement, résultats*, Paris, 1921, pp. 239 e ss.

(140) Cfr. *retro*, nota 128.

(141) C. G. BARBAT DU CLOSEL D'ARNERY, *Projet d'édit pour la restauration de la chose publique*, s. l., 1788; J. L. CARRA, *L'orateur des États généraux pour 1789*, Paris, 1789; J.A.H. DE GUIBERT, *Projet de discours d'un citoyen aux trois ordres de l'assemblée de Berry*, s. l., 1789; e i relativi appunti leopoldini in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, risp. ins. 6; ins. 9; ins. XXIV.

— dall'interno delle immagini a lui care — sottili problemi di organizzazione del potere.

In questa prospettiva, il *Mémoire* di D'Antraigues, un testo ed un personaggio ambigualmente sospesi tra *Nationaux* e *Aristocrates* (142), cattura l'attenzione di Leopoldo, condotto da un frasario storicizzante, a cui è abituato e nei cui confronti è ben disposto, a penetrare nella formalizzazione e nell'articolazione costituzionale dei poteri pubblici.

«Les droits des Etats-généraux sont les droits de la nation elle-même» (143). *Nation, volonté publique, puissance nationale* stanno diventando i cardini di un nuovo ordinamento costituzionale, gli elementi concettuali portanti di quella «volontà nazionale» che farà presto la sua comparsa anche tra gli scritti del sovrano toscano.

Poteri e funzioni, certo, avevano conosciuto una loro prima formalizzazione anche nella minuta del 1782. «Potestà governativa», «legislazione», «amministrazione» e se non potere giudiziario in senso proprio, almeno «giudizi civili» e «giudizi criminali» (144), avevano trovato un loro posto nella minuta di Gianni, secondo relazioni la cui limpidezza era stata però notevolmente sacrificata dal carattere digressivo e assertivo delle formulazioni normative, dallo spazio preponderante assunto dalle «Ordinazioni» regolamentari, necessarie all'istituzione della piramide assembleare, dalle esigenze, infine, di rendere intangibili i principali risultati legislativi del riformismo leopoldino.

Al «consenso» (145) del Corpo di rappresentanza pubblica, anche se con margini di oscillazione non definiti tra l'esercizio di un potere solo consultivo o invece pienamente deliberativo, la minuta

(142) M. PÉRONNET, *D'Antraigues et le mémoire sur les Etats généraux*, in *Assemblée di Stati e istituzioni rappresentative nella storia del pensiero politico moderno*, cit., pp. 405 e ss. Accreditato dall'opinione pubblica come rappresentante del partito nazionale dopo la pubblicazione del *Mémoire*, D'Antraigues venne eletto invece come rappresentante della nobiltà; schieratosi su posizioni controrivoluzionarie, abbandonò la Francia alla fine del 1789.

(143) D'ANTRAIQUES, *Mémoire*, cit., p. 20.

(144) Si vedano rispettivamente il proemio e gli articoli 57 e 25-26 della minuta di costituzione del 1782.

(145) *Ibid.*, art. 40.

di editto per la formazione degli Stati aveva dunque già fatto riferimento.

Tuttavia, prima ancora dell'attribuzione diretta agli Stati del potere legislativo, era proprio quest'ultimo che non era stato formalizzato, incatenato da una legge fondamentale che non aveva l'obiettivo di definire un nuovo ordine costituzionale e di fissare le competenze dei relativi poteri «costituiti», ma di salvare i frutti più preziosi dell'azione riformatrice del principe illuminato.

Questi Stati generali a cui in Francia s'incominciano a riconoscere poteri di autoconvocazione ed organi che siedono in permanenza, non posseggono più soltanto semplici funzioni di ripartizione dell'imposta. Ed il «consenso» alle iniziative sovrane di modificazione della legislazione esistente appare ben poca cosa quando ormai a chiare lettere si afferma che la «nation se trouve investie du pouvoir incommunicable de créer les loix», quando ormai si affidano a questo «pouvoir imprescriptible» «son existence et sa liberté» (146).

Il pennino del principe che scorre il *Mémoire* di D'Antraigues e che indica con dovizia al copista i passi da annotare, non mette soltanto in contatto la riflessione toscana con quei *contrepoinds politiques*, che il primato dell'*égalité civile* aveva in sostanza emarginato dal progetto toscano, ma anche con lo stesso principio di divisione dei poteri.

«Un Etat seroit donc libre, quoique gouverné par un roi, si la nation étoit appelée à l'exercise de l'autorité législative; si le prince, chargé de diriger la force publique, ne pouvoit l'employer au dehors, que contre l'ennemi de l'état; au dedans, que pour appuyer les loix; si les corps judiciaires, protégés de toute la force publique, recevoient de la nation elle-même un pouvoir national, et n'avoient jamais à redouter un changement dans la constitution, que lorsque la nation l'auroit ordonné» (147).

La vecchia immagine degli Stati sta dunque svanendo; ed al suo posto si sta delineando una compiuta articolazione dei poteri, una precisa distribuzione di funzioni e di titolarità.

(146) D'ANTRAIQUES, *Mémoire*, cit., p. 23.

(147) *Ibid.*, pp. 32-33 in passi che compaiono puntualmente nelle annotazioni leopardine.

I doveri del principe, il sovrano «*premier serviteur de l'Etat*» fanno parte di metafore lontane, sfuocate: alla nazione e non più alla persona fisica del Re si iniziano a ricondurre le origini della sovranità ⁽¹⁴⁸⁾, allo stesso modo in cui il Terzo si candida ad esclusiva «*base de l'état*» ⁽¹⁴⁹⁾.

La lettura di D'Antraigues rappresenta perciò un po' la punta massima cui giunge la capacità leopoldina d'interiorizzare, dalla Toscana, le novità costituzionali d'oltralpe. Certo, le spigolature non si fermano qui. Con la stessa attenzione dedicata al *Mémoire*, il principe può gettarsi tra le *Maximes pour la formation des Etats du Dauphiné*, ripercorrendo ancora una volta periodicità degli Stati e «*Commission intermédiaire*», ma anche modelli di rappresentanza, in un'esperienza come quella del Delfinato in cui più solida è l'alleanza tra gli ordini e più forte la protesta contro il sovrano ⁽¹⁵⁰⁾.

D'altra parte gli interessi leopoldini convergono sui risvolti costituzionali, seguono con premura l'emersione di nuove tecniche di organizzazione e di limitazione del potere. Quella del principe è una lettura formalistica, che non storicizza, che mira, come dieci anni prima, all'assimilazione di possibili modelli applicativi. La «*guerre des privilèges*», le contrapposizioni di questi ultimi momenti prerivoluzionari sono appena percepite, avvertibili soltanto da qualche appunto dedicato al ruolo del Terzo. Avvenimenti, conflitti politici, tensioni sociali sono spariti quasi d'incanto, depurati da un modo di accostarsi alle fonti di oltralpe che sottolinea il carattere sperimentale, fors'anche letterario, di citazioni e prestiti istituzionali.

Anche se ben circoscritto a temi più eminentemente 'costituzionali', il confronto proprio perchè condotto a tutto tondo, secondo aperture che ben documentano l'intensità e l'ampiezza della circolazione culturale e — dato non meno importante — anche la sua tempestività, non sempre si dimostra agevole o in grado di penetrare fino in fondo le valenze più riposte.

⁽¹⁴⁸⁾ Sui percorsi teorici sottesi alla proclamazione della teoria della sovranità nazionale cfr. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution*, cit., vol. 2°, pp. 167 e ss.; G. BACOT, *Carré de Malberg et l'origine de la distinction entre souveraineté du peuple et souveraineté nationale*, Paris, 1985, pp. 53 e ss.

⁽¹⁴⁹⁾ D'ANTRAIQUES, *Mémoire*, cit., p. 246.

⁽¹⁵⁰⁾ Cfr. *retro*, nota 122.

Non facile in particolare si rivela il colloquio con Sieyès. Ma il fatto stesso che il pamphlet forse più analitico tra gli opuscoli pubblicati dall'abate nei primi mesi del 1789, le *Vues sur les moyens d'exécution dont les représentans de la France pourront disposer en 1789*, non sfugga all'inesauribile curiosità leopoldina costituisce un'ulteriore, decisiva conferma dell'estrema serietà — si potrebbe dire — della scientificità, che caratterizzano gli approcci leopoldini all'incandescente realtà transalpina.

Gli «extraits du livre» ⁽¹⁵¹⁾ questa volta però sono un po' deludenti. In un volume complesso, difficile, in cui si dispiega una parte consistente del pensiero di Sieyès, Pietro Leopoldo si concentra esclusivamente sull'ultimo paragrafo, su quel prospetto di una «loi constitutionnelle de l'impôt» ⁽¹⁵²⁾, riassuntivo e significativo dell'articolazione complessiva dell'opera, ma non in grado di evocare tutti i contenuti costituzionali del variegato progetto dell'abate.

Di fronte a quei contenuti che avrebbero potuto minare le compatibilità delle recezioni toscane, l'interesse leopoldino arretra sulle posizioni meno problematiche e più conosciute per un lettore del granducato; verso il nesso inscindibile tra *impôt e constitution* ⁽¹⁵³⁾, che si esprime in quel «degré de représentation» eretto a partire dal cittadino proprietario, azionista della grande impresa sociale, su di una piramide assembleare che rivela, in tutta evidenza, le proprie, familiari, matrici fisiocratiche ⁽¹⁵⁴⁾.

Definita in questi termini, la recezione è comunque sempre di notevole significato. Ed è anche l'unica — almeno tra quelle rintracciabili nella filza viennese sugli Stati — che rinvia alle riletture dei modelli fisiocratici operate alla vigilia della Rivoluzione. Non c'è traccia infatti tra le annotazioni leopoldine dell'*Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales* di Condor-

⁽¹⁵¹⁾ *Extraits du livre intitulé: Vues sur les moyens d'exécution dont les Représentans de la France pourront disposer en 1789*, in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi alli Stati generali*, ins. 15.

⁽¹⁵²⁾ SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution*, cit., pp. 139 e ss.

⁽¹⁵³⁾ *Ibid.*, p. 107: «nous voulons parler d'une loi de l'impôt qui seroit elle-même constitutionnelle».

⁽¹⁵⁴⁾ *Ibid.*, p. 129; p. 117.

cet⁽¹⁵⁵⁾, ma neppure degli editti del 1787⁽¹⁵⁶⁾ contro cui si scagliavano con veemenza oltre alle pagine dell'*Essai* anche alcuni passi importanti di *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?* di Sieyès⁽¹⁵⁷⁾.

Viene dunque estromessa, tagliata fuori dalle mirate e perciò fortemente selettive letture toscane, tutta la vicenda delle assemblee provinciali, non solo nei suoi contenuti istituzionali — per i quali, almeno in parte, la conoscenza delle anticipazioni di Necker poteva servire a colmare il vuoto —, ma anche nel suo attualissimo significato di controversia sui modelli di rappresentanza, dall'originario progetto di Calonne alla sostanziale reintroduzione della «*inégalité légale*» della distinzione degli ordini⁽¹⁵⁸⁾, di fronte ad una Assemblea dei notabili che la reclama come parte integrante della stessa *constitution monarchique*⁽¹⁵⁹⁾.

Eppure, proprio su questo tema i capisaldi stessi delle iniziative toscane di dieci anni prima — il cittadino proprietario, «*le véritable droit de cité*» di Turgot — si rinnovavano nella critica contro l'«*esprit aristocratique*», contro quel «*système d'aristocratie très dangereux*» che gli editti del 1787 avevano conservato⁽¹⁶⁰⁾.

Il rinnovamento dell'«*esprit public*» passa attraverso il rifiuto

⁽¹⁵⁵⁾ Jean Antoine Nicolas de Caritat marquis de Condorcet, *Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales*, s. l., 1788, ora anche in ID., *Sur les élections et autres textes*, a cura di Olivier de Bemon, Paris, 1986, pp. 273 e ss.

⁽¹⁵⁶⁾ Cfr. *retro*, nota 139 e per un preciso quadro normativo del modello di assemblea provinciale introdotto, si veda un regolamento 'tipo', il *Règlement sur la formation et la composition des assemblées qui auront lieu dans la province de Champagne en vertu de l'édit portant création des assemblées provinciales*, 23 juin 1787, in *Recueil général des anciennes lois françaises*, cit., Règne de Louis XVI, vol. VI, pp. 366 e ss.

⁽¹⁵⁷⁾ CONDORCET, *Essai*, cit., p. 275 ; p. 298; p. 314; p. 333; SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, troisième édition, s. l., 1789, pp. 65-66.

⁽¹⁵⁸⁾ CONDORCET, *Essai*, cit., p. 303.

⁽¹⁵⁹⁾ BORDES, *L'administration provinciale et municipale*, cit., pp. 165 e ss.; M. VOVELLE, *La chute de la monarchie 1787-1792*, Paris, 1972, trad. ital., *La Francia rivoluzionaria. La caduta della monarchia 1787-1792*, Bari, 1974, pp. 103-105.

⁽¹⁶⁰⁾ CONDORCET, *Essai*, cit., p. 275; p. 314, ma vedi tutto il capitolo dedicato a *Du droit de cité*, pp. 283 e ss. Sulla fedeltà ai modelli fisiocratici ed in particolare a quelli elaborati da Turgot, di questo scritto di Condorcet, da ultimo K. M. BAKER, *Condorcet*, in *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, cit., pp. 207 e ss.

sistematico di qualsiasi «germe d'aristocratie» (161); attraverso il nuovo «ordre réel» che sostituisca l'antico, odioso «ordre personnel» (162) e che si articoli su una struttura realizzata per «nominations successives», per «différents ordres d'assemblées» sino a quella «assemblée nationale», a quella «nouvelle assemblée» (163) inopinatamente esclusa dagli editti di Loménie de Brienne.

A questo orizzonte istituzionale che conferma in larga misura le stesse soluzioni granducali, dalla Toscana si arriva solo in modo molto indiretto, attraverso le scarse note tratte dall'opuscolo di Sieyès. Non si possono certo sottovalutare difficoltà o settorialità dei processi di circolazione culturale, molto spesso decisivi nell'orientare, in un senso o nell'altro, l'attivazione dei diversi canali di recezione. Ma sia che esista un oggettivo difetto di circolazione, sia che risulti prevalente una scarsa attualità di queste tematiche per gli interessi costituzionali del granducato, lo sguardo che da qui si getta verso le vicende di oltralpe si rifiuta di penetrare nell'infuocata controversia tra gli ordini.

L'utilizzo, tutt'altro che occasionale che il concetto di «volontà nazionale» possiede nei *Punti diversi sugli Stati*, un testo leopoldino che per il suo contenuto non può essere di molto anteriore alla prima o alla seconda metà del 1789, farebbe pensare invece che il confronto con Sieyès, analogamente a quello già instaurato con D'Antraigues, si stesse approfondendo in una prospettiva più calata nell'articolazione costituzionale dei poteri.

«In ogni Stato il potere sovrano risiede unicamente nel corpo della nazione, da lui solo emana ogni autorità legittima». «Il diritto di legislazione non può risiedere che nei stati». «Il governo non esercita un potere reale, che in quanto è conforme alla costituzione. E non è legale, che in quanto è fedele alle leggi ed istruzioni stategli imposte dalla volontà nazionale» (164).

Sono affermazioni importanti, nettissime, mai emerse con questa chiarezza negli scritti che avevano accompagnato dieci anni avanti il primo avvio del progetto toscano di costituzione. E si tratta di affermazioni che non stonerebbero troppo nelle prime sezioni

(161) CONDORCET, *Essai*, cit., p. 275; p. 333.

(162) SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., p. 63.

(163) CONDORCET, *Essai*, cit., pp. 295 e ss.; pp. 356 e ss.

(164) *Punti diversi sugli Stati*, cit., c. 31 r.; c. 31 v.; c. 32 r., e vedi *infra*, nota 179.

del libretto di Sieyès, le cui epigrafi risuonano in modo altrettanto inequivocabile: «les Etats-généraux ont le pouvoir législatif». «Il ne tient qu'aux Etats-généraux d'exercer librement leur pouvoir législatif», o addirittura in alcune pagine di *Che cos'è il Terzo Stato?* che riescono, non a caso, a far la loro comparsa tra gli eterogenei appunti leopoldini raccolti nei *Differents extraits et points détachés relativement à la formation des Etats et des Gouvernements*: «le Gouvernement n'exerce un pouvoir réel qu'autant qu'il est constitutionnel, il n'est légal qu'autant qu'il est fidèle aux loix qui lui sont (ont été) imposées» (165).

Non c'è dubbio dunque che il frutto più importante di queste ampie, ramificate letture leopoldine a cavallo tra 1788 e 1789, vada individuato proprio in un diverso approccio al tema dell'articolazione dei poteri, del potere legislativo in particolare, finalmente isolato nelle sue competenze, nella sua capacità di dar vita all'intero ordinamento dello Stato. Siamo però già al punto di massimo avvicinamento che da parte toscana è possibile nei confronti del complesso progetto di Sieyès.

Si potrebbe dire, ricorrendo ad un'immagine un po' forzata, che per l'interlocutore toscano Sieyès equivale a D'Antraigues. Ovvero, in altre parole, le sue pagine come già prima quelle del *Mémoire sur les Etats-généraux*, si rivelano, all'atto pratico, decisive nel rinnovamento del frasario utilizzato, di una concettualità sino ad allora troppo schiacciata sui modelli fisiocratici o su di un contrattualismo arcaicizzante, e decisive altresì nella modernizzazione dei contenuti costituzionali e delle soluzioni da dare alla delimitazione e alla organizzazione dei poteri pubblici.

Il ribaltamento radicale dell'impostazione tradizionale, la rottura definitiva dell'ambiguità tra *lois fondamentales* e *constitution*, l'invenzione stessa del *pouvoir constituant* (166) non riescono

(165) SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution*, cit., pp. 10 e ss.; pp. 42 e ss.; ID., *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., p. 113, in un passo testualmente riportato nei *Differents extraits et points détachés relativement à la formation des Etats et des Gouvernements*, cit.

(166) Sul *pouvoir constituant* si vedano almeno le analisi di CARRÉ DE MALBERG, *Contribution*, cit., vol. 2°, pp. 483 e ss.; P. BASTID, *Sieyès et sa pensée*, Paris, 1939, pp. 375 e ss.

invece, se si eccettua qualche isolata citazione ⁽¹⁶⁷⁾, ad invertire il corso della riflessione leopoldina.

Nel momento in cui si abbandona con decisione e senza rimpianti «la recherche incertaine des institutions et des erreurs anti-ques», si rinuncia in piena consapevolezza ai modelli della storia e di un passato che affonda nei «siècles barbares», nel momento in cui «les nations civilisées» ⁽¹⁶⁸⁾ si 'arrogano' il potere di «constituer», senza vincoli ed in piena sovranità, il proprio regime politico, si arresta anche la possibilità per un percorso costituzionale come quello toscano, nato pur sempre all'ombra della metafora fridericiana dei doveri e dei compiti del sovrano, di tener dietro all'improvvisa accelerazione che oltralpe sta prendendo il rinnovamento della *constitution monarchique*.

L'attenzione leopoldina finisce così per concentrarsi sulla «loi constitutionnelle de l'impôt», sul nesso, certo strategico nella prospettiva di Sieyès, tra imposta e costituzione, tra «citoyens contribuables», veri e propri «actionnaires de la grande entreprise sociale» e «degrés de représentation»; su quella struttura finanziaria per assemblee che non è solo però un modello di organizzazione amministrativa, di ripartizione dell'imposta e di gestione del denaro pubblico, ma il pieno invero costituzionale di una piramide assembleare che approda alla «représentation nationale» ⁽¹⁶⁹⁾.

Al di là di queste soluzioni dalle radici marcatamente fisiocratiche ⁽¹⁷⁰⁾, al di là di questo significativo, importante rinnovamento terminologico Leopoldo non arriva. E al di là di quelle radici, conosciute, da tempo interiorizzate, sta svanendo la stessa immagine degli Stati, non solo come «Assemblée clérico-nobili-judicielle» —

⁽¹⁶⁷⁾ Si vedano ancora i *Differents extraits et points détachés relativement à la formation des Etats et des Gouvernements*, in cui non solo si riporta ancora Sieyès, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., p. 116 («une Nation est indépendante de toute forme et de quelque manière qu'Elle veuille, il suffit que sa volonté paroisse pour que tout droit positif cesse devant elle, comme devant la source et le maître suprême de tout droit positif»), ma si afferma anche che «la constitution ne peut pas être l'ouvrage du pouvoir constitué mais du constituant qui est la nation».

⁽¹⁶⁸⁾ SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution*, cit., p. 1.

⁽¹⁶⁹⁾ *Ibid.*, rispettz. p. 117; p. 129; p. 128.

⁽¹⁷⁰⁾ Radici che sono state recentemente sottolineate da P. ROSANVALLON, *Fisiocratici*, in *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, cit., pp. 649 e ss.

come la definirà sprezzantemente Sieyès⁽¹⁷¹⁾ — ma anche come fisiocratica — e dunque unitaria — *Grande Municipalité* incaricata della ripartizione delle imposte.

Occorre ormai attribuire l'esercizio di un nuovo straordinario potere, quel *pouvoir constituant* che nelle *Vues sur les moyens d'exécution* Sieyès ancora affida agli Stati generali di cui è prossima la convocazione e che, pochi mesi dopo, in *Che cos'è il Terzo Stato?* è già ormai attribuzione esclusiva di un'assemblea nazionale formata da «le Tiers seul»⁽¹⁷²⁾.

Così la «Commission intermédiaire», che tanta fortuna aveva avuto nelle *brochures* e negli appunti leopoldini, impallidisce e scompare come antiquato palliativo istituzionale, spazzato via dalla prepotente affermazione del carattere necessariamente permanente del *Corps législatif*⁽¹⁷³⁾.

Di fronte all'elaborazione del pensiero rivoluzionario sta però venendo meno anche la possibilità del sovrano di fissare autonomamente, nella sua illuminata, esclusiva capacità di percepire «l'esatta cognizione del vantaggio dello Stato»⁽¹⁷⁴⁾, le regole della costituzione. Esiste ormai un nuovo protagonista politico che reclama quell'esclusività: una *Nation* che esiste «avant tout», che è «l'origine de tout». «Sa volonté est toujours légale, elle est la loi elle-même», «elle est l'origine de toute légalité», una nazione che «est toujours maîtresse de réformer sa constitution»⁽¹⁷⁵⁾.

La volontà nazionale non è più soltanto il segno di un pallido consenso degli Stati alla modificazione della legislazione esistente,

⁽¹⁷¹⁾ SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., p. 25.

⁽¹⁷²⁾ *Ibid.*, p. 142.

⁽¹⁷³⁾ SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution*, cit., pp. 136-37: «vous contenteriez-vous d'avoir une commission intermédiaire composée d'un petit nombre de membres élus par les Etats-généraux eux-mêmes, et chargée de rendre compte à l'assemblée générale future?». La domanda è ovviamente retorica ed è posta sotto una nettissima dichiarazione di principio: «le corps législatif ne doit pas moins être permanent que les corps actifs».

⁽¹⁷⁴⁾ Cfr. *retro*, capitolo quinto, nota 146.

⁽¹⁷⁵⁾ SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., rispettivamente p. 111, p. 114 e p. 124. È esclusa dunque qualsiasi «Selbstbindung» della nazione, la cui volontà non è vincolata né per forma né per contenuti; cfr. E. ZWEIF, *Die Lehre vom pouvoir constituant. Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution*, Tübingen, 1909, p. 134.

ma è divenuta la fonte esclusiva della legalità, e della stessa legalità costituzionale. E a questo punto anche la monarchia è diventata un istituto pienamente disponibile da parte dell'unica autorità che ha il potere di decidere la costituzione, la «représentation constituante» (176).

Di fronte a queste 'pericolose' conclusioni, la prudente ricezione leopoldina ha lo stesso significato del lucido rifiuto opposto, dieci anni prima, a quella «égalité politique» che dalle pagine di Rousseau si era materializzata negli articoli della *Constitution de la République de Pennsylvanie* (177): una prudenza dunque che ha la funzione precisa di difendere, con l'essenza stessa della monarchia, anche la peculiarità dei percorsi toscani e gli stessi risultati cui, nel piccolo granducato, può condurre il sentiero dell'autolimitazione.

In questa prospettiva i lavori dell'Assemblea nazionale avrebbero presto scoperto interlocutori assai più compatibili con i percorsi toscani.

Intanto, a Firenze si raccoglievano e si fissavano i primi risultati delle audaci spigolature e delle attente letture condotte nel ricco, complesso laboratorio d'oltralpe. Lo stesso Gianni riprende in mano le carte del progetto di dieci anni prima e si rimette, su invito espresso del principe, al tavolo di lavoro. Alla sua penna si deve la stesura della *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico secondo le intenzioni di S.A.R. prima di divenire all'atto della costituzione*, al cui margine lo stesso Gianni annotava: «scrivesi di ordine di S.A.R. sopra alli appunti da esso dati. Consegnata la copia pulita della presente minuta a dì 5 maggio 1789 e disse leggerla con comodo» (178).

Si tratta di una delle non molte date sicure che ci orientano in una storia esterna dell'iniziativa costituzionale granducale su cui la documentazione d'archivio non riesce sempre a gettare piena luce e a dissolvere le tante incertezze.

(176) *Ibid.*, p. 129, e si vedano le osservazioni di E. Zweig, *Die Lehre vom pouvoir constituant*, cit., p. 138.

(177) Cfr. *retro*, capitolo quinto, paragrafo secondo.

(178) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto. Appendice*, filza 10, ins. 3, c. 41 r. Aveva già notato questa importante datazione della minuta di Gianni, M. AGLIETTI, *La costituzione per la Toscana del Granduca Pietro Leopoldo*, cit., p. 291.

Difficile dire, per esemplificare, quali fossero gli «appunti» passati dal principe a Gianni: forse gli stessi *Punti diversi sugli Stati*, per tanti aspetti convergenti e certamente non molto distanti come datazione dalla *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico*, eppure con questa non del tutto omogenei per la maggior ricchezza di problematiche e di obiettivi.

Quello che è certo è che si tratta di scritti appartenenti alla medesima fase progettuale e alla stessa temperie di riflessione costituzionale ⁽¹⁷⁹⁾. Ispirati da una notevole continuità con i risultati fissati nella minuta del 1782, questi scritti non solo ne rimettono in moto il procedimento di attuazione e di completamento, ma ne rimettono anche in discussione, su punti qualificanti, la struttura normativa.

L'abbondante raccolta e l'attenta lettura delle *brochures*, dei pamphlets, dei volumi francesi non hanno dunque rappresentato soltanto un sofisticato divertimento letterario, ma una recezione dai precisi connotati operativi.

Le pagine di Gianni sono rivelatrici: il suo stile non è cambiato in niente, ha ancora i giri di frase ampollosi ed intrisi di retorica che già conosciamo. Eppure, in un testo che è tutto costruito sulla retorica, che canta la fortuna del popolo toscano, l'infinita bontà e le doti incomparabili di Pietro Leopoldo, improvvisi illuminazioni rompono la rigida continuità con le minute degli anni precedenti e dimostrano che, con gli «ordini» e gli «appunti», sono giunti al So-

⁽¹⁷⁹⁾ Si vedano le precisazioni fornite, *retro*, nota 108. Propendiamo per una datazione non antecedente al 1789 per i *Punti diversi sugli Stati*, essenzialmente per i profili terminologici e contenutistici che descriviamo nel testo e che rivelano appieno l'utilizzo, ampio e consapevole, proprio di quelle fonti, dalle *brochures* a D'Antraigues, allo stesso Sieyès che il principe, tra '88 e '89, stava attentamente chiosando. Le formulazioni e gli istituti che compaiono in queste pagine leopoldine — il potere legislativo, l'autoconvocazione degli Stati, la Deputazione permanente, la volontà nazionale, il consenso della nazione e così via — non avevano del resto — come sappiamo — trovato alcun eco nei diversi «sbozzi» di Gianni susseguitesì sin dall'avvio, nel 1779, della prima fase di elaborazione del progetto.

La limitata attenzione che la storiografia ha sin qui prestato alla fase di ripresa delle iniziative costituzionali toscane nella seconda metà degli anni '80 ha del resto trascurato ogni problema di datazione per gli stessi scritti leopoldini conservati nelle due raccolte fiorentine (*Segreteria di Gabinetto*, filza 167 e *Segreteria di Gabinetto. Appendice*, filza 10) e sprovvisti di sicure indicazioni cronologiche.

printendente delle Revisioni anche precise testimonianze degli aggiornamenti costituzionali del principe.

Siamo di fronte ad enunciazioni che nell'itinerario granducale sono del tutto nuove, e dalla notevole portata innovativa. Quella «volontà generale»⁽¹⁸⁰⁾ suona come una lacerazione improvvisa, anche se dalla portata ancora misteriosa, tra le «notizie da spandersi tra il pubblico» che tessono le illuminate doti del sovrano e presentano il suo frutto più grandioso ed inconsueto: la costituzione.

Per la prima volta — sui sentieri toscani, si intende — il Corpo di rappresentanza pubblica acquista funzioni precise, acquisisce la titolarità del legislativo, si candida per una sconosciuta centralità nell'ordinamento. E nel previsto «voto concorde del principe e del Corpo dei sudditi»⁽¹⁸¹⁾ già possono individuarsi i primi segni delle riflessioni incrociate che sull'onda delle nuove suggestioni francesi Pietro Leopoldo e Gianni si scambieranno di lì a pochi mesi.

Un nucleo costituzionale preciso, delimitato certo, ma sempre di notevole significato, riattualizza la minuta del 1782 che — come si intuisce dalle pagine di Gianni — nelle sue articolazioni fondamentali, dalle «Ordinazioni» sulla struttura piramidale delle assemblee, all'intangibilità dei principali risultati del riformismo leopoldino, viene quasi integralmente conservata⁽¹⁸²⁾.

Di questo nucleo innovativo, la formalizzazione del potere legislativo e la proclamata titolarità del Corpo dei sudditi costituiscono il segno più importante. Ma non solo: di fronte alle disposizioni cariche di equivocità che nel 1782 congelavano il sistema tributario vigente, ormai si afferma a chiare lettere che le «contribuzioni non sono legittimamente imposte se non col voto della nazione», dando dunque ben altro significato al «conto del percepito e dello speso» e

(180) *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico*, cit., c. 42 r.: «tiene (Pietro Leopoldo) che gli uomini debbano essere i soggetti alle leggi emanate dalla volontà generale della società in cui vivono e che non possano essere soggetti ad altra autorità che non sia emanata dalle leggi medesime. Che la facoltà di fare legge non può risiedere in altri che nella volontà generale onde non obbligano e sono mere violenze quelle che discendono da qualunque altro volere».

(181) *Ibid.*, c. 48 r.: «lo Stato intiero sarà rappresentato dal Corpo dei sudditi per mezzo dei deputati e dal consenso del principe. Il potere legislativo risiederà nel Corpo intiero dello Stato, espresso dal voto concorde del principe e del Corpo dei sudditi». Cfr. anche *infra*, nota 213.

(182) *Ibid.*, cc. 49 r. e ss.

al suo controllo da parte degli Stati, già abbozzato, per altro, nella minuta di sette anni prima ⁽¹⁸³⁾.

Sul vecchio assetto normativo di allora si sta dunque riversando, con tutta la sua carica rinnovatrice, l'adesione entusiastica che il principe ha dimostrato per il contenuto delle *brochures*. Potere legislativo e consenso alle imposte rappresentano le proposte di punta di quel dibattito sulla convocazione degli Stati generali ricostruito con tanto scrupolo dall'osservatorio granducale.

Così, l'attenzione portata al problema della convocazione del Corpo di rappresentanza pubblica, un profilo del tutto assente nel 1782, rivela a chiare note i risvolti applicativi del lungo itinerario di lettura del principe.

«Saranno fissate in epoche annuali con termini da principiare e finire le adunanze e l'assemblea, senza bisogno di veruna autorità né dipendenza per convocarle né per scioglierle, ma in oltre sarà anche fissata una forma perchè il Corpo dei sudditi possa liberamente adunarsi e deliberare legittimamente in ogni contingenza straordinaria» ⁽¹⁸⁴⁾.

La riunione del Corpo dei sudditi rappresenta ancora un episodio nella vita dell'ordinamento; la struttura piramidale delle assemblee si attiva, nella sua completezza, soltanto in «epoche annuali». L'orizzonte di riferimento è dunque sempre quello della riunione, periodica, degli Stati, rafforzata dal riconoscimento di un potere di autoconvocazione che ne consolida la stabilità istituzionale. Mentre l'idea di una permanenza del Corpo legislativo, che pure ha fatto la sua comparsa nella letteratura schedata con premura dal principe ⁽¹⁸⁵⁾, non riesce a far breccia in una struttura normativa che denuncia in modo evidente l'originaria estraneità nei confronti dei *contrepoinds politiques* da affiancare ai poteri del sovrano.

I *Punti* leopoldini in questo senso rivelano aperture maggiori: ben orientate — come sappiamo — tra primato delle leggi e volontà nazionale, assai nette nel riconoscere che «il diritto di legislazione non può risiedere che nei Stati» e nell'affermazione del principio che «il consenso solo della nazione può legittimare lo stabili-

⁽¹⁸³⁾ *Ibid.*, c. 44 v. e si veda l'articolo 32 della minuta di costituzione del 1782.

⁽¹⁸⁴⁾ *Ibid.*, c. 50 v.

⁽¹⁸⁵⁾ Cfr. *retro*, nota 173.

mento delle imposizioni», queste solenni dichiarazioni sovrane sposano senza incertezze non solo il principio della facoltà di autoconvocazione, ma anche quella soluzione della Deputazione permanente che aveva suscitato nel principe tanta partecipe curiosità⁽¹⁸⁶⁾.

«Tutte le volte che si separeranno i deputati degli Stati generali dovranno eleggere tra loro liberamente una Deputazione, che resterà permanente fino alla nuova adunanza degli Stati generali per rendere conto di quel che sarà seguito, ed invigilare alle operazioni del governo, con facoltà di opporsi, e protestare formalmente a nome dei Stati contro ogni innovazione, che il governo volesse introdurre con ordini o leggi contro quel che è stabilito»⁽¹⁸⁷⁾.

La riunione periodica degli Stati rimane immagine prevalente, tanto da porre argini certi e sicuri ai processi di recezione: la *Commission intermédiaire* che oltralpe sta divenendo un filo tenue e sottile contro le esplicite, pressanti richieste di un Corpo legislativo che dovrà essere non meno permanente dei «Corps actifs» conserva nel granducato una sua carica d'innovazione — certo, non dirompente — contribuendo ad assicurare al processo di autolimitazione del potere sovrano un'ulteriore garanzia di stabilità.

Con prudenza, evitando di cadere in laceranti contraddizioni con le ispirazioni di partenza e con le condizioni politiche del granducato, ma con un'autentica serietà conoscitiva ed un lavoro di scavo impegnativo e sostanzioso, la navigazione leopoldina aveva proseguito il suo corso, districandosi con qualche affanno tra le forme storiche e sedimentate della *constitution monarchique* ed un *pouvoir constituant*, nuovo, radicale, mobilissimo, alla ricerca di quegli istituti di organizzazione e di limitazione del potere coerenti con il carattere necessariamente 'ottriato' delle iniziative costituzionali toscane.

«In ogni Stato il potere sovrano risiede unicamente nel Corpo della Nazione, da lui solo emana ogni autorità legittima; i principi sono stati stabiliti per fare osservare le leggi: vi sono sottoposti loro medesimi»⁽¹⁸⁸⁾. Le immagini fridericiane dunque non sono sparite

(186) *Punti diversi sugli Stati*, cit., cc. 31 v. e 29 r.

(187) *Ibid.*, cc. 30 v. e 31 r.

(188) *Ibid.*, c. 31 r.

del tutto: la monarchia è un'istituzione sottratta ai possibili devastanti effetti del *pouvoir constituant*, perno insostituibile ed indiscutibile dell'ordinamento, non più esclusiva però, se ormai la «volontà nazionale» la trascende al punto che «il potere sovrano risiede unicamente nel Corpo della Nazione».

Modelli contrastanti continuano dunque ad affollarsi nella riflessione leopoldina, che rimane precariamente sospesa tra la proclamazione del potere deliberante riconosciuto alla volontà nazionale e la riaffermazione del sovrano come unico, effettivo organo costituente. Le antinomie non possono essere interamente composte né le matrici settecentesche dimenticate: la «royauté nationale» costituisce un approdo troppo lontano e non raggiungibile per chi, come Pietro Leopoldo, ha pur sempre preso le mosse dall'immagine del sovrano come «premier serviteur de l'Etat».

Se la sovranità si apre alla titolarità del «Corpo della Nazione», difficile sarebbe sostenere infatti, con il rigore che caratterizzerà di lì a poco l'articolo primo del titolo terzo della Costituzione francese del 1791, che «essa appartiene alla nazione; nessuna sezione del popolo, né alcun individuo può attribuirsi l'esercizio». In Toscana il «Corpo intiero dello Stato» — come dirà apertamente Gianni — è pur sempre espresso dal «voto concorde del principe e del Corpo dei sudditi» (189).

E negli orizzonti politici del granducato, il dualismo non è limitabile alla ripartizione dei poteri pubblici, ma arriva ad incrinare la stessa, indivisibile, sovranità. L'impossibilità di affidare alla nazione la titolarità e l'esercizio del potere costituente, l'obbligata conservazione al sovrano, anche — e soprattutto — sui nuovi sentieri costituzionali, del decisivo ruolo proponente, la necessità dunque di riconoscergli, ora come prima, il «souffle de vie» dell'intero ordinamento (190), impediscono di abbandonare completamente quei modelli organici di rappresentanza che identificano immediatamente il sovrano e lo Stato.

Si stanno dunque toccando i margini estremi di compatibilità

(189) *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico*, cit., c. 48 r.

(190) Nello stesso modo in cui il cancelliere Guillaume Rochefort poteva dire all'assemblea degli Stati del 1484 che il Re vi interveniva «afin d'y puiser comme un souffle de vie et de le faire circuler depuis la tête jusq'aux pieds». Il passo è riportato in J. KRYNEN, *La représentation politique dans l'ancienne France*, cit., p. 43.

con le condizioni istituzionali del granducato. Tuttavia, nel momento in cui, oltralpe, la frattura rivoluzionaria si è ormai consumata e la rigenerazione della *constitution monarchique* ha imboccato senza incertezze la strada di un potere costituente affidato ad una «représentation extraordinaire» che non è «soumise à aucunes formes en particulier» (191), il processo di recezione dalla Toscana non si arresta. Il principe, fedele — e non poteva essere altrimenti — all'integrità di quel regime monarchico di cui in Francia i rappresentanti della nazione sono ormai in grado di disporre liberamente, continua con impegno incessante ad aggiornare le strutture fondamentali della sua *Charte*.

Il canale che si apre dal granducato è però, questa volta, pienamente selettivo, segue un solco ben individuato all'interno dei lavori della Costituente, non forza quei margini di compatibilità e si indirizza sicuro verso quelle fonti che meglio possono parlare all'interlocutore toscano e che al tempo stesso meglio possono adattarsi ai suoi sentieri costituzionali.

Certo, le *Memorie per li Stati di Francia* hanno un raggio più ampio, a conferma dell'attenzione puntuale prestata ai fatti d'oltralpe. Tra gli appunti e le carte leopoldine si può così rintracciare un foglio volante a stampa, un *Sommaire des articles convenus le 4 août 1789* che rivela la piena consapevolezza che anche a Firenze si ha dei passaggi salienti della vicenda rivoluzionaria (192).

Non è sui principii solennemente proclamati la notte del 4 agosto però che si concentra l'attenzione del principe, insensibile, mesi addietro, a seguire le complesse scansioni della «guerre des privilèges», verosimilmente poco impressionato ora dall'abolizione delle strutture portanti di un antico regime le cui propaggini feudali, signorili, corporative poco hanno in comune con i tessuti sociali ed istituzionali propri della realtà toscana.

Gli interessi ancora una volta convergono sul piano progettuale del dibattito giuridico relativo all'articolazione dei poteri pubblici, un piano sul quale la lettura può proseguire spedita e i confronti e le recezioni si fanno più praticabili.

(191) SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*, cit., p. 121.

(192) A.S.F., *Segreteria di Gabinetto*, filza 167, ins. 19, sotto la rubrica *Memorie per li Stati di Francia*.

Ed in questa direzione si consolida la 'fortuna' toscana dei *Monarchiens*: di Jean-Joseph Mounier e di Nicolas Bergasse, in particolare.

Le *Considerations sur les gouvernements* del primo ed il *Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire* del secondo — probabilmente nelle edizioni circolate nella seconda metà del 1789 — vengono annotate con cura da Pietro Leopoldo che riesce così a penetrare all'interno dei lavori dell'Assemblea nazionale e dello stesso «Comité de constitution» (193).

La curiosità leopoldina in questo caso non è a tutto tondo, anzi è ben concentrata sul «parti modéré» (194) e sulle sue proposte politiche e al tempo stesso sui due temi di maggior spessore costituzionale, l'articolazione del governo monarchico e l'organizzazione del potere giudiziario su cui verte, in questi mesi, il colloquio tra il principe e Gianni e sui quali si giocano le maggiori possibilità di aggiornamento del progetto toscano.

Del resto, all'interno dell'Assemblea nazionale è pur sempre possibile, al di là del fragore della rottura rivoluzionaria, ricostruire un filo di continuità, che affonda nel contenuto dei *cahiers*, si snoda prudente tra «costituzione antica» e «costituzione nuova», riafferma l'intangibilità del governo monarchico, tende a risolvere il conflitto sull'esercizio del potere legislativo nell'armonico concorso tra il Re ed i rappresentanti della nazione (195).

(193) Jean-Joseph Mounier, *Considerations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France*, Paris (Chez Baudouin, Imprimeur de l'Assemblée Nationale), 1789; *Rapport du Comité de Constitution sur l'organisation du pouvoir judiciaire présenté à l'Assemblée Nationale par M. Bergasse*, Versailles, 1789 (citeremo in questo caso dagli *Archives parlementaires*, 1e. série, tome VIII, pp. 440 e ss., seduta del 17 agosto 1789). Sulla composizione del Comitato, formato il 6 luglio 1789 con la designazione da parte di ciascuno dei trenta *bureaux* dell'Assemblea di un proprio commissario, e poi più volte modificato, cfr. A. SAITTA, *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Milano, 1975, pp. 27, 36, 69, 184.

Gli appunti leopoldini sono in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, ins. 8, *Extrait du livre: Considerations sur les Gouvernements*; ins. 11, *Extrait des divers propositions sur l'organisation du pouvoir judiciaire*.

(194) «Partito» di cui le *Considerations sur les gouvernements* erano in certo qual modo il manifesto: J. EGRET, *La Révolution des Notables. Mounier et les Monarchiens*, Paris, 1950, p. 122.

(195) È ancora Clermont-Tonnerre che ricordava come la maggior parte dei ca-

La lettura leopoldina, dal canto suo, già assai selettiva nell'approccio alle fonti, contribuisce ad esaltare la continuità di quel filo, estrapolando dalla complessità e dalla radicalità delle posizioni che contraddistinguono il dibattito costituzionale francese dell'estate 1789, una linea politica verso la quale il confronto, dal granducato, si fa più aperto e meno problematico.

Così del complesso progetto di Mounier si trascurano punti decisivi e qualificanti: l'anglofilia, la proposta di una seconda camera dotata di iniziativa legislativa e di poteri di veto, le posizioni sul potere sovrano di scioglimento o sulla revisione della costituzione (196). Si recepisce invece con attenzione l'apologia del governo monarchico e un'interpretazione del principio di divisione dei poteri che in realtà rifiuta la «spécialisation» delle funzioni dei diversi organi costituzionali e che riconosce nel sovrano una parte integrante del Corpo legislativo (197).

L'approccio leopoldino segue un proprio, autonomo percorso: non è in grado di tener dietro a tutte le sofisticate articolazioni della complicata *balance* di Mounier, o più semplicemente non vi è interessato. Trova, tuttavia, nelle sue pagine, un interlocutore affidante, con il quale molte possono risultare le convergenze: il terrore dell'anarchia, la centralità del sovrano, non solo nell'esercizio dei poteri costituiti, ma dello stesso potere costituente — o almeno di revisione costituzionale (198) —, l'importanza dei suoi doveri.

La portata della volontà nazionale si restringe e si addolcisce anche la contraddittorietà con i percorsi toscani, quella stessa che

hiers riconducessero l'esercizio del potere legislativo alla massima dei capitolari «lex fit consensu populi et constitutione regis» (*Archives parlementaires*, 1e. série, tome VIII, séance du 27 juillet 1789, cit., p. 283). Per un'ampia teorizzazione del necessario intervento sovrano nell'esercizio del potere legislativo si veda invece l'articolato discorso di Lally-Tollendal, *ibid.*, séance du 31 août, pp. 514 e ss.

(196) MOUNIER, *Considerations*, cit., p. 20.

(197) *Ibid.*, pp. 16 e ss.: *Du Gouvernement Monarchique* e p. 27: «la volonté de la Nation Française se formera par le concours des volontés de son Roi et de ses Représentans».

Sul principio di «spécialisation» nella Costituzione del 1791, si veda M. TROPER, *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Paris, 1980 (1ª ed., 1973), pp. 29 e ss.

(198) *Ibid.*, p. 51: «pour changer un seul article de la Constitution, le consentement du Roi et des deux Chambres seroit nécessaire».

aveva costretto a ridurre a punti ben determinati il confronto con Sieyès.

Rimane, certo, tra le due esperienze, un'alterità ingombrante e non rimuovibile: le proposte dei *Monarchiens* devono pur sempre calarsi in Francia nei lavori di un'assemblea che autonomamente sta disegnando le linee portanti di un nuovo regime politico ⁽¹⁹⁹⁾. Ma il ruolo decisivo che nel progetto di Mounier è assegnato al sovrano lancia più di una passerella verso quei sentieri dell'autolimitazione su cui deve snodarsi, necessariamente, nel granducato, il percorso costituzionale.

Tramite una fonte meno problematica dei progetti saldamente elaborati intorno alla *volonté générale*, in definitiva più leggibile dai confini del granducato, Pietro Leopoldo si addentra, per la prima volta con questa profondità, nei delicati meccanismi che regolano il rapporto tra il sovrano e l'assemblea. L'attenzione leopoldina si concentra così sui paragrafi che Mounier dedica al governo monarchico, al corpo legislativo, alla sanzione regia ⁽²⁰⁰⁾.

«Il voto concorde del principe e del Corpo dei sudditi», su cui nel maggio Gianni si era già espresso con estremo favore, trova un'esplicita conferma. Anche la periodicità delle sessioni legislative, quelle «*epoche annuali*» sulle quali continuavano a poggiare le soluzioni toscane, possono incontrare nelle pagine di Mounier qualche appiglio se la «*permanence ou le retour annuel des assemblées nationales*» costituiscono, entrambi, strumenti pienamente efficaci nell'impedire che il sovrano abusi della «*force publique*» ⁽²⁰¹⁾.

Il principale *contrepois* del sovrano è pur sempre un corpo legislativo formato grazie all'«*intervention des représentants librement élus par le peuple*» ⁽²⁰²⁾, a garanzia di una legislazione sempre diretta verso l'interesse pubblico. Ma è chiaro che nel programma dei *Monarchiens* gli obiettivi sono di altro genere e che tutta l'attenzione si concentra sugli istituti che possono garantire invece l'integrità del potere sovrano.

⁽¹⁹⁹⁾ Il progetto di Mounier aveva pur sempre scatenato in Francia «*l'animosité des Patriotes*» (J. EGRET, *La Révolution des Notables*, cit., p. 124).

⁽²⁰⁰⁾ *Extrait du livre: Considerations sur les Gouvernements*, cit.

⁽²⁰¹⁾ MOUNIER, *Considerations*, cit., p. 20.

⁽²⁰²⁾ *Ibid.*, p. 21.

La stessa divisione dei poteri viene piegata a questo scopo: intangibile nel suo valore di principio che nega il dispotismo e la concentrazione del potere e che si riconnette all'essenza e all'esistenza stessa della costituzione; pronta nel sostenere l'autonomia esecutiva del sovrano, forte nel negargli un potere di iniziativa legislativa (203). Allo stesso tempo però, tanto elastica da richiedere che «les Représentans ne doivent pas faire des lois sans le concours de Monarque», uniformandosi così al contenuto dei *cabiers* per i quali tutte le leggi dovranno essere «concertées avec le Roi» (204).

Il contrasto tra la nazione e il sovrano si allenta, la supremazia della legge rimane la chiave di volta dell'ordinamento, ma il re, delegato della nazione al pari dei deputati, è parte integrante del potere legislativo, mentre la legge è un atto complesso in cui la volontà nazionale sorge dal concerto tra il sovrano e il corpo legislativo.

La «partage» del potere legislativo diventa così la soluzione istituzionale più vantaggiosa; sanzione e veto affidano al sovrano «droits — illimitati — d'approuver ou de rejeter une loi nouvelle», «sans être forcé de donner les motifs de son refus» (205).

Il veto, quella *lettre de cachet* lanciata contro la volontà nazionale (206), che insidierà la linearità delle conquiste rivoluzionarie e condurrà, nel preambolo del titolo terzo della costituzione del

(203) *Ibid.*, p. 8, «c'est une vérité incontestable que la réunion des pouvoirs détruit entièrement l'autorité des Loix et forme le despotisme»; p. 21: «la constitution doit, en organisant le pouvoir législatif, l'environner de tous les obstacles nécessaires pour qu'il ne porte jamais atteinte au pouvoir exécutif ou qu'il ne puisse pas s'en emparer»; p. 23: «je crois donc, comme Delolme, que l'*initiative* en matière de législation ne doit jamais appartenir au Monarque».

(204) *Ibid.*, p. 23.

(205) *Ibid.*, pp. 27-28: «Delolme a très-judicieusement observé que le partage du pouvoir exécutif l'énerve entièrement, et qu'il est un malheur pour l'Etat, tandis que le partage du pouvoir législatif produit au contraire les plus grands avantages, en ce qu'il ralentit la marche de la législation, et la rend sage et réfléchie».

(206) Secondo la celebre definizione del veto formulata da Sieyès nella seduta del 7 settembre 1789. Rinviamo a SAITTA, *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale*, cit., p. 177; C. CLAVREUL, *Sieyès et la genèse de la représentation moderne*, in *Droits*, 6 (1987), p. 51; K. M. BAKER, *Costituzione*, in *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, cit., p. 483, D. RICHEL, *L'esprit de la constitution, 1789-1791*, in *The French Revolution and the creation of modern political culture*, vol. 2°, *The political culture of the French Revolution*, a cura di Colin Lucas, Oxford, 1988, pp. 65-67.

1791, al contraddittorio riconoscimento al sovrano della qualità di *représentant* — titolare di un potere delegato dalla nazione, che prescinde però dall'elezione e gli consente, non di meno, di «vouloir pour la nation»⁽²⁰⁷⁾ — offre, inaspettatamente, delle soluzioni alle difficili antinomie costituzionali toscane.

Nelle pagine di Mounier l'ipotesi che l'assemblea nazionale rappresenti una «Nation sans monarchie» è divenuta «supposition absurde»⁽²⁰⁸⁾, allo stesso modo in cui la ratifica sovrana delle decisioni costituzionali dell'assemblea si rivela un passaggio necessario e obbligato, parte integrante di un *pouvoir constituant* che si estende e coinvolge lo stesso Re⁽²⁰⁹⁾.

Il programma dei *Monarchiens* offre dunque ai sentieri toscani una piattaforma costituzionale praticabile, conferma l'insostituibile essenza del *gouvernement monarchique*, apre la volontà generale e la definizione dell'interesse pubblico al concorso del principe e della nazione, offre una possibile composizione al contrasto tra la verità dell'uno e dell'altra.

Sullo sfondo — al di là delle effettive recezioni toscane, però — Thouret e Barnave possono addirittura 'risolvere', con l'invenzione di un sovrano *représentant*⁽²¹⁰⁾, quelle aporie della rappresentanza che — come sappiamo — anni prima i consiglieri leopoldini avevano lucidamente sottolineato in un progetto, come quello

⁽²⁰⁷⁾ E precisamente nell'articolo 2 che recita: «La nazione, dalla quale emanano unicamente tutti i poteri può esercitarli unicamente mediante delega. La costituzione francese è rappresentativa: i rappresentanti sono il Corpo legislativo e il Re». Ci limitiamo ad accennare a queste problematiche e semplicemente per ricordare quali metafore e quali equilibri costituzionali potessero celarsi dietro il riconoscimento di un potere sovrano di veto. Ricostruisce analiticamente il dibattito, che culminò nella seduta del 10 agosto 1791 — quindi, anche cronologicamente, ormai oltre le effettive possibilità di recezione toscana —, CARRÉ DE MALBERG, *Contribution*, cit., vol. 2°, pp. 262 e ss. Si vedano anche J. ROELS, *Le concept de représentation politique au dix-huitième siècle français*, Louvain-Paris, 1969, p. 133; C. CLAVREUL, *Sieyès et la genèse de la représentation moderne*, cit., pp. 45 e ss.

⁽²⁰⁸⁾ MOUNIER, *Considerations*, cit., p. 29.

⁽²⁰⁹⁾ Cfr. retro nota 198. «Les journées d'octobre» (*infra*, nota 221), sancendo anche su questo punto la sconfitta dei *Monarchiens*, esclusero invece la necessità del consenso sovrano per le decisioni costituzionali dell'assemblea. Basti qui rinviare a K. M. BAKER, *Costituzione*, cit., p. 485.

⁽²¹⁰⁾ Rinviando ancora a CARRÉ DE MALBERG, *Contribution*, cit., vol. 2°, pp. 272-74.

granducale, che cercava ancora un'impossibile quadratura del cerchio all'interno dei principii dell'«uguaglianza civile».

Se la letteratura a cavaliere tra 1788 e 1789 ha aperto la riflessione toscana ai temi della volontà generale e del potere legislativo, alla stabilità delle assemblee, al consenso alle imposizioni, Mounier e, per suo tramite, le stesse discussioni dell'Assemblea nazionale dischiudono i segreti della «partage» della funzione legislativa e le possibili soluzioni al conflitto tra il sovrano e gli 'Stati'.

L'attenzione prestata, negli ultimi mesi che precedono la partenza leopoldina per Vienna, dal sovrano e da Gianni alla questione del veto, un problema che fa solo ora la sua comparsa tra le carte che documentano la ripresa dei percorsi costituzionali, lo conferma.

È questo infatti il tema di maggior spessore costituzionale fra quelli affrontati dal sovrano nei *Punti diversi comunicati al consigliere Gianni*, uno degli ultimi atti che documentano la riflessione toscana di Pietro Leopoldo ⁽²¹¹⁾.

Tra provvedimenti preliminari e «punti di legislazione», tra «pensieri belli e filosofici» e «articoli di costituzione» ⁽²¹²⁾, nel momento in cui si conferma la cadenza annuale della sessione degli Stati, il principe proclama anche che «le proposizioni dei deputati degli Stati non potranno avere vigore di legge senza l'approvazione del sovrano che però non dovrà avere un veto assoluto, ma dovrà tanto lui, quando non dà l'approvazione alle proposizioni delli Stati, quanto questi, quando non danno approvazione alle sue, dire le ragioni per vedere di convenire tra di loro» ⁽²¹³⁾.

Così tra i *Ricordi diversi staccati*, con cui Gianni risponde alle sollecitazioni del sovrano, due *Ricordi* vengono espressamente dedicati al «veto» e alla «invalidità di ciò che non sia fatto con i

⁽²¹¹⁾ H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 12, cc. 723 e ss., *Punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni relativi al progetto di editto per gli Stati*. La datazione si ricava indirettamente, dal fatto che nello scritto di risposta di Gianni — *Ricordi diversi staccati, ibid.*, c. 747 v. — si fa esplicito riferimento alle «memorie fatte nell'anno 1789».

⁽²¹²⁾ Sono espressioni di Francesco Maria Gianni, *Ricordi diversi staccati*, cit., c. 756 r. e c. 763 r.

⁽²¹³⁾ *Punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni*, cit., c. 756 r. e v.

due voti fondamentali» (214). Ma a Gianni, cui evidentemente fanno difetto le stimolanti letture leopoldine, tener dietro, su questo piano, alle intuizioni del principe risulta difficile: le «osservazioni» sono deludenti e si limitano a considerare sostanzialmente già espresso il principio proclamato dal sovrano in una «minuta di costituzione — che — fu architettata nella concordia dei due voleri» (215).

Il conflitto politico che si cela nell'esercizio del potere legislativo e la cui gravità la lettura ravvicinata delle vicende francesi ha incominciato a dischiudere al principe, è ancora lontano dall'immaginazione del Soprintendente delle Revisioni. Né le considerazioni leopoldine sul fatto che «la potestà legislativa deve essere in mano a molti e possessori; l'esecutiva in quella di un solo» (216) riescono a sollecitare in Gianni riflessioni più circostanziate su quell'articolazione dei poteri, della quale almeno il principe ha iniziato ad intuire la complessità.

Le aperture, certo, non mancano, se sulla «responsabilità dei ministri e deputati alla cassa» — una responsabilità di tipo prevalentemente contabile che si riallaccia alle iniziative di pubblicità del rendiconto finanziario — Gianni può concludere: «non è espresso nella minuta di costituzione che i ministri siano responsabili alla nazione. Se ne potrà fare un articolo all'occasione di rivedere e ordinare il disteso» (217).

Allo stesso modo non mancano testimonianze sul fatto che su alcuni punti del «Progetto della costituzione di Francia» — indipendenza del potere giudiziario, libertà di stampa e di religione, reggenza — si sia concretamente lavorato in vista dell'aggiornamento della minuta toscana (218).

(214) *Ricordi diversi staccati*, cit. *Ricordo K sul veto. Osservazioni*, cc. 782 r. e ss.; *Ricordo L sulla invalidità di ciò che non sia fatto con i due voti fondamentali. Osservazioni*, cc. 786 r. e ss.

(215) *Ricordo K sul veto*, cit., c. 783 r.

(216) *Punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni*, cit., c. 724 r.

(217) *Ricordi diversi staccati*, cit. *Ricordo V sulla responsabilità dei ministri e deputati assistenti alla cassa*, c. 825 r.

(218) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 41, ins. 527, c. 947 r., Gianni a Pietro Leopoldo: «leggo nel progetto della costituzione di Francia comunicatomi da V.A.R. che il potere giudiziario deve essere indipendente dal potere esecutivo. L'idea non mi pare incoerente né estranea da una buona costituzione. Nella minuta proposta se ne fa espressa menzione». Cfr. anche *ibid.*, c. 948 r. e v.: *Sulla libertà di stampa*; c. 949 r.:

L'informazione sulle decisioni assunte, almeno sino all'autunno dell'89, dall'Assemblea nazionale francese è stata capillare: lo dimostrano gli appunti presi sotto le due rubriche di *Articles adoptés pour la constitution* e di *Articles relatifs à l'organisation du pouvoir législatif* ⁽²¹⁹⁾, che riproducono testualmente gran parte dei diciannove articoli presentati per l'approvazione al sovrano nella seduta del 2 ottobre ⁽²²⁰⁾, nel corso delle concitate «journées d'octobre»: ovvero il nucleo stesso della futura costituzione del 1791, che documentava, fra l'altro, la sconfitta, ormai consumata, del programma dei *Monarchiens* ⁽²²¹⁾.

Il materiale — e che materiale — continua dunque ad accumularsi sullo scrittoio fiorentino del principe, ma l'impressione che si ricava dalla documentazione conservata è che, nonostante il «quaderno di Parigi» ⁽²²²⁾ circoli tra Leopoldo e Gianni, un vero e proprio colloquio sulle novità costituzionali d'oltralpe, al di là di qualche significativa illuminazione, non riesca mai veramente a decollare tra i due.

Fanno eccezione, almeno in parte, i profili di organizzazione del potere giudiziario sui quali il *Rapport* di Bergasse, accuratamente schedato dal principe ⁽²²³⁾, nella sua lucidità propositiva, offriva un sicuro sostegno progettuale.

Non si tratta soltanto di un'ulteriore testimonianza dell'attenzione e dell'assiduità con le quali da Firenze si seguono i lavori dell'Assemblea nazionale, ma di un preciso segno rivelatore dell'interesse leopoldino — già manifestato nei *Punti diversi sugli*

Sulla libertà di religione; c. 951 r.: *Sulla Reggenza*; c. 957 r.: *Sul delitto di lesa Nazione*. Anche per ZIMMERMANN, *Das Verfassungsprojekt*, cit., p. 74, queste lettere di Gianni dovrebbero risalire ai primi mesi del 1790.

⁽²¹⁹⁾ H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, *Fogli da aggiungersi agli Stati generali*, ins. XXV.

⁽²²⁰⁾ Vedili in *Archives parlementaires*, 1e. série, tome IX, p. 237, seduta del 2 ottobre 1789.

⁽²²¹⁾ J. EGRET, *La Révolution des Notables*, cit., pp. 161 e ss. Si è ormai deciso infatti che l'assemblea sarà unica e permanente ed il veto sovrano semplicemente sospensivo.

⁽²²²⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 41, ins. 527, c. 948 r., *Sulla libertà di stampa*.

⁽²²³⁾ Si veda in particolare l'analitica annotazione dei tredici punti conclusivi del *Rapport* (cit., pp. 445-46) in *Extrait des divers propositions sur l'organisation du pouvoir judiciaire*, cit.

Stati (224) — per quelle tematiche della libertà personale da cui anche il *Rapport* di Bergasse prendeva le mosse (225).

La riflessione leopoldina procede per spunti non sempre organicamente collegati, per osservazioni «staccate», che si riallacciano comunque alle ispirazioni profonde del suo illuminismo penale e che presentano al tempo stesso nuove direttrici evolutive.

Emergono così posizioni che mitigano addirittura le persistenti simpatie 'poliziesche' del principe, dall'esplicita condanna dei «processi camerali od economici», alla previsione di analitiche norme sulla restrizione della libertà personale contro la prassi dell'arresto per «cause note» o «per sospetto» (226).

E non mancano le suggestioni sollecitate dalla lettura di Bergasse, dalla riconduzione dello stesso potere giudiziario ai principii della volontà nazionale (227), sino alla possibilità di dedurre, persino, per i «posti superiori di giudicatura, una volta vacanti», se non un criterio di elettività in senso proprio, almeno il «parere degli Stati» (228).

(224) *Punti diversi sugli Stati*, cit. c. 33 r. e v.: «che venga stabilita per massima la libertà personale ed individuale, cioè che nessuna persona di verun rango e condizione che sia, possa mai essere arrestata per ordine di veruno e ne' anche del Sovrano senza che entro le 24 ore sia rimessa la sua causa al suo Giudice ordinario il quale deve decidere formalmente della giustizia del suo arresto e dei motivi del medesimo».

(225) *Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire*, cit., p. 441: «le grand objet des lois en général étant de garantir la liberté et de mettre ainsi le citoyen en état de jouir de tous les droits qui sont déclarés lui appartenir par la Constitution, on sent que les tribunaux et les juges ne seront bien institués qu'autant que dans l'usage qu'ils feront de l'autorité qui leur est confiée et de la force publique dont ils disposent, il leur sera comme impossible de porter atteinte à cette même liberté que la loi les charge de garantir».

(226) *Punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni*, cit., c. 33 r. e la valutazione di Gianni, *Ricordi diversi staccati. Ricordo C sulli processi camerali. Osservazioni*, c. 754 r. e v.

(227) *Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire*, cit., p. 441: «le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, s'il dépend, dans son organisation, d'une autre volonté que de celle de la nation».

(228) *Punti diversi comunicati in parte al consigliere Gianni*, cit., c. 730 v.; *Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire*, cit., p. 442: «le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé si le peuple n'influe en aucune manière sur le choix des juges» (e vedi anche *ibid.*, p. 445). Si affaccia dunque anche in Toscana, sia pure attraverso una fuggevole apparizione, il tema dell'affinità tra potere legislativo e giudiziario che, grazie alle tesi sostenute in particolare da Barnave e Roederer, innerverà la teoria rivo-

E si potrebbe continuare tra dichiarazioni di principio e specifiche previsioni istituzionali, scoprendo aperture e recezioni di grande significato, che riescono ad annoverare, in rapida successione, la riparazione degli errori giudiziari, la solenne proclamazione della gratuità della giustizia, l'introduzione, infine, dei giurati in materia criminale, «da eleggersi dai rappresentanti le comunità» (229).

«Punti di legislazione» più che «articoli di costituzione» (230), come molto spesso sottolineerà Gianni, che neppure avverte la possibilità di indirizzare la minuta di costituzione verso la nuova frontiera, ormai consolidatasi oltralpe, della dichiarazione dei diritti.

La disorganicità delle riflessioni leopoldine, la tendenza a privilegiare le singole, talvolta minute, illuminazioni, tralasciando le linee complessive di una trama costituzionale che si tesse da sola, per tasselli separati, per «pensieri belli e filosofici», ma che spesso pare non tenere conto di compatibilità ed aporie, sembrerebbero confermare il giudizio incapace di cogliere stimoli e suggestioni, e quindi oggettivamente riduttivo, di Gianni.

Di fronte al carattere quasi sistematico delle letture, ai percorsi conoscitivi condotti con innegabile intelligenza e con aperture molto spesso sorprendenti tra le tante ramificazioni del «Progetto della costituzione di Francia» (231), di fronte dunque ad una recezione puntuale ed estesa, il panorama costituzionale, sul versante toscano, non può fare a meno di denunciare evidenti episodicità.

Il grande lavoro di scavo compiuto tra le carte degli «Stati di Francia» ha confermato la piena autenticità della «professione di fede» del principe, il significato non retorico dell'immagine del sovrano come «delegato del popolo» confessata alla sorella Maria Cri-

luzionaria della giurisdizione. Per un'analisi recente della questione, si veda M. VERPEAUX, *La notion révolutionnaire de juridiction*, in *Droits*, 9 (1989), pp. 33 e ss.

(229) *Reflessioni sopra la necessità e giustizia di uno stabilimento per servire di riparazione e di indennizzazione a quelli che per la circostanza dei casi sono stati processati a torto*, in H.H.S.T., *Familienarchiv. Sammelbände*, Karton 13, ins. XVIII; *Punti diversi comunicati in parte al Consigliere Gianni*, cit., cc. 731 r. e ss.

(230) *Ricordi diversi staccati. Ricordo C sugli processi camerali*, cit., c. 756.

(231) A.S.F., *Carte Gianni*, filza 41, ins. 527, c. 947 r.

stina ⁽²³²⁾, ma non è riuscito a mettere in cantiere una revisione complessiva del testo già fissato nel 1782.

Al dischiudersi di nuove prospettive, di canali in cui tante volte la lettura del principe si è gettata con foga e partecipazione, all'affollarsi di nuovi modelli e di nuove potenzialità, ha fatto riscontro, se non altro, il protrarsi dell'«occasione di rivedere ed ordinare il disteso» ⁽²³³⁾.

Gli aggiornamenti — almeno quelli di carattere teorico — non sono stati di poco conto, anzi talvolta di tale peso da rompere definitivamente il guscio dall'«uguaglianza civile» su cui era stata fondata la minuta del 1782. L'approdo, nettissimo, agli istituti della volontà nazionale ha in questo senso dissolto le ultime, fisiocratiche, pregiudiziali anticostituzionali.

Difficile dire invece quanto il lavoro di aggiornamento e di limatura sia riuscito a scendere in profondità, a tradursi in una piena concretezza normativa, se Gianni stesso confessa di non aver «più sott'occhio la minuta» ⁽²³⁴⁾, facendo intuire così che lo scambio di *Ricordi* tra lui e il sovrano non ha ancora avviato il previsto lavoro di revisione del testo.

Certo, nel momento in cui — siamo nei primi mesi del 1790 — «si avvicina a gran tempo l'epoca dolorosa della partenza di V.A.R.», si accavallano da Vienna i messaggi di Giuseppe ormai morente ed a Firenze si affrettano i preparativi nominando un Consiglio di Reggenza, anche Gianni pare improvvisamente disposto al gran passo: «pure io non posso più dire a V.A.R. che non sia tempo di dare la disegnata costituzione per legge fondamentale alla Toscana, anzi è questo il tempo opportuno di darla non ostante che i costumi e le abitudini morali mostrino poche disposizioni nei toscani a concepirne il pregio ed amarla e applaudirla» ⁽²³⁵⁾.

Ma i problemi sono ormai altri, lontani dalla professione di fede leopoldina, dalla tensione costituente del sovrano e tutti tesi a

⁽²³²⁾ Nella nota lettera di Pietro Leopoldo alla sorella Maria Cristina del 25 gennaio 1790; vedila in WANDRUSZKA, *Pietro Leopoldo*, cit., pp. 575 e ss.

⁽²³³⁾ Cfr. *retro*, nota 217.

⁽²³⁴⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 41 ins. 527, c. 951 r., *Sulla Reggenza*.

⁽²³⁵⁾ *Ibid.*, c. 941 v. La lettera di Gianni al sovrano non è datata, ma non deve essere di molto antecedente la partenza leopoldina per Vienna, che avverrà il 1° marzo 1790.

difendere con la neutralità toscana, l'istituzione della secondogenitura e la stessa indipendenza del granducato: «la Toscana non può divenire una provincia della monarchia austriaca» ⁽²³⁶⁾.

Di fronte al crescere dell'incertezza politica, all'avvio di una delicata fase di transizione, surriscaldata dai tumulti di piazza scoppiati contro alcune delle più significative riforme leopoldine, e fors'anche di fronte a quelle «certe opposizioni incontrate allora a Vienna» ⁽²³⁷⁾ — anni dopo ricordate da Gianni —, quella tensione costituente si andava però ormai, almeno per la Toscana, irrimediabilmente spengendo.

⁽²³⁶⁾ A.S.F., *Carte Gianni*, filza 6, ins. 76, c. 231 r., *La Toscana non può divenire una provincia della Monarchia austriaca*. La lettera è datata Pisa 24 febbraio 1790 e Gianni vi confermava l'urgenza della concessione della costituzione: «questo è anche il tempo di dargli quella Costituzione di Governo che piacerà a V.A.R. e che non potrebbe mai essere contrastata perchè questa sovranità muterebbe carattere e non si potrebbe più riconoscere come proveniente dalle antiche concezioni o convenzioni, ma assumerebbe per carattere originale una libera concessione di V.A.R. che può sottoporla a quelle condizioni che troverà buone» (c. 233 v.).

⁽²³⁷⁾ Gianni a Giovanni Fabbroni, Genova 21 dicembre 1805, in *Scritti di pubblica economia*, cit., vol. 2°, p. 381: «...bisognava ricordarsi che il suo governo fu un seguito di preparativi alla costituzione che egli voleva stabilire nel Granducato. Io ne tengo gli sbozzi originali, ed egli l'aveva già approvata per darla a Ferdinando nell'atto di concedergli la Toscana, ma per certe opposizioni incontrate allora in Vienna bisognò mandare Ferdinando senza costituzione. Forse con essa quel principe sarebbe stato meno infelice e non poteva essere sacrificato a tanti errori ministeriali».

INDICE DEI NOMI

- Aglietti, Mario, 296, 398.
Alberti, Girolamo, 254, 258-262, 264.
Alberti, Vincenzo degli, 78, 197, 204, 209, 278, 335.
Albertone, Manuela, 177.
Allegretti, Umberto, 339.
Ambrosini, Gaspare, 331.
Angiolini, Franco, 284, 285.
Antraigues, Emmanuel-Louis-Henry de Launay d', 385-387, 389-391, 394, 395, 399.
Anzilotti, Antonio, 9, 12, 36, 58, 91, 109, 133, 151, 194, 302, 310, 311, 314, 346.
Aquarone, Alberto, 82, 332.
Arneth, Alfred von, 370.
Arrighi, Niccolò, 58.
- Bacot, Guillaume, 391.
Baker, George R.F., 159.
Baker, Keith Michael, 327, 341, 393, 408, 409.
Bandini, Sallustio, 157, 158.
Barbier, Antoine-Alexandre, 387.
Barbolani di Montauto, Federigo, 30, 32, 77, 83, 233, 237.
Barnave, Antoine-Pierre-Joseph-Marie, 409, 413.
Bastid, Paul, 395.
Bazzoli, Maurizio, 171.
Becagli, Vieri, 70, 158, 160, 165, 346.
Beidtel, Ignaz, 320.
Bemon, Olivier de, 393.
Benigni, Paola, 30.
- Bénoit, Francis-Paul, 16.
Bérenger, Jean, 320.
Berengo, Marino, 313.
Bergasse, Nicolas, 18, 405, 412, 413.
Berlinguer, Luigi, 21, 346.
Bertolini, Stefano, 201, 335.
Biagioli, Giuliana, 230.
Bizzarrini, Giuseppe, 100, 106, 129, 138.
Bonfini, Francesco Antonio, 134, 145, 211, 252.
Bonfini, Girolamo, 55, 56, 61, 62.
Bordes, Christian, 175.
Bordes, Maurice, 153, 168, 324, 393.
Bosquillon, Charles-Pierre, 385, 387, 388.
Botta Adorno, Antonio, 28, 37, 44, 77.
Brignole Sale, Giulio, 290.
Brissot de Warville, Jacques-Pierre, 374.
Brunner, Otto, 320.
Büchi, Hermann, 233, 237, 363, 364.
Buondelmonti, Francesco Maria, 107.
- Calonne, Charles-Alexandre de, 388, 393.
Cambiagi, Gaetano, 158, 160.
Campbell, Peter Robert, 16, 169.
Canini, Gaetano, 11, 24, 28, 37-40, 42-44, 76, 84, 85, 87, 96.
Cantini, Lorenzo, 22, 26, 28, 29, 39, 41, 62, 65, 74, 94, 99, 109, 110, 126, 130, 131, 134, 137, 138, 149.
Capra, Carlo, 79.

- Caracciolo, Alberto, 151.
 Carcano, Giulio, 343.
 Carcassonne, Elie, 381, 384.
 Carli, Nada, 318.
 Carlo Federico, margravio di Baden, 160, 178.
 Carra, Jean-Louis, 385, 388.
 Carré de Malberg, Raymond, 383, 391, 395, 409.
 Castelnuovo Frigessi, Delia, 152.
 Cattaneo, Carlo, 152.
 Cattani, 283.
 Cennini, Cosimo, 254, 258, 261.
 Cervellini, Lorenzo, 60, 188.
 Chittolini, Giorgio, 12, 30, 33, 34, 277, 312, 314.
 Ciani, Michele, 270, 271.
 Clavero, Bartolomé, 60, 188.
 Clavreul, Colette, 408, 409.
 Clermont-Tonnerre, Stanislas-Marie-Adélaïde de, 18, 381, 405.
 Cochrane, Erich, 312.
 Coelli, Giacomo, 57, 188.
 Colao, Floriana, 267, 346.
 Condorcet, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat de, 392-394.
 Conforti, Giovan Francesco, 285.
 Contini, Alessandra, 181.
 Corsini, Neri, 349, 351.
 Cosimo I de' Medici, 24, 26, 49, 53, 64, 77, 89, 211, 302.
 Cosimo III de' Medici, 24.
 Costa, Pietro, 35.
 Cristiani, Beltrame, 33, 79.

 D'Addio, Mario, 331.
 Dal Borgo, Pio, 245.
 Dal Pane, Luigi, 72, 118, 180, 215, 226, 233, 237, 346, 358, 362-366, 369, 371.
 Da Passano, Mario, 346.
 Decrusy, 324.
 Delolme, Jean-Louis, 408.
 Del Teglia, Benedetto Bartolomeo, 61.

 De Luca, Giovanni Battista, 57.
 De Maddalena, Aldo, 233.
 Diaz, Furio, 21, 22, 25, 28, 41, 43, 114, 145, 254, 290, 293, 295, 303, 334, 338, 348, 363, 365.
 Di Noto, Sergio, 142.
 Di Simone, Maria Rosa, 327.
 Donati, Claudio, 41, 47, 48.
 Doyle, William, 16.
 Duclos, Charles Pinot, 162.
 Duclos, Pierre, 381.
 Du Closel d'Arnery, Claude-Gaspard Barbat, 385, 388.
 Du Pont de Nemours, Pierre-Samuel, 152, 159, 161, 165, 176, 178, 181, 225, 319, 324, 338, 374, 375.
 Durazzi, Silvio, 218.
 Duso, Giuseppe, 341.

 Eandi, Matilde, 21.
 Egret, Jean, 324, 380, 383, 405, 407, 412.
 Emmanuelli, François-Xavier, 16.

 Fabbroni, Giovanni, 416.
 Fancelli, Girolamo, 254, 258.
 Fantappié, Carlo, 346.
 Fasano Guarini, Elena, 12, 23, 24, 27, 30, 31, 36, 38, 56, 84, 88, 202, 211, 245, 277, 289, 314, 320.
 Faure, Edgar, 178.
 Fazzuoli, Carlo, 62.
 Federico II, re di Prussia, 17, 318, 372, 373, 375, 376.
 Ferdinando II de' Medici, 290.
 Ferdinando III di Asburgo Lorena, 367, 416.
 Ferrara, Francesco, 172.
 Fiaschi, Ranieri, 50.
 Filippo IV, re di Spagna, 290.
 Finzi, Roberto, 341.
 Fioravanti, Maurizio, 15.
 Fiorelli, Piero, 129.
 Fiorot, Dino, 168, 171.
 Firpo, Luigi, 171.

- Forti, Francesco, 151.
 Forti, Ugo, 193.
 Fox-Genovese, Elizabeth, 166, 168, 171.
 Francesco Stefano di Lorena, 13, 21, 39, 50.
 François, Giovanni, 138, 139.
 Francovich, Carlo, 318, 328.
 Frigo, Daniela, 86.
 Furet, François, 376, 378.
- Gagnebin, Bernard, 329.
 Galeotti, Leopoldo, 151, 180, 184.
 Galli, Carlo, 341.
 García de Enterría, Eduardo, 9.
 Gavard, Enrico, 213.
 Gianni, Francesco Maria, 17, 78, 103-108, 113-116, 121, 123, 125, 127-133, 135, 136, 140, 145, 146, 160, 210, 213-218, 220, 223, 224, 226, 228, 233, 234, 236, 237, 240-249, 251, 254, 266, 275-278, 280, 281, 284, 285, 288-290, 293-296, 298, 299, 302-305, 307-309, 315, 318, 333-336, 338, 339, 345-350, 352, 353, 356-365, 367, 369, 371, 379, 385, 387, 389, 398-400, 403, 405, 407, 410-412, 414-416.
 Gianni, Giovanni, 100, 108, 116, 125, 126, 130, 212, 213.
 Gini, Giuseppe, 265.
 Giorgetti, Giorgio, 194, 346.
 Giovanni II detto il Buono, re di Francia, 382, 384.
 Giuseppe II, imperatore, 338, 367, 370, 415.
 Giusti, Giuseppe, 379.
 Gorla, Gino, 57.
 Grossi, Paolo, 151.
 Guibert, Jacques-Antoine-Hippolyte de, 385, 388.
- Hamilton, Alexander, 331.
 Harding, Robert R., 16.
- Herlihy, David, 119.
 Hertzberg, Ewald Friedrich, 372.
 Hespanha, António Manuel, 35.
 Heyen, Erk Volkmar, 35.
 Hintze, Otto, 9, 16.
 Hollmack, Heinz, 318.
 Humbourg, Jean Evangeliste, 137.
- Ippoliti, Carlo, 142, 230, 233.
 Isambert, François-André, 324.
- Jay, John, 331.
 Jourdan, Athanase-Jean-Léger, 324.
- Kellenbenz, Hermann, 233.
 Klapisch-Zuber, Christiane, 119.
 Klengenstein, Grete, 320.
 Knies, Karl, 160, 178.
 Kollowrat-Krakowsky, Leopold, 19.
 Krynen, Jacques, 382, 403.
- Lally-Tollendal, Gérard-Trophime de, 406.
 Legendre, Pierre, 111.
 Le Mercier de la Rivière, Pierre-Paul-François, 170.
 Le Trosne, Guillaume-François, 16, 152, 158, 167, 170, 174, 225, 321-325, 375.
 Litchfield, R. Burr, 311.
 Locke, John, 326.
 Loménie de Brienne, Etienne-Charles de, 17, 380, 388, 394.
 Lucas, Colin, 408.
 Luigi XVI, re di Francia, 300, 370, 371.
- Mably, Gabriel Bonnot de, 17, 316, 382-386, 388.
 Madison, James, 331.
 Maffey, Aldo, 171, 386.
 Malanima, Paolo, 74.
 Malesherbes, Chrétien-Guillaume de Lamoignon de, 159.
 Mangio, Carlo, 207, 209, 305.

- Mannori, Luca, 51, 59, 102, 152, 187, 188, 190, 222, 231.
- Maria Cristina, arciduchessa, 415.
- Marmi, Francesco Adeodato, 268.
- Marongiu, Antonio, 386.
- Marrara, Danilo, 22, 24, 31, 41, 66, 257, 266, 273, 280, 291.
- Martelli, Francesco, 181, 275.
- Martini, Vincenzo, 192, 335.
- Masetti Bencini, Ida, 79.
- Mastiani Brunacci, Giulio, 245.
- Matteucci, Nicola, 339.
- Mauvillon, Jakob, 376.
- Mayr, Otto, 373.
- Mazzei, Filippo, 328, 329.
- Mestre, Jean-Louis, 16, 190.
- Miglio, Bruno, 326.
- Miller, Giovanni Cristiano, 65, 67, 142.
- Mirabeau, Honoré-Gabriel de, 178, 376, 377, 384.
- Mirabeau, Victor Riqueti de, 15, 154, 158-164, 166-170, 172-177, 225, 319, 321, 330, 343.
- Mirri, Mario, 26, 56, 93, 117, 121, 123, 153, 158, 165, 180, 194, 237, 346.
- Morange, Jean, 175.
- Mormorai, Francesco Benedetto, 80, 94, 114, 140, 191, 199, 213, 217, 221, 226, 228, 234, 262-265, 272, 274, 276, 278, 280, 281, 283-287, 289, 290, 295, 304, 305, 307-310, 353-356, 358, 368.
- Moro, Roberto, 376.
- Morozzi, Ferdinando, 198.
- Mounier, Jean-Joseph, 18, 316, 383, 405-407, 409, 410.
- Mousnier, Roland, 169.
- Mozzarelli, Cesare, 16, 33, 34, 44, 72, 74, 79, 115, 186, 190, 320, 359.
- Nati Poltri, Francesco, 353.
- Necker, Jacques, 17, 167, 225, 316, 323-325, 369-375, 379, 388, 393.
- Negri, Guglielmo, 331, 332.
- Nelli, Giovan Battista Clemente, 93, 94, 100, 103, 108, 116, 118, 120, 142, 213, 217, 220, 229, 233, 243, 286, 295, 310, 312.
- Neri, Giovanni, 107, 233, 234.
- Neri, Pompeo, 13, 24-26, 28, 29, 32, 33, 35, 36, 39, 41, 45-51, 53, 56, 58, 59, 61, 64, 69, 73, 75, 78-81, 83-96, 105, 106, 108-110, 113, 115, 116, 121, 123, 124, 142, 143, 161, 174, 179, 188, 195, 201, 202, 204, 205, 210, 238, 243, 246, 254, 295, 302, 312, 313, 320, 335, 345, 346, 351.
- Neri Badia, Giovanni Bonaventura, 24, 35, 36, 41.
- Niccoli, Raimondo, 153-166, 177, 224, 230, 231, 323, 357.
- Oakeshott, Michael, 15.
- Olmi, Giuseppe, 44.
- Oncken, Auguste, 157.
- Orlando, Vittorio Emanuele, 82.
- Ornaghi, Lorenzo, 15, 170, 300, 373.
- Osterloh, Karl Heinz, 19.
- Ouzouf, Mona, 376.
- Padroni, Giovanni Agostino, 31.
- Pagnini, Gian Francesco, 26, 117-121, 137, 142, 226, 227, 229, 230, 232-235, 237, 238, 295, 299, 368, 371.
- Pandolfini, Roberto, 76.
- Pansini, Giuseppe, 277, 289.
- Panzanini, Giuseppe Maria, 312.
- Paoletti, Ferdinando, 158.
- Paribeni, Giuseppe, 336, 340, 343.
- Pastori, Paolo, 328.
- Pecci, Francesco, 50, 55.
- Pecori, Francesco, 50.
- Pelli Bencivenni, Giuseppe, 96.
- Perelli, Tommaso, 50.

- Péronnet, Michel, 389.
 Perpignani, Ansano, 272.
 Pesendorfer, Franz, 306, 334.
 Petracchi, Adriana, 190.
 Petresi, Francesco, 218.
 Pfütschner, Charles, 44.
 Phytillis, Jacques, 175.
 Piano Mortari, Vincenzo, 22, 29, 31, 36, 204.
 Piccolomini, Tommaso, 78, 96, 153, 154.
 Pieri, Giovanni, 254, 258, 261.
 Pietro Leopoldo d'Asburgo Lorena, imperatore col nome di Leopoldo II, 9, 10, 19, 24, 25, 43, 69, 73, 75, 76, 78, 81, 89, 91-94, 101, 111, 114, 141, 142, 144, 145, 149-151, 158-160, 174, 179, 194, 204, 206, 207, 216, 234, 245, 247, 254, 268-270, 291, 293, 295-299, 301-304, 307, 309, 310, 316, 318, 323, 325, 326, 328, 331, 332, 334, 338, 339, 347, 348, 360, 362, 366, 367, 370, 372-377, 382-384, 388, 389, 392, 396, 399, 400, 403, 405, 407, 411, 412, 415.
 Pontenani, Alessandro, 279, 358, 367.
 Potter, Louis de, 296.
 Price, Richard, 330.
 Prodi, Paolo, 57.

 Querci, Stefano, 55, 56, 62, 63, 96.
 Quesnay, François, 157, 170.

 Ragonieri, Ernesto, 314.
 Raponi, Nicola, 12.
 Rasse, Jean Baptiste Joseph de, 269.
 Ravenni, Gian Bruno, 180.
 Raymond, Marcel, 329.
 Regnier, Claude Ambroise, 328.
 Renouvin, Pierre, 388.
 Repetti, Emanuele, 290.
 Rials, Stéphane, 341.
 Richecourt, Diodat Emmanuel de
 Nay, 11, 13, 21, 23-25, 28, 35, 37-44, 47, 48, 76, 80, 84-87, 96, 109, 303.
 Richet, Denis, 381, 408.
 Rochefort, Guillaume, 403.
 Rodolico, Niccolò, 23.
 Roederer, Pierre-Louis, 413.
 Roels, Jean, 409.
 Roggendorf, C. von, 327.
 Romagnosi, Gian Domenico, 152.
 Romano, Santi, 193.
 Rosanvallon, Pierre, 396.
 Rosenberg-Orsini, Franz Xaver Wolf von, 10, 24, 53, 69-73, 76-79, 92-96, 101, 109, 116, 143, 161, 164, 295.
 Rotelli, Ettore, 35, 169.
 Rousseau, Jean-Jacques, 329, 398.
 Rucellai, Giulio, 44, 45, 179, 335, 346.

 Saitta, Armando, 405, 408.
 Salvestrini, Arnaldo, 75.
 Salvetti, Lino, 100, 106, 130.
 Samminiatelli, Donato, 354.
 Samminiatelli, Giovanni Maria, 245.
 Savelli, Marco Antonio, 36.
 Sbriccoli, Mario, 350.
 Scaramucci, Ippolito, 55, 56, 61, 62, 100.
 Scelba, Cipriana, 332.
 Schelle, Gustav, 11, 87, 165, 178, 374.
 Schiera, Pierangelo, 9, 35, 169, 320, 322.
 Schmidweiller, Luigi Dithmar di, 63, 103, 107, 108, 131, 137, 223, 270, 271, 279, 335-337, 340, 349, 367.
 Schupfer, Carlo, 82.
 Sciarelli, Bernardino, 254, 258.
 Sciarelli, Marcantonio, 261-265.
 Sebregondi, Carlo, 30.
 Seratti, Francesco, 135, 336.
 Sergardi, Claudio, 276.

- Serrati, Pier Licinio, 30, 31, 58, 60, 90, 187, 189, 192.
- Serristori, Antonio, 234, 335, 367.
- Sieyès, Emmanuel-Joseph, 18, 20, 316, 366, 384, 392-398, 399, 404, 407, 408.
- Signorini, Pompeo da Mulazzo, 266, 267.
- Siminetti, Francesco, 253, 266.
- Siminetti, Niccolò, 270, 271.
- Soderini, Piero di Tommaso, 312.
- Sonnenfels, Joseph von, 19, 327.
- Spannocchi, Pandolfo, 201, 202, 253, 254, 258-266, 268, 278.
- Sterpos, Daniele, 222.
- Stumpo, Enrico, 36, 233.
- Taine, Hyppolyte, 111.
- Tavanti, Angelo, 13, 54, 56, 72-75, 78, 113, 114, 116, 117, 121, 123, 125-128, 132, 133, 135-137, 140, 142, 145, 154-166, 177, 179, 210, 211, 217, 222-225, 230, 231, 233, 234, 237, 243, 245, 247, 249, 269, 270, 274, 275, 277, 278, 285, 288, 295, 325, 335, 336, 356, 357, 362, 363, 365, 371.
- Terray, Joseph-Marie, 153, 155.
- Thouret, Jacques-Guillaume, 409.
- Tocchini, Lorenzo, 194, 346.
- Tocci, Giovanni, 12.
- Tocqueville, Alexis de, 9, 15, 16, 153, 167, 170, 184, 226, 326.
- Tortarolo, Edoardo, 329.
- Troper, Michel, 406.
- Turgot, Anne-Robert-Jacques, 9, 16, 18, 87, 152-155, 157, 159-163, 165, 176-178, 181, 224, 225, 300, 319-321, 324-326, 330, 331, 338, 341, 375, 393.
- Ungari, Paolo, 151.
- Valensise, Marina, 327, 381.
- Vattel, Emmerich de, 327.
- Venturi, Franco, 21, 41, 45, 118, 159, 293, 328.
- Verga, Marcello, 21, 22, 25, 26, 31, 37, 43.
- Verpeaux, Michel, 414.
- Verri, Pietro, 343.
- Vicens Vives, Jaime, 35.
- Villani, Giovanni, 251.
- Viviani, Luigi, 142.
- Vivoli, Carlo, 30.
- Vovelle, Michel, 393.
- Wandruszka, Adam, 19, 76, 77, 93, 101, 133, 138, 141, 295, 302, 328, 334, 338, 339, 346, 348, 367, 415.
- Wangermann, Ernst, 19.
- Waquet, Jean-Claude, 23, 44.
- Weulersse, Georges, 153, 157, 166, 321.
- Zanobini, Guido, 193.
- Zimmermann, Joachim, 296, 298, 318, 385, 412.
- Zinzendorf, Carl von, 302.
- Zobi, Antonio, 21, 335.
- Zweig, Egon, 397, 398.

INDICE SOMMARIO

<i>Abbreviazioni</i>	<i>pag.</i> 7
Introduzione	9

CAPITOLO PRIMO

I PRIMI CONFRONTI CON LE ISTITUZIONI DELLO STATO REGIONALE

1. Gli esordi della Reggenza	21
2. Il primato dell'«economico»: un modello di riforma per le magistrature centrali	44
3. Amministrazione del dominio e rappresentanza del territorio: l'istituzione della Camera delle Comunità (1769)	75

CAPITOLO SECONDO

DALLA CAMERA DELLE COMUNITÀ ALLA RIFORMA COMUNITATIVA

1. Verso la periferia	99
2. L'avvio della riforma	125
3. L'intenzione del principe	141

CAPITOLO TERZO

I FONDAMENTI DELLA RIFORMA: MODELLI TEORICI E ASSETTI NORMATIVI

Premessa	149
1. Il progetto fisiocratico: la comunità dei possessori	151
2. Verso un nuovo rapporto di soggezione: le funzioni del potere centrale	185
3. Il riordino delle «gravezze»	226

CAPITOLO QUARTO
IL CONFRONTO COL TERRITORIO

	<i>pag.</i>
1. Oltre il dominio fiorentino: gli itinerari ulteriori	239
2. Il peso delle opposizioni	273

CAPITOLO QUINTO
DALLA COMUNITÀ DEI «POSSESSORI» ALLA COMUNITÀ
POLITICA: GLI IMPERVI SENTIERI DEL COSTITUZIONALISMO
ILLUMINATO

Premessa	293
1. L'avvicinamento alla Dominante: il nodo della comunità di Firenze	297
2. Un progetto costituzionale per l'«Universale del Granducato di Toscana»	313

CAPITOLO SESTO
L'ULTIMO DECENNIO

1. I problemi irrisolti.	345
2. Un lascito incompiuto: la ripresa dei percorsi costituzionali.	366
 Indice dei nomi	 417

UNIVERSITÀ DI FIRENZE

CENTRO DI STUDI
PER LA STORIA DEL PENSIERO GIURIDICO MODERNO

PUBBLICAZIONI

QUADERNI FIORENTINI

«Per la storia del pensiero giuridico moderno»

Vol. 1 (1972), 8°, p. 486

Vol. 2 (1973), 8°, p. 798

Vol. 3-4 (1974-75) - Il «socialismo giuridico». Ipotesi e letture, due tomi in 8°, p. 1041

Vol. 5-6 (1976-77) - Itinerari moderni della proprietà, due tomi in 8°, p. 1140

Vol. 7 (1978) - Emilio Betti e la scienza giuridica del Novecento, 8°, p. 648

Vol. 8 (1979), 8°, p. 564

Vol. 9 (1980) - Su Federico Carlo di Savigny, 8°, p. 590

Vol. 10 (1981), 8°, p. 584

Vol. 11-12 (1982-83) - Itinerari moderni della persona giuridica, due tomi in 8°, p. 1200

Vol. 13 (1984), 8°, p. 782

Vol. 14 (1985), 8°, p. 646

Vol. 15 (1986), 8°, p. 748

Vol. 16 (1987) - Riviste giuridiche italiane (1865-1945), 8°, p. 718

Vol. 17 (1988), 8°, p. 640

Vol. 18 (1989), 8°, p. 744

Vol. 19 (1990), p. 736

BIBLIOTECA

«Per la storia del pensiero giuridico moderno»

- 1 LA SECONDA SCOLASTICA NELLA FORMAZIONE DEL DIRITTO PRIVATO MODERNO

Incontro di studio - Firenze, 17-19 ottobre 1972

Atti, a cura di Paolo Grossi

(1973), 8°, p. 484

- 2 Mario Sbriccoli, CRIMEN LAESAE MAIESTATIS

Il problema del reato politico alle soglie della scienza penalistica moderna

(1974), 8°, p. 399

- 3 Pietro Costa, IL PROGETTO GIURIDICO

Ricerche sulla giurisprudenza del liberalismo classico

Vol. I: Da Hobbes a Bentham

(1974), 8°, p. XIII-414

- 4 Mario Sbriccoli, ELEMENTI PER UNA BIBLIOGRAFIA DEL SOCIALISMO GIURIDICO ITALIANO
(1976), 8°, p. 169
- 5 Paolo Grossi, «UN ALTRO MODO DI POSSEDERE»
L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica post-unitaria
(1977), 8°, p. 392
- 6/7 Franz Wieacker, STORIA DEL DIRITTO PRIVATO MODERNO
con particolare riguardo alla Germania
Trad. di Umberto Santarelli e di Sandro A. Fusco
Vol. I (1980), 8°, p. 560
Vol. II (1980), 8°, p. 429
- 8 Maurizio Fioravanti, GIURISTI E COSTITUZIONE POLITICA NELL'OTTOCENTO TEDESCO
(1979), 8°, p. 432
- 9 Peter Stein-John Shand, I VALORI GIURIDICI DELLA CIVILTÀ OCCIDENTALE
Trad. di Alessandra Maccioni
(1981), 8°, p. 465
- 10 Gioele Solari, SOCIALISMO E DIRITTO PRIVATO
Influenza delle odierne dottrine socialistiche sul diritto privato (1906)
Edizione postuma a cura di Paolo Ungari
(1980), 8°, p. 259
- 11/12 CRISTIANESIMO, SECOLARIZZAZIONE E DIRITTO MODERNO
A cura di Luigi Lombardi Vallauri e Gerhard Dilcher
(1981), 8°, p. 1527
- 13 LA «CULTURA» DELLE RIVISTE GIURIDICHE ITALIANE
Atti del Primo Incontro di studio - Firenze, 15-16 aprile 1983
A cura di Paolo Grossi
(1984), 8°, p. VI-198
- 14 Franco Todescan, LE RADICI TEOLOGICHE DEL GIUSNATURALISMO LAICO
I. Il problema della secolarizzazione nel pensiero giuridico di Ugo Grozio
(1983), 8°, p. VIII-124
- 15 Emanuele Castrucci, TRA ORGANICISMO E «RECHTSIDEE»
Il pensiero giuridico di Erich Kaufmann
(1984), 8°, p. XIV-202
- 16 Pietro Barcellona, I SOGGETTI E LE NORME
(1984), 8°, p. IV-204
- 17 Paolo Cappellini, SYSTEMA IURIS
I. Genesi del sistema e nascita della «scienza» della Pandette
(1984), 8°, p. XII-638

- 18 Luca Mannori, UNO STATO PER ROMAGNOSI
I. Il progetto costituzionale
(1984), 8°, p. XII-656
- 19 Paolo Cappellini, SYSTEMA IURIS
II. Dal sistema alla teoria generale
(1985), 8°, p. XII-416
- 20 Bernardo Sordi, GIUSTIZIA E AMMINISTRAZIONE NELL'ITALIA LIBERALE
La formazione della nozione di interesse legittimo
(1985), 8°, p. 483
- 21 Pietro Costa, LO STATO IMMAGINARIO
Metafore e paradigmi nella cultura giuridica fra Ottocento e Novecento
(1986), 8°, p. IV-476
- 22 STORIA SOCIALE E DIMENSIONE GIURIDICA - STRUMENTI D'INDAGINE E IPOTESI DI LAVORO
Atti dell'incontro di studio - Firenze, 26-27 aprile 1985
A cura di Paolo Grossi
(1986), 8°, p. VIII-466
- 23 Paolo Grossi, STILE FIORENTINO
Gli studi giuridici nella Firenze italiana - 1859-1950
(1986), 8°, p. XV-230
- 24 Luca Mannori, UNO STATO PER ROMAGNOSI
II. La scoperta del diritto amministrativo
(1987), 8°, p. VIII-254
- 25 Bernardo Sordi, TRA WEIMAR E VIENNA
Amministrazione pubblica e teoria giuridica nel primo dopoguerra
(1987), 8°, p. 378
- 26 Franco Todescan, LE RADICI TEOLOGICHE DEL GIUSNATURALISMO LAICO
II. Il problema della secolarizzazione nel pensiero giuridico di Jean Domat
(1987), 8°, p. VIII-88
- 27 Paolo Grossi, «LA SCIENZA DEL DIRITTO PRIVATO»
Una rivista-progetto nella Firenze di fine secolo - 1893-1896
(1988), 8°, p. IX-206
- 28 LA STORIOGRAFIA GIURIDICA SCANDINAVA
Atti dell'Incontro di studio - Firenze, 22-23 maggio 1987
A cura di Paolo Grossi
(1988), 8°, p. VI-87
- 29 LA CULTURE DES REVUES JURIDIQUES FRANÇAISES
A cura di André-Jean Arnaud
(1988), 8°, p. IV-144

- 30 Adam Smith, LEZIONI DI GLASGOW
Introduzione a cura di Enzo Pesciarelli
Traduzione di Vittoria Zompanti Oriani
(1989), 8°, p. CXXVIII-766
- 31 Thilo Ramm, PER UNA STORIA DELLA COSTITUZIONE DEL LAVORO
TEDESCA
A cura di Lorenzo Gaeta e Gaetano Vardaro
(1989), 8°, p. 195
- 32 PIERO CALAMANDREI - Ventidue saggi su un grande maestro
A cura di Paolo Barile
(1990), 8°, p. 556
- 33 IL PENSIERO GIURIDICO DI COSTANTINO MORTATI
A cura di Mario Galizia e Paolo Grossi
(1990), 8°, p. 644
- 34/35 HISPANIA - ENTRE DERECHOS PROPIOS Y DERECHOS NACIONALES
LES
Atti dell'incontro di studio - Firenze/Lucca 25, 26, 27 maggio 1989
A cura di B. Clavero, P. Grossi, F. Tomas y Valiente
Tomo I. (1990), 8°, p. VI-530
Tomo II. (1990), 8°, p. IV-531-1036
- 36 Ambrogio Cavallar, FRANCESCO GUICCIARDINI GIURISTA
(in corso di stampa)
- 37 Bernardo Sordi, L'AMMINISTRAZIONE ILLUMINATA
Riforma delle comunità e progetti di costituzione nella Toscana leopoldina
(1991), 8°, p. 424
- 38 Franco Cipriani, STORIE DI PROCESSUALISTI E DI OLIGARCHI
La Procedura civile nel Regno d'Italia (1866-1936)
(in corso di stampa)
- 39 Bartolomé Clavero, ANTIDORA
Antropologia cattolica de la economia moderna
(in corso di stampa)