

STORIA ECONOMICA

ANNO XVIII (2015) - n. 1



Edizioni Scientifiche Italiane

Direttore responsabile: LUIGI DE MATTEO
Comitato di Direzione: LUIGI DE MATTEO, ALBERTO GUENZI,
PAOLO PECORARI

La Rivista, fondata da Luigi De Rosa nel 1998, si propone di favorire la diffusione e la crescita della Storia economica e di valorizzarne, rendendolo più visibile, l'apporto al più generale campo degli studi storici ed economici. Di qui, pur nella varietà di approcci e di orientamenti culturali di chi l'ha costituita e vi contribuisce, la sua aspirazione a collocarsi nel solco della più solida tradizione storiografica della disciplina senza rinunciare ad allargarne gli orizzonti metodologici e tematici.

Comitato scientifico: Frediano Bof (Università di Udine); Giorgio Borelli (Università di Verona); Andrea Cafarelli (Università di Udine); Giovanni Ceccarelli (Università di Parma); Daniela Ciccolella (CNR-Issm); Alida Clemente (Unicusano); Francesco Dandolo (Università Federico II di Napoli); Francesco D'Esposito (Università G. D'Annunzio di Chieti-Pescara); Marco Doria (Università di Genova); Giovanni Farese (Università Europea di Roma); Giulio Fenicia (Università di Bari); Luciana Frangioni (Università del Molise); Paolo Frascani (Università L'Orientale di Napoli); Maurizio Gangemi (Università di Bari); Andrea Giuntini (Università di Modena e Reggio Emilia); Amedeo Lepore (Seconda Università di Napoli); Germano Maifreda (Università di Milano); Daniela Manetti (Università di Pisa); Paola Massa (Università di Genova); Giampiero Nigro (Università di Firenze); Nicola Ostuni (Università Magna Græcia di Catanzaro); Paola Pierucci (Università G. D'Annunzio di Chieti-Pescara); Gianluca Podestà (Università di Parma); Mario Rizzo (Università di Pavia); Gaetano Sabatini (Università di Roma Tre); Giovanni Vigo (Università di Pavia).

Storia economica effettua il referaggio anonimo e indipendente.

Direzione e redazione: Prof. Luigi De Matteo, vico S. Maria Apparente, 44, 80132 Napoli; Università di Napoli "L'Orientale", Dipartimento di Scienze Sociali, Largo San Giovanni Maggiore, 30, 80134 Napoli – Tel. 081/6909483; *e-mail:* dematteo@unior.it

Gli articoli, le ricerche, le rassegne, le recensioni, e tutti gli altri scritti, se firmati, esprimono esclusivamente l'opinione degli autori.

Amministrazione: Edizioni Scientifiche Italiane, via Chiatamone 7, 80121 Napoli – tel. 081/7645443 pbx e fax 081/7646477 – Internet: www.edizioniesi.it; *e-mail:* info@edizioniesi.it

Registrazione presso il Tribunale di Napoli al n. 4970 del 23/6/1998. Responsabile: Luigi De Matteo.

Copyright by Edizioni Scientifiche Italiane – Napoli.

SOMMARIO

ANNO XVIII (2015) - n. 1

ARTICOLI E RICERCHE

- ANNA CITARELLA, NICOLA OSTUNI, *Finanza pubblica e contabilità di stato a Napoli nella crisi di fine Settecento* p. 5
- MANUEL VAQUERO PIÑEIRO, *Gli almanacchi agrari in Italia (XVIII-XX secolo)* » 59
- FREDIANO BOF, *Tra scienza e produzione: l'industria bacologica nel Veneto dalle origini al primo dopoguerra* » 99

STORIOGRAFIA

- MARIA PAOLA ZANOBONI, *Il lavoro femminile in Italia e in Europa nel basso medioevo: stato delle ricerche e nuovi spunti interpretativi* » 141

NOTE

- FRANCO AMATORI, *L'impresa dopo Chandler (1970-2014)* » 201
- PAOLO PECORARI, *Alcune considerazioni su etica, mercato e lavoro* » 217

RECENSIONI E SCHEDE

- In terra vineata. *La vite e il vino in Liguria e nelle Alpi Marittime dal Medioevo ai nostri giorni. Studi in memoria di Giovanni Reborà*, a cura di A. Carassale e L. Lo Basso, Philobiblion edizioni, Ventimiglia 2014 (L. Maffi) » 231
- PAOLA PINELLI, *Tra argento, grano e panni. Piero Pantella, un operatore italiano nella Ragusa del primo Quattrocento*, Firenze University Press, Firenze 2013 (M.P. Zanoboni) » 235

SOMMARIO

- SONIA SCOGNAMIGLIO, *Le istituzioni della moda. Dalle strutture corporative all'economia politica. Napoli e Francia (1500-1800)*, il Mulino, Bologna 2015 (A. Clemente) » 237
- MARCO ZAGANELLA, *Programmazione senza sviluppo. Giuseppe Di Nardi e la politica economica italiana nella Prima Repubblica*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013 (G. Farese) » 241
- Amintore Fanfani. Formazione culturale, identità e responsabilità politica*, a cura di A. Cova e C. Besana, Vita e Pensiero, Milano 2013 (A.M. Locatelli) » 244

ARTICOLI E RICERCHE

FINANZA PUBBLICA E CONTABILITÀ DI STATO A NAPOLI NELLA CRISI DI FINE SETTECENTO

In questo articolo si cercherà di dimostrare che negli ultimi anni del primo periodo borbonico il governo varò una rilevante serie di riforme, che ebbero in parte successo, anche se incontrarono obiettive difficoltà di attuazione a causa di una burocrazia che, forse, manifestò resistenze per gli interessi che sosteneva¹, ma che, di certo, non poteva improvvisamente modificare una prassi che risaliva a quasi mezzo millennio prima.

Si cercherà di porre in evidenza, attraverso principalmente le emblematiche vicende della nuova imposta sulle rendite e su alcuni redditi, denominata Decima, e della gestione del debito pubblico, che i tentativi di superare le difficoltà finanziarie del regno, con interventi anche appropriati, non furono vani, anche se non raggiunsero tutti i risultati sperati. I successi furono riportati dagli stessi uomini che svolsero un ruolo di primo piano durante il periodo murattiano, che, sin dal Settecento, trassero ispirazione dalle esperienze della Rivoluzione Francese, rivelatesi in seguito le più moderne ed efficienti.

Il risultato complessivo comunque poco soddisfacente dell'azione governativa, durante il periodo del riformismo borbonico, più che alle motivazioni, forse un po' troppo cronachistiche, di Pieri² e a quelle politiche della tesi, forse un po' troppo dottrinarie, di Pasquale Villani³, può essere attribuito anche alle comprensibili resistenze del ceto burocratico, quasi sempre ovvie in queste circostanze, al di là della malafede, ad adeguare principi e tecniche contabili della pubblica am-

¹ P. PIERI, *Il Regno di Napoli dal luglio 1799 al marzo 1806*, «Archivio Storico per le Province Napoletane», n.s., XII (1926), I, p. 9.

² *Ibidem*.

³ Cfr., in particolare, P. VILLANI, *Il Regno di Napoli nel decennio francese (1806-1815)*, in *Studi storici in onore di Gabriele Pepe*, Bari 1969; Id., *La Repubblica, il periodo francese, l'eversione dell'antico regime*, in *Storia della Campania*, I, Napoli 1978; Id., *Alcune considerazioni sulla storia degli ultimi decenni del Regno di Napoli*, «Rassegna storica salernitana», 1-2 (1984).

ministrazione ai nuovi obiettivi che il governo sembrava voler perseguire. Il tentativo di risanamento della finanza pubblica fallì anche per questi motivi che affiancarono la causa “alta”, della «incapacità di imboccare con decisione la via nuova, per carenza di *volontà politica*, si direbbe forse oggi, ma soprattutto per la non chiara presenza di forze socialmente e politicamente mature ad assumersi una funzione dirigente»⁴.

Se si conferisce importanza non secondaria ai tentativi, talvolta riusciti, di riforme della fine del Settecento, apparirà ancor più lecito, sempre sulle orme di Villani⁵, considerare il periodo francese del regno di Napoli come un'epoca di costruzione di un nuovo stato, laddove, però, la crisi e anche i primi tentativi di riforma del governo borbonico avevano già operato la necessaria opera di sbancamento e in parte ne avevano già costruito le fondamenta.

Si cercherà, insomma, di portare un contributo alla tesi che intende dimostrare che «il periodo dal 1780 al 1815 va considerato unitariamente»⁶.

1. *Le origini della crisi*

I rescritti del 10 febbraio e del 20 novembre 1751⁷, con i quali Carlo di Borbone istituì la Giunta delle ricompere e, di fatto, proibì l'ulteriore vendita di imposte, si collocano negli anni centrali del periodo 1730-1760, in cui condizioni climatiche ottimali e buoni raccolti agricoli avevano attenuato l'impatto dell'accresciuta popolazione sul livello dei prezzi, causando, allo stesso tempo, un incremento degli introiti statali.

Non si può asserire con sicurezza che siano stati gli effetti congiunturali favorevoli al bilancio statale a spingere Carlo a firmare i decreti. Certamente, però, il re doveva aver previsto o, non essendo disponibile documentazione adeguata, quanto meno intuito di poter disporre, nelle pieghe del bilancio statale, di una cifra che gli sarebbe servita, se non a ricomperare alcuni arrendamenti, almeno a minac-

⁴ VILLANI, *Il Regno di Napoli nel decennio francese*, p. 692.

⁵ Ivi, p. 694.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Cfr. L. BIANCHINI, *Storia delle finanze del Regno delle due Sicilie*, nell'edizione a cura di L. De Rosa, Napoli 1971 [ed. or. *Della storia delle finanze del Regno di Napoli: libri sette*, Napoli 1834], p. 376.

ciare di farlo, se i consegnatari non avessero accettato di ridurre i rendimenti del loro investimento⁸.

Fino agli inizi degli anni '60, il permanere del favorevole clima atmosferico, con i suoi effetti positivi sul bilancio dello stato, consentì al governo di far affidamento sulle entrate ordinarie e di evitare un rilevante ricorso ai prestiti. Dopo il 1764 le condizioni mutarono e la carestia di quell'anno annunciò tragicamente l'inaugurazione di un nuovo periodo di scarse messi. Proibiti gli arrendamenti e non previsti altri mezzi per ottenere crediti a lunga scadenza, affiorarono allora gravi problemi finanziari, che furono seguiti dagli effetti ancora peggiori prodotti dai rimedi cui il governo fu costretto a ricorrere.

L'arrendamento, che era stato stipulato ogni volta per la cifra di cui lo stato aveva bisogno e nel momento in cui la necessità si manifestava, si era rivelato un mezzo per procurare prestiti allo stato a lunga scadenza adeguato alle informazioni che la tecnica contabile era in grado di fornire ai governanti. Non vi era alcuna possibilità di conoscere in anticipo quale sarebbe stata la situazione finanziaria al momento della chiusura del bilancio, né, quindi, si sarebbero potute adottare in corso d'anno le opportune contromisure. Difficilmente, comunque, si sarebbero potuti attuare risparmi. D'altro canto, anche per l'introito vi era assoluta rigidità e l'arrendamento avviava anche ad essa, perché, una volta alienata un'imposta, si era costretti a decretarne un'altra, che sostenesse la spesa corrente dello stato. Gli arrendamenti sarebbero rimasti, anche dopo la proibizione di Carlo, i più funzionali alla contabilità dello stato, perché essa non mutò nel corso di quasi tutto il Settecento.

Il sistema di riscossione delle entrate e dei pagamenti delle spese statali nel regno di Napoli era imperniato su varie casse. Al centro del sistema vi era la Tesoreria Generale, che però si limitava a contabilizzare il denaro, per l'introito, che effettivamente le perveniva dalla riscossione dei tesorieri e percettori provinciali e, per le spese, che usciva dalla sua cassa. Il resto, riscosso nelle province di residenza dai tesorieri e percettori, era speso *in loco* su mandato della stessa Tesoreria. Questo denaro non figurava in alcun bilancio ed era liquidato direttamente dalla Scrivania di ragione, l'organo preposto al controllo di tutte le spese statali.

Vi erano, poi, le casse separate. Molte di esse erano delegate alla

⁸ Su questa questione e sulla terminologia cfr. L. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti del regno di Napoli. Aspetti della distribuzione della ricchezza mobiliare nel Mezzogiorno continentale (1649-1806)*, Napoli 1958.

percezione di tributi che dovevano essere spesi per lo scopo istituzionale per cui erano stati creati. Altre ricevevano dalla Tesoreria Generale il denaro da spendere. Anche queste spese erano liquidate direttamente dalla Scrivania di ragione e non figuravano in alcun bilancio. Pertanto solo parte delle entrate e delle spese figuravano nei bilanci della Tesoreria Generale e, più esattamente, per l'introito, la differenza tra quanto prelevato e quanto speso direttamente nella propria provincia dai tesorieri e percettori e gli eventuali residui delle casse separate, trattenuti a Napoli. L'effettiva disponibilità della Tesoreria Generale era, quindi, dipendente dalla spesa effettuata direttamente in provincia. Più denaro si spendeva nelle periferie del regno, meno ne giungeva al centro. Solo di questo poteva disporre il ministero.

La sostanziale modifica della capacità di spesa statale era, perciò, legata soltanto agli interventi di carattere straordinario come, ad esempio, la costruzione di un'infrastruttura o le azioni di contrasto ad una calamità naturale, per le quali il governo istituiva una nuova cassa separata e la dotava con un'imposizione straordinaria, limitata di solito agli abitanti delle zone interessate e a tutti coloro che, anche stranieri, avrebbero beneficiato dell'opera o dell'intervento. Queste erano le uniche occasioni in cui era forzata la rigidità dell'introito.

Se si verificava una lievitazione dei prezzi, il governo non aveva un'esatta cognizione dei motivi che avevano generato l'aumento della spesa pubblica. Ne aveva, però, la percezione, perché diminuiva l'entità delle somme a sua disposizione, in quanto aumentava l'ammontare della spesa effettuata direttamente nelle province dai percettori e tesorieri e dalle casse separate. L'ignoranza di dati così importanti, che si protrasse fino all'arrivo dei francesi⁹, determinò l'impossibilità di intervenire.

⁹ Alla fine del 1802 Antonio Mosca, uno dei più valenti funzionari del regno, scriverà a Zurlo: «Qual è la somma di tutte le rendite fiscali di questa provincia (Abruzzo Ultra I)? Qual è il prodotto di ciascun ramo? Qual è lo stato in cui si ritrova ciascuna rendita? Qual è la porzione che deve restare in provincia per le spese ordinarie e straordinarie? Qual è quella che deve rimettersi alla Tesoreria Generale? Io non devo sembrare ardito, se dico che V.E. l'ignora, perché l'ignora la Camera, perché l'ignorano i Delegati, perché l'ignoro io stesso, che sopra luogo ho fatto, ma invano, tutti gli sforzi per non ignorarlo», ARCHIVIO DI STATO DI NAPOLI (d'ora in poi ASNa), *Ministero delle Finanze*, F. 1642, fascicolo 96, cit. in P. VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime nel Regno di Napoli*, «Annuario dell'Istituto Storico per l'età moderna e contemporanea», VII (1955), p. 99. Lo stesso Zurlo, in una sua relazione, afferma: «Dopo tante divisioni, almeno sarebbe necessario di avere una scrittura che riassume tutto, e che presentasse tutta la rendita, quello che si

Di solito il governo imputava alla straordinarietà di qualche evento imprevisto l'incremento di spesa e lo fronteggiava raschiando, come si dice, il fondo del barile, oppure ricorrendo a prestiti di lieve entità, di cui non si poteva programmare una scadenza a lungo termine per l'impossibilità di pagare cospicui interessi senza l'ausilio dell'arrendimento. La speranza era che l'evento, che si pensava avesse creato l'incremento di spesa, non manifestasse più in futuro la sua influenza negativa e che anzi il ripristino della normalità mettesse al più presto a disposizione non solo il denaro che era venuto a mancare, ma anche quello che era stato chiesto in prestito per supplire all'improvvisa necessità¹⁰.

Queste aspettative, in effetti, da quando Carlo di Borbone era arrivato a Napoli e fino agli inizi degli anni Sessanta non furono disattese, grazie alla lunga serie di buoni raccolti agricoli che, con il loro effetto positivo sulle entrate dello stato, avevano coperto le necessità della pubblica amministrazione. Era fatale, però, che, così procedendo, i debiti si sarebbero accumulati. Ciò accadde a partire dal 1764, quando le condizioni climatiche mutarono e i problemi affiorarono. Fu allora che il governo incominciò a sostenere le finanze del regno con il denaro depositato nei banchi, imponendo l'emissione di fedeli di credito senza corrispettivo o ricorrendo a prestiti¹¹.

Solo nel 1782 Ferdinando IV si accorse dei gravi problemi che tra-

esige e le reste. Anche questo manca», ASNa, *Affari esteri*, F. 3609, *Memoria relativa alla riforma dell'attuale sistema di pubblica economia e allo stabilimento delle intendenze provinciali*, 27 luglio 1802, riportata in VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime*, pp. 133-161.

¹⁰ Nel 1779, ad esempio, un deficit di 400.000 ducati si tamponò momentaneamente «con gli effetti delle dogane e degli arrendamenti e dal denaro che era nelle fedeli di credito per ciascuno dei cespiti sui quali si trovava sempre qualche avanzo per coprire le spese in attesa delle rimesse degli amministratori delle casse». Anche nel 1780 le entrate risultarono insufficienti, ma questa volta si fece ricorso «all'infelice espediente di far il debito di ducati 300 mila colli banchi di questa Capitale, assegnando a' medesimi annui ducati 10.500 di precipui di Cassamilitare alla ragione del 3,5 per cento». Nel 1781 non si trovò di meglio che contrarre un ulteriore debito di pari entità. Nel 1782 dalla Sicilia pervennero oltre 150.000 ducati in più del previsto. Intanto, però, era maturato il pagamento suppletivo di 260.000 ducati di debito, contratto sulla piazza di Marsiglia, per i grani destinati a contrastare la carestia del 1764. Così si dovette ancora una volta ricorrere ai banchi, anche se nella misura più limitata di 130.000 ducati. ASNa, *Cedole di Tesoreria*, F. 643.

¹¹ N. OSTUNI, *The State Budget, Taxation, and Public Expenditure in the Kingdom of Naples during the 18th Century*, in *La fiscalità nell'economia europea secc. XIII-XVIII – Fiscal systems in the European economy from the 13th to the 18th centuries*, Atti del convegno di Prato, 22-26 aprile 2007, Firenze 2008, I, pp. 371-380.

vagliavano la vita finanziaria del regno e istituì il Supremo Consiglio d'Azienda, esortandolo ad intervenire¹². L'ordine fu accompagnato, però, dal ribadito divieto di arrendare gabelle per pagare i debiti e vanificato dalla insufficiente informazione che, come sempre, il nuovo organo riuscì a raccogliere sulle entrate e sulle spese pubbliche¹³. Risultò, quindi, del tutto inefficace. Il Supremo Consiglio d'Azienda, per ripianare i debiti dello stato, non potette fare altro che continuare a ricorrere al denaro depositato nei banchi pubblici¹⁴, causando prima gravi difficoltà agli istituti, poi la loro chiusura e la generale crisi politico-economico-finanziaria del regno, che si manifestò in tutta la sua gravità allo scoccare del XIX secolo.

Forse i ministri del Consiglio d'Azienda sapevano che i bilanci loro presentati rappresentavano solo una parte degli introiti e degli esiti dello stato, forse non dimostrarono particolare abilità nel maneggiare i dati, comunque parziali, loro presentati, di certo, però, dalle loro decisioni scaturì la crisi. È anche vero, tuttavia, che se i comportamenti dei ministri napoletani, come quello di altri attori del mercato finanziario dell'*ancien régime*, oggi ci appaiono irrazionali¹⁵, molte volte ciò dipende anche dalle limitate notizie che noi abbiamo dei fatti che allora si svolsero e, soprattutto, da ciò di cui erano effettivamente a conoscenza, al di là delle apparenze¹⁶, coloro che noi, forse con eccessiva severità, giudichiamo incapaci. Prova ne è che, prima e dopo aver precipitato nella crisi l'economia del Paese, il governo napoletano cercò di correre ai ripari, con sistemi meno sbrigativi dell'appropriazione del denaro depositato nei banchi. Gran parte di questi tentativi può essere inserita nel quadro delle riforme finanziarie settecentesche.

¹² «Per indagare le ragioni per cui si deteriorano le principali sorgenti della ricchezza Nazionale, e si immiseriscono i Popoli, quando per la felice posizione dei nostri Dominj l'Agricoltura, le Arti, e il Commercio dovrebbero in essi piucché in ogni altra parte fiorire, produrre l'abbondanza, e la felicità degli amatissimi [...] sudditi» e soprattutto «procurare insieme la ricchezza relativa del nostro Reale Erario», ASNa, *Cedole di tesoreria*, F. 643.

¹³ OSTUNI, *The State Budget, Taxation, and Public Expenditure*.

¹⁴ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2230, *Appuntamento*, 27 novembre 1782.

¹⁵ R.S. DALE, J.E.V. JHONSON, L. TANG, *Financial Market can go mad: evidence of irrational behaviour during the South Sea Bubble*, «The Economic History Review», 2 (2005).

¹⁶ G.A. SHEA, *Financial market analysis can go mad (in the search for irrational behaviour during the South Sea Bubble)*, «The Economic History Review», 4 (2007).

2. *I primi tentativi di incrementare le entrate nell'ambito del sistema tributario vigente*

Il Supremo Consiglio d'Azienda all'inizio cercò di incrementare le entrate dello stato, razionalizzando il sistema tributario e ampliando sia i cespiti, sia la platea dei contribuenti, che non erano adeguatamente tassati.

Nel 1783 discusse, ma rigettò, la proposta del viceré di Sicilia di istituire un catasto generale di tutti i redditi degli abitanti nell'isola, «anche quelli che finora non sono stati valutati», non al fine di inserire nell'ordinamento tributario una contribuzione diretta, ma «all'oggetto che tutti i donativi che si pagano dal Regno di Sicilia si riducessero a pesi reali e si pagassero da ognuno a proporzione dei beni che possiede»¹⁷. Non era l'introduzione di nuove imposte, ma, almeno, un primo, tempestivo tentativo di giungere, secondo le direttive impartite dal re, ad una più equa e, soprattutto, inappellabile divisione degli oneri fiscali fra i cittadini¹⁸.

Dal 1779 al 1792 il governo promosse ben tre inchieste sulla Sila, che era stata, negli ultimi quattro secoli, di fatto ceduta dallo stato a coloro che avevano occupato abusivamente vaste porzioni del suo territorio. Tra occupanti e governo era stato trovato anche un tacito compromesso. I primi avrebbero allargato i loro possedimenti man mano che il terreno di cui si erano impossessati si insteriliva, dopo un primo periodo di relativa fertilità, ottenuta con la concimazione della cenere degli alberi bruciati. In cambio avrebbero rispettato le cosiddette «camere chiuse», ovvero quelle porzioni di terreno particolarmente vocate all'arboricoltura, che procurava resina e legname agli arsenali del regno. Questo compromesso fu rispettato, anche se, di fatto, furono risparmiati solo i boschi posti ad altezze maggiori, in luoghi difficilmente accessibili e inadatti per il clima all'agricoltura¹⁹.

Le ispezioni furono inviate per ricavare maggiori introiti da un così vasto patrimonio demaniale, che non fruttava quasi nulla allo stato. Nel 1779 al Preside della provincia di Calabria Citeriore, Giovanni Danero, fu affidato per primo il compito di individuare «quelle proposizioni, che avrebbe creduto convenire al miglior servizio del Re,

¹⁷ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2230, *Osservazioni all'istituzione di un catasto in Sicilia*, 19 gennaio 1783.

¹⁸ ASNa, *Cedole di tesoreria*, F. 643.

¹⁹ N. OSTUNI, «Un mistero inesplicabile». *La Sila nelle relazioni settecentesche*, Napoli 2004, p. 85.

combinandolo sempre con il sicuro vantaggio dello Stato, e de' suoi Sudditi»²⁰. Nonostante una notevole apertura all'elemento locale, D'Amico concluse che non era possibile intervenire nel fragile equilibrio che si era creato tra stato, occupanti abusivi delle difese e cittadini dei casali di Cosenza, anch'essi titolari di particolari privilegi per lo sfruttamento del suolo silano, senza mettere ancor più a repentaglio i boschi, divenuti particolarmente preziosi da quando Acton era giunto a Napoli per allestire un'efficiente flotta militare²¹. Ma il governo non si arrese subito.

Nel 1789, mentre si cominciavano a sentire più distintamente gli effetti della crisi finanziaria, fu inviato sui luoghi il generale Vincenzo Dentice, che avrebbe dovuto porre fine alle usurpazioni, ma che ottenne risultati così irrilevanti, che solo tre anni dopo fu organizzata un'altra ispezione, affidata a un giovane, promettente funzionario, Giuseppe Zurlo, il quale non potette che ribadire, con una imponente massa di documentazione²², quanto, in fondo, aveva già rilevato D'Amico²³.

Il Tavoliere, invece, non poteva essere occupato stabilmente dalla popolazione a causa della malaria. Anche l'agricoltura non si prospettava ubertosa, sia per la scarsità delle acque superficiali, a causa dei fenomeni carsici, sia per la conformazione del suolo, che consentiva oltre alla nascita di erbe spontanee, adatte all'allevamento del bestiame, la coltivazione di poche altre piante con un apparato radicale modesto, come le graminacee.

Nel 1782 venne presa in considerazione l'offerta dei locati di Puglia, di entrare in possesso delle terre in cambio di un censo annuo da versare allo stato. La proposta fu considerata accettabile a patto che fosse lasciata al fisco la possibilità di ammettere in futuro nuovi censuari e, soprattutto, di decidere quali leggi doganali lasciare in vigore. Erano condizioni inaccettabili per i proponenti, tutti contadini, i quali rischiavano di perdere la disponibilità delle loro terre al tempo della semina del grano, quando scendevano le greggi transumanti dai monti abruzzesi.

Anche in questo caso fu il condizionamento dell'esistente a spingere il governo a rifiutare la proposta, perché ogni accordo avrebbe

²⁰ Ivi, pp. 96-97.

²¹ Ivi, p. 43 e sgg.

²² G. ZURLO, *Dello Stato della Regia Sila liquidato nel 1790 da Giuseppe Zurlo Giudice della Gran Corte della Vicaria*, voll. 4, Napoli 1862-1867.

²³ OSTUNI, «*Un mistero inesplicabile*», p. 139 e sgg.

modificato le leggi tributarie del Tavoliere, con riflessi negativi sulle entrate della Dogana di Puglia²⁴, una delle poche risorse che le finanze statali ricavavano da quella immensa e spopolata pianura. Il governo non volle mettere a repentaglio una posta attiva, la cui esazione era collaudata da secoli, per tentare di incrementare il bilancio con una ulteriore, ma di problematica riscossione.

3. *Il ricorso alla finanza straordinaria*

3.1. *Il prelievo dai depositi vincolati nei banchi e dalle rimesse dei tesorieri e percettori nelle Tavole di Palermo e di Messina*

Dopo i primi tentativi d'incrementare le entrate dello stato senza discostarsi dalla prassi tributaria in vigore, il Supremo Consiglio d'Azienda tentò la strada dei provvedimenti finanziari straordinari. Subito dopo l'ingresso del regno nella coalizione antifrancese, fece ricorso ad alcune imposizioni straordinarie di lieve entità²⁵, che ebbero scarso impatto. Continuò ad attingere ai depositi dei banchi pubblici, ma cercò di affinare la tecnica, adottando una forma più rispettosa della proprietà del denaro depositato. In questo senso va interpretata la disposizione con la quale il re stabilì il prestito forzoso allo stato di tutto il denaro vincolato, giacente nei banchi pubblici²⁶.

Le disposizioni di questo bando riflettono il condizionamento di vecchie prassi, ma contengono anche alcune novità. Rappresentano un modo nuovo, rispetto a quanto era accaduto anche in tempi recentissimi, di appropriarsi dei depositi bancari, perché assoggettava lo stato al pagamento d'interessi annui.

Ma perché fu adottato un provvedimento che, a prima vista, apparirebbe inutilmente oneroso per le finanze pubbliche, dal momento che fin allora il governo aveva attinto gratuitamente e a suo piaci-

²⁴ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2230, *Appuntamento*, 27 novembre 1782.

²⁵ BIANCHINI, *Storia delle finanze*, pp. 394-395.

²⁶ Così recitava il decreto: «Tutto il denaro vincolato di qualunque natura si fosse, e a qualunque condizione soggetto, come il sottoposto a Fedecommissi, ed a Sostituzioni, il Pupillare, il Dotale, il condizionato per impiegarsi in compra, e ricompra, e di qualsivoglia altra indole, che non si trovasse ancora impiegato, si dovesse da ora già intendere impiegato colla Regia Corte, con dovercene da questa liberamente valere, la quale debba corrisponderne l'annualità al 4 per cento coll'assegnamento di Partiti di Arredamenti, finché non ne faccia la restituzione, e ricompra, da decorrere tale annualità dal giorno, che la Regia Corte farà uso di queste somme», ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2230, *Bando*, 21 maggio 1796.

mento al denaro dei cittadini rinchiuso nei forzieri dei banchi? Innanzitutto la scelta dei conti da cui prelevare, tutti relativi a denaro immobilizzato, non era casuale, perché rendeva non urgente la restituzione, ma anzi, grazie alla concessione dell'interesse, addirittura neanche auspicabile a breve dai proprietari. La concessione dell'interesse dimostra, inoltre, la doppia funzione di questa disposizione. Il governo, infatti, da una parte si procurava i capitali senza, però, arrecare ai banchi ulteriori danni, che, a causa dell'aggio sulle fedi di credito, avevano ripercussioni sull'economia di tutto il regno, dall'altra, dopo aver emanato queste disposizioni, in qualsiasi momento, avrebbe potuto detrarre i prelievi, anche quelli già effettuati, dai depositi vincolati. I prelievi, così, non solo non avrebbero più causato un ammanco di cassa per i banchi, com'era successo fin allora, ma avrebbero reso "privilegiati" i capitali prelevati, in quanto unici depositi bancari che percepivano un interesse, anche se i proprietari ne perdevano la disponibilità. Trattandosi, tuttavia, di capitali destinati all'investimento mobiliare, questo non era un danno, se compensato con un interesse anche inferiore di quello corrente che però, almeno in teoria, sarebbe dovuto essere più sicuro di quello corrisposto da privati. In questo modo si sperava anche di porre un freno alla svalutazione delle carte bancali, che aveva già iniziato a colpire pesantemente la circolazione fiduciaria²⁷, poiché i depositi vincolati dovevano restare a disposizione del governo e i proprietari non potevano convertirli in moneta. Essendo essi una cospicua parte del denaro versato nei banchi, tale misura introduceva surrettiziamente il divieto di liquidazione di parte della moneta fiduciaria bancaria e avrebbe dovuto frenare l'incremento dell'aggio.

Non era una novità, invece, la decisione di prelevare l'interesse, da versare ai proprietari del denaro, dal gettito degli arrendamenti. Si utilizzarono quelli di cui lo stato era già tornato in possesso e, pertanto, avrebbero dovuto essere considerate gabelle. Avevano mantenuto la loro precedente denominazione, tra le poste attive del bilancio, per disposizione del governo, che li aveva acquistati e talvolta anche ceduti in affitto ai privati. Attribuire in bilancio il medesimo introito come arrendamento e non come esazione di un dazio di consumo consentiva, nella logica amministrativa dell'epoca, di disporre di un'entrata con la quale pagare gli interessi di un debito. Se si fossero considerate gabelle, con il denaro del prelievo non si sarebbero potuti pa-

²⁷ F. BALLETTA, *La circolazione della moneta fiduciaria a Napoli nel Seicento e nel Settecento (1587-1805)*, Napoli 2008, p. 195 e sgg.

gare interessi di debiti, perché sembra, dalla prassi che s'individua e alla quale accennerà, si vedrà, anche Zurlo, che la logica amministrativa del tempo consentisse allo stato di pagare interessi passivi soltanto con quelli attivi.

Qualche anno dopo, nel 1798, quando la crisi finanziaria stava per esplodere in tutta la sua drammaticità, si pensò di attingere anche al denaro depositato nelle così dette Tavole di Messina e di Palermo, che non erano banchi, come quelli napoletani, ma ne svolgevano solo alcune funzioni, ossia accettavano depositi dalla pubblica amministrazione e pagamenti per la stessa. Erano utilizzate dai percettori e tesorieri dell'isola, i quali vi depositavano il denaro percepito, che sarebbe stato portato a Napoli solo dopo la liquidazione dei conti della Tesoreria Generale. Alle Tavole fu imposto di rimmetterlo a Napoli senza attendere le liquidazioni.

Al posto del denaro il governo, a garanzia, avrebbe girato alle Tavole il controvalore in fedi di credito, che sarebbero state ritirate non appena liquidati i conti. Ancora una volta, quindi, si sarebbe fatto ricorso alle fedi di credito a vuoto, apparentemente per il tempo che doveva intercorrere tra deposito dei tesorieri e percettori siciliani e liquidazione dei conti. Già si sapeva, invece, che, terminate le formalità, queste fedi non sarebbero tornate nei banchi, ma sarebbero state cedute ad acquirenti siciliani, a parere dello stesso Zurlo²⁸, con grande vantaggio, perché strumenti finanziari privilegiati, in quanto, emessi in favore della corte, non erano soggetti a pignorazione e a sequestro. In questo modo si duplicarono, anche se per il breve periodo di due anni, le entrate fiscali provenienti dall'isola²⁹.

3.2. *La Decima come imposta straordinaria*

La velocità con cui furono emanati in questo periodo editti per procurare denaro, che talvolta contraddicevano o annullavano uno immediatamente precedente, dimostra sia la gravità della situazione fi-

²⁸ Il progetto non firmato, intitolato *Piano per dare alla Corte disponibilità di contante*, così termina: «Quest'operazione che nelle urgenze presenti la considero come utilissima, e per l'avvenire, modellandosi a dovere, di molta facilitazione del commercio tra due regni, pria di eseguirsi stimerei manifestarla ai due consultori siciliani, per sentir da' medesimi se ci possa essere ostacolo positivo in contrario che da me s'ignora». Queste parole farebbero supporre che l'autore sia Giuseppe Zurlo (ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2881, 1798).

²⁹ *Ibidem*.

nanziarria, sia che il Consiglio sperimentava interventi diversi dai pericolosi prelievi dai banchi e dai proibiti arrendamenti.

Venti giorni dopo la pubblicazione dell'editto sul prestito forzoso, il governo ne pubblicò un altro che, tra i tributi del regno, introduceva la Decima, che avrebbe dovuto assicurare sufficienti entrate per sostenere finanziariamente lo sforzo bellico in cui il regno era stato coinvolto sin dal 1793³⁰. Gli introiti sarebbero serviti a riequilibrare le spese dello stato, ma non a pagare interessi o debiti, anche se causati dal recente incremento della spesa pubblica per la guerra. Il tributo, che sarebbe rimasto in vigore soltanto fino al termine delle operazioni militari³¹, non si distaccava molto, se stiamo alle motivazioni che avevano indotto il re a firmare il decreto, da un antico donativo, da cui però differiva non poco, innanzitutto perché non era limitato ad una sola prestazione.

La conferma che si procedeva per esperimenti è data dalla revoca del precedente decreto sul denaro vincolato, che non fu più ritenuto necessario, grazie alla maggiore disponibilità finanziaria che offriva il nuovo provvedimento³². In pochi giorni, tra un editto e l'altro, erano cambiate le modalità per procurare il denaro e affrontare le cospicue spese di guerra. Prima si era ricorso alle fedi di credito a vuoto o,

³⁰ ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci, 1796-1805*, Bando 10 giugno 1796, firmato dal Presidente della Camera della Sommaria Nicola Aiello. Cfr. anche ASNa, *Ministero delle Finanze, F. 2792, Da Commissione per determinare il dovuto per le fatiche straordinarie degli impiegati* a Pietro De Petris Fraggianni Soprintendente della Decima, 28 marzo 1798.

³¹ ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci, 1796-1805*, Bando 10 giugno 1796.

³² È lo stesso Direttore del Consiglio d'Azienda, Corradini, a spiegare i motivi della revoca: «Le mire che il Re si propose nel pubblicar l'editto del 20 maggio 1796, col quale venne ordinato, che si dovesse impiegare colla Regia Corte tutto il denaro vincolato esistente in questa Capitale e nel Regno, si fu di accorrere nel momento a preparare i necessari mezzi di difesa nelle circostanze di ostile invasione dello Stato, per indi pensarsi al rimpiazzo da farsene su di un fondo stabile, perenne, e proporzionato a' bisogni successivi. Al che essendosi provveduto colla imposizione straordinaria della Decima sopra i soli possidenti, eccettuata la povera gente, ha creduto la M.S. proprio, e convenevole, non essendocene più bisogno, d'abolire il mentovato Editto, e restituire a Capitalisti possessori di denaro vincolato, sia particolare, sia luogo pio, o' Monte la facoltà d'impiegarlo con chi meglio gli torni conto: a qual effetto vuole la M.S. e comanda, che da oggi innanzi, fermi restando i debiti finora contratti fino alla totale loro estinzione, per cui la M.S. prenderà gli espedienti più opportuni, resti tolta, e cancellata ogni proibizione, e divieto fatto a Capitalisti di denaro vincolato d'impiegarlo co' particolari, e a Notai di stipularne i contratti, potendo ognuno servirsi della sua libertà d'impiegarlo con chi più gli sia a grado», ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci, 1796-1805*, Da Corradini a Ajello, 8 novembre 1796.

come era stato fatto appena venti giorni prima, al prestito forzoso del denaro vincolato nei banchi, con l'intenzione di restituirlo lentamente, come consentivano le entrate del bilancio ordinario. La Decima, invece, si ispirava al modello rivoluzionario della *Contribution Foncière* introdotta in Francia nel 1790. Offriva allo stato disponibilità di denaro più pronte, fresche e soprattutto cospicue, colpendo, sotto l'impulso del pensiero fisiocratico, principalmente le rendite.

L'editto del 10 giugno 1796³³ annunciava in premessa che il re intendeva allestire un esercito e, quindi, disporre di denaro, che poteva essere fornito, con l'urgenza richiesta, solo da chi ne possedeva, cioè da coloro che percepivano una rendita da un bene immobile o un interesse da un capitale investito. Dopo la controversa esperienza del catasto onciario, mai prima si era pensato ad un'imposta diretta sui redditi di tale portata per far fronte alle spese dello stato. Di solito, per simili necessità, si era ricorso all'arrendamento, a un donativo, a un'imposta diretta, che, però, aveva sempre colpito non gli averi, bensì le persone con un ratizzo, un testatico, un focatico, un prestito forzoso.

La Decima conteneva novità ancora più rilevanti. In primo luogo tra i contribuenti. Il suo scopo dichiarato era di abolire qualsiasi privilegio, ma anche eventuali ingiustizie. Sarebbero stati colpiti non solo coloro che prima non pagavano alcun contributo, ma anche chi ne pagava uno simile, ma in misura minore. Ai primi sarebbe spettata l'intera aliquota, ai secondi la differenza tra la cifra da corrispondere con la nuova imposta e quanto già versavano alla pubblica amministrazione per una simile imposizione, anche se comunale³⁴. I napoletani, che erano esenti dal pagamento di contribuzioni dirette, l'avrebbero versata sulla rendita dei loro terreni nei borghi, nei distretti, nei casali di Napoli, nel territorio più prossimo alla capitale, definito «agro napoletano», e in quello aversano. Trattandosi di un'imposta ritenuta straordinaria non erano ammesse deroghe, così come era avvenuto in occasione del terremoto calabrese del 1783.

Sarebbero stati tassati anche coloro che percepivano interessi da un investimento di capitali nel debito pubblico, cioè i possessori di partite di fiscali, di adoe e gli arrendatori di gabelle, sia di corte, sia di

³³ ASNa, *R. Camera della Sommatoria, Dispacci*, 1796-1805, Bando 10 giugno 1796. Cfr. anche ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2792, *Da Commissione per determinare il dovuto per le fatiche straordinarie degli impiegati* a Pietro De Petris Fraggianni Soprintendente della Decima, 28 marzo 1798.

³⁴ ASNa, *R. Camera della Sommatoria, Dispacci*, 1796-1805, Bando 10 giugno 1796.

città³⁵, a condizione che non pagassero già un tributo di aliquota equivalente o anche minore, che sarebbe stato sottratto alla Decima. Con questo e con successivi provvedimenti si colpiscono anche i privilegi della Chiesa e del baronaggio³⁶.

Nell'editto che la istituiva, e nei primi anni immediatamente successivi, fu anche preannunciata la revoca della Decima, che era dipendente dalla durata del conflitto, che ormai stava coinvolgendo tutta l'Europa. Sarebbe rimasta in vigore solo per il tempo necessario per allestire e mantenere in efficienza un esercito a difesa della nazione, minacciata, come tutti gli altri stati, dalle conseguenze della scelta di campo, che era divenuta inevitabile, man mano che si erano inasprite le controversie tra Inghilterra e Francia rivoluzionaria. La Decima doveva procurare solo quanto occorresse per sostenere lo sforzo bellico. Le altre spese dello stato sarebbero state pagate con altre entrate di bilancio. Per saldare i debiti preesistenti, specialmente i non apparenti, come i prelievi dai banchi, furono, invece, varati altri provvedimenti di finanza straordinaria.

3.3. *La reluzione dei censi*

Il primo provvedimento di finanza straordinaria aveva una denominazione forse volutamente oscura, perché disponeva la vendita forzata di beni immobili degli enti ecclesiastici, senza neanche il passaggio intermedio della requisizione.

Chi pagava un censo perpetuo a un luogo pio, per il possesso di un bene immobile, in base al nuovo decreto avrebbe potuto affrancarsi dal pagamento del canone enfiteutico e divenire pieno proprietario, pagando in una soluzione la capitalizzazione dell'annua prestazione. In questo modo riscattava il censo, in forza di un'apposita deroga, dal momento che le leggi lo impedivano tassativamente per le proprietà immobiliari dei luoghi pii³⁷.

La deroga fu concessa perché il capitale non sarebbe stato versato all'istituzione religiosa, proprietaria dell'immobile, bensì allo stato, che da allora in poi avrebbe surrogato l'enfiteuta nel pagamento del ca-

³⁵ Sulla differenza tra arrendamenti di corte e di città e sull'argomento in generale cfr. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti*.

³⁶ Secondo Villani, invece, questi non furono affatto scalfiti. VILLANI, *La Repubblica, il periodo francese, l'eversione dell'antico regime*, pp. 295-296.

³⁷ ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci, 1796-1805*, Da Ferdinando Corradini a Nicola Vivenzio, 15 novembre 1797.

none³⁸. Il governo aveva trovato, così, una sola soluzione a due problemi. Da una parte non requisiva senza indennizzo i beni della chiesa, così come era stato fatto nella Francia rivoluzionaria e qualche anno prima anche a Napoli, in occasione del terremoto calabrese del 1783³⁹, e dall'altra otteneva capitali in cambio di un interesse annuo.

Il sistema adottato a Napoli si ispirava solo in parte, quindi, a quello inaugurato in Francia con la *Dettes Publique*. Il particolare comune, non irrilevante, era l'irredimibilità del capitale, che si sperimentava per la prima volta a Napoli. Il sistema per arrivarci fu, comunque, molto diverso da quello adottato in Francia e, successivamente, durante il periodo napoleonico, anche a Napoli, quando fu imposto ai creditori dello stato e ai loro aventi causa un interesse annuo perpetuo in alternativa all'acquisto di un bene demaniale.

Con la reluizione, invece, il governo non imponeva nulla ad alcuno, offriva la possibilità di riscattare un censo. Sostituiva nel pagamento del canone enfiteutico chi avesse pagato allo stato il riscatto. Chi forniva il capitale era ricompensato con la proprietà di un bene. Poiché il capitale era il prezzo d'acquisto di un immobile e non un prestito, non ci sarebbe mai stata restituzione, né si poteva preterderla. Invece del capitale, incamerato dallo stato, l'ex proprietario del bene ceduto riceveva, come prima, un canone enfiteutico. E neanche questi poteva lamentarsi, perché l'enfiteusi impediva comunque la disponibilità del bene per sempre, salvo in caso di omesso pagamento del censo. La garanzia statale doveva essere considerata sufficiente perché ciò non accadesse.

Nel caso della *Dettes Publique* si pagava direttamente un interesse a chi vantava un credito, con la reluizione si pagava lo stesso un interesse perpetuo in cambio di un capitale, ma questo era riferito ad un'obbligazione contratta con un terzo. Insomma, rispetto a quanto si era deciso per la *Dettes Publique* francese e a quanto si praticerà a Napoli dopo l'apertura del Gran Libro del Debito Pubblico, la reluizione non imponeva la irredimibilità del debito, ma la prevedeva, attraverso la sostituzione del percettore della rendita annua, che non

³⁸ Ciò, diceva il decreto, perché «non vuole la M.S. che con questo si rechi verun danno a' mentovati Luoghi Pii, perciò ha benanche risoluto, che introitandosi tali capitali a beneficio della Regia Corte, si faccia a' medesimi l'assegnamento della stessa somma, che prima riscuotevano per cagione di canone, o censo», *ibidem*.

³⁹ A. PLACANICA, *Cassa Sacra e beni della Chiesa nella Calabria del Settecento*, Napoli 1970.

era colui che aveva sborsato il capitale, bensì l'ex proprietario del bene censito, che avrebbe continuato a percepire la medesima rendita.

In questo modo per reperire capitali il governo aveva rispettato due limiti invalicabili. Il divieto di ricorrere agli arrendamenti e il rispetto, anche se solo formale, della Chiesa, che a Napoli doveva restare inviolabile.

Per determinare il valore capitale dei censi non si poteva adottare un unico indice valido per tutto il regno. Non si poteva supporre che un terreno agricolo in Basilicata valesse quanto uno dell'agro aversano. Per stabilire i diversi tassi di capitalizzazione una commissione indicò tutti i problemi che aveva affrontato e che saranno comuni anche alla determinazione delle rendite agricole per la fissazione della Decima.

La prima difficoltà consisteva nel determinare l'entità della somma che, in media, annualmente percepiva il proprietario del fondo censito⁴⁰. La proprietà dei luoghi pii, inoltre, fu considerata dalla commissione come privilegiata, nonostante la recente imposizione della Decima, e la rendita, quindi, superiore a quella dei privati, perché non intaccata da imposte. Si prospettava per i censuari un riscatto più consistente di quello che avrebbero pagato ad un laico, senza godere, dal momento in cui sarebbero divenuti a loro volta proprietari, dei vantaggi dei luoghi pii. E ciò già non disponeva all'acquisto. Per di più parte della maggiore cifra, che l'acquirente avrebbe dovuto pagare, non aveva più alcuna giustificazione, perché il privilegio dell'esenzione dalle tasse per i luoghi pii era stato appena soppresso. Il censo, in quanto rendita, era stato assoggettato alla Decima, che colpiva il proprietario e non il possessore. È vero che si trattava, come spesso era stato ribadito, di un'imposta straordinaria, ma al momento conveniva più essere censuario che proprietario.

Vi erano, poi, alcune caratteristiche dei censi, anche quando riferiti a un bene di un luogo pio, che incidevano negativamente sulla rendita e, quindi, sulla valutazione dell'immobile, che, invece, non fu-

⁴⁰ Considerato che la chiesa riscuoteva anche il laudemio, al momento in cui avveniva un trasferimento del diritto di enfiteusi, e il quindemio, che pagava il censuario, quando il fondo perveniva in manomorta, perché diventava inalienabile. Aspetti questi che dovevano essere calcolati nel rendimento di un capitale. Come anche il privilegio della immunità da tassazione di un bene ecclesiastico e la sicurezza della rendita, in quanto il credito del proprietario era privilegiato e il mancato pagamento del censo comportava l'immediata espulsione dell'enfiteuta dal fondo. Anche questi aspetti entravano nella valutazione del tasso di rendimento di un capitale. I canoni, poi, non subivano decurtazioni «se non in casi remotissimi», *ibidem*.

rono considerati dalla commissione. La Decima, ad esempio, si pagava in pari misura su tutte le rendite. I censi, però, non potevano subire alcun incremento, essendo per definizione immutabili, a differenza dei canoni d'affitto, che potevano essere innalzati consentendo ai proprietari di rifarsi sugli affittuari. Stava, infatti, accadendo ciò che si sarebbe verificato pochi anni dopo più in generale, al tempo in cui i francesi imporranno la Fondiaria e i proprietari riverseranno sugli affittuari il peso dell'imposta.

La capitalizzazione dei beni dei luoghi pii doveva tener conto di un notevole numero di variabili in rapporto a quanto rendevano i capitali sulle diverse piazze del regno nell'anno della rilevazione e non al momento della stipula dei contratti. Ciò considerato, la Commissione divise idealmente i censi in tre classi:

1. solari: avevano come oggetto terra da coltivare e immobili ed erano pagati solo in denaro;

2. solari e da superficie: erano costituiti, in parte, dalla disponibilità di un immobile, ed erano pagati anche in natura;

3. subalterni: ossia succensi che prevedevano anche la miglìoria del suolo e, quindi, comportavano un canone minore per il censuario, che pagava in parte con il suo lavoro e con piccoli investimenti.

A sua volta ciascuna classe si suddivideva in sottoclassi, raggruppate nella Tabella 1. Numerosi altri casi particolari furono trattati a parte.

I terreni avevano maggiore valore delle case, perché i fabbricati richiedevano una costante manutenzione ed erano a rischio terremoto ed eruzione del Vesuvio nelle zone di maggiore pregio. A parità di rendita erogata, un terreno nel distretto di Napoli valeva mediamente circa il 15 per cento in più di una casa.

I terreni più pregiati, che erogavano esclusivamente rendita in denaro, si trovavano nei così detti «paduli», detti anche «orti», nel distretto di Napoli. Erano collocati sulla fascia costiera a sud-est della capitale fino a San Giovanni a Teduccio, nel delta del fiume Sebeto, che forniva abbondante acqua per le coltivazioni. Compresi in un'area di circa quindici chilometri quadrati, che si estendeva all'interno fino a Ponticelli, producevano ortaggi esitabili sul mercato napoletano. Nei dintorni di Napoli se ne trovavano altri il cui valore, comunque elevato, dipendeva dalla distanza e dai collegamenti con la capitale e dalla disponibilità di acqua.

Da notare che la zona vesuviana era considerata a parte ed era divisa in terre che godevano o no di un'assicurazione.

Al di fuori della Campania, se il terreno era ubicato in uno dei

Tab. 1 – *Tasso di capitalizzazione e numero di canoni enfiteutici annui da versare allo stato per ottenere la piena proprietà di un bene censito*

| Località | Suoli, edifici | | Superfici | | Succ. case | | Succ. terreni | |
|---|----------------|--------|-----------|--------|------------|--------|---------------|--------|
| | Tasso | Canoni | Tasso | Canoni | Tasso | Canoni | Tasso | Canoni |
| Distretto di Napoli | 3,6 | 27,8 | 000 | 000 | 000 | 000 | 4,3 | 23,5 |
| Distretto di Napoli in siti nobili | | | 5,0 | 20,0 | 5,5 | 18,2 | | |
| Distretto di Napoli in siti non nobili | | | 5,8 | 17,4 | 6,0 | 16,7 | | |
| Città di altre province | 4,4 | 22,7 | | | | | | |
| Terre e casali | 5,0 | 20,0 | | | | | | |
| Città terre e casali | | | 6,0 | 16,7 | | | | |
| Agro napoletano escluse le paludi | 3,5 | 28,6 | | | | | | |
| Agro napoletano nelle paludi | 3,3 | 30,3 | | | | | | |
| Agro napoletano | | | 4,0 | 25,0 | | | | |
| Terra di Lavoro senza regione vesuviana | 3,9 | 25,6 | 4,3 | 23,5 | | | 4,5 | 22,2 |
| Regione vesuviana con assicurazione | 4,0 | 25,0 | 4,3 | 23,5 | | | 4,5 | 22,2 |
| Regione vesuviana senza assicurazione | 4,5 | 22,2 | 5,0 | 20,0 | | | 5,3 | 19,1 |
| Principati, Capitanata, Bari e Lecce | 4,5 | 22,2 | 4,5 | 22,2 | | | 5,0 | 20,0 |
| Abruzzi, Calabrie, Molise, Basilicata | 5,0 | 20,0 | 5,0 | 20,0 | | | 5,3 | 19,1 |

Fonte: ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci*, 1796-1805, Relazione dei tavolari Salerno e Broggia, 15 novembre 1797.

due Principati, in Capitanata, in Terra di Bari o in Terra d'Otranto avrebbe avuto un valore maggiore che se si fosse trovato negli Abruzzi, in Molise, in Basilicata o nelle Calabrie. Il terreno meno pregiato, soggetto a censo solare, valeva 1/3 in meno di quello di maggior pregio.

I terreni più ambiti, occupati in parte da fabbricati, erano nelle vicinanze della capitale. Le case del distretto di Napoli, se in località senza particolari prerogative, valevano quanto quelle abruzzesi, molisane, lucane, calabresi e vesuviane senza assicurazione. Quotavano meno di quelle che si trovavano nei Principati, in Capitanata, in Terra di Bari, in Terra d'Otranto, anche se collocate in zone di pregio, e ancor meno di quelle in Terra di Lavoro e anche nella regione vesuviana, purché coperte da assicurazione. La manutenzione delle abita-

zioni di Napoli, più onerosa per i maggiori costi dei trasporti e della mano d'opera, non era compensata, dopo l'introduzione della Decima, dal privilegio dell'esenzione dalle imposte dirette.

I censi subalterni, ossia quelli che venivano esatti non dal proprietario del terreno ma dal primo censuario, che ne tratteneva per sé una parte, erano i più onerosi per i censuari. Per questo motivo il valore del riscatto era minore. I più e i meno pregiati erano, comunque, nel distretto di Napoli a seconda del sito di localizzazione.

3.4. *La requisizione dell'oro e dell'argento*

La requisizione dei metalli preziosi fu la seconda iniziativa per reperire capitali e pagare i debiti.

L'idea di confiscare l'oro e l'argento ai privati risaliva al 1794, quando un tale avvocato Pasquale Azzella aveva proposto al re di imporla ai privati e alle istituzioni del regno⁴¹. Una rilevante novità del progetto risiedeva nelle modalità sia del pagamento degli interessi annui, sia della restituzione del valore capitale dei preziosi confiscati. Azzella ideò una specie di cessione "a termine" di partite di arrendamenti. Un modo per utilizzarle più oculatamente. In cambio dei metalli preziosi requisiti il governo avrebbe assegnato partite di arrendamenti di pari valore, che generavano un interesse medio del 5-7 per cento. Gli espropriati, però, avrebbero incassato annualmente soltanto il 2 per cento, che rappresentava l'interesse annuo concesso. Il resto, accantonato ciascun anno presso un banco pubblico, raggiunto in 20-33 anni il valore capitale del metallo, sarebbe stato prelevato da chi aveva subito la requisizione, il debito sarebbe stato estinto e le assegnazioni revocate⁴². Lo stato, diversamente da quanto era accaduto nei secoli precedenti, non rinunciava a una pubblica entrata per un tempo indefinito, fino alla restituzione del debito, ma accantonava per un periodo massimo di 33 anni un introito, pagando con esso non solo gli interessi, ma, quel che più conta, il capitale ottenuto con le requisizioni.

Anche questo sistema era solo una variazione dell'utilizzazione del-

⁴¹ Erano esclusi il tesoro e gli arredi di S. Gennaro a Napoli, di S. Nicola a Bari, di S. Michele sul Monte Gargano, della chiesa Metropolitana di Palermo e le statue dei santi patroni di tutto il regno. In meno di 4 anni si sperava di raccogliere circa 10 milioni di ducati. ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2854, Da Ferdinando Corradini all'Arcivescovo di Napoli, Dispaccio 28 giugno 1794.

⁴² *Ibidem*.

l'arrendamento. L'innovazione era indice della necessità, se non della volontà, di liberarsi sempre e comunque dal suo condizionamento.

La manovra incontrò, specie per le modalità dell'ammortamento, il gradimento del re che, però, in un primo tempo, volle limitare la requisizione ai soli luoghi pii di Napoli⁴³, per poi abbandonare del tutto il progetto. Una volta stabilito, però, che la Decima non era destinata al pagamento degli interessi dei debiti, per i quali si doveva provvedere diversamente, il governo tornò sui suoi passi. Poiché i metalli preziosi erano divenuti intanto indispensabili per coniare nuove monete, che circolavano in misura sempre più esigua, fu riesumato il primitivo progetto di Azzella, che imponeva l'obbligo della consegna a cittadini e istituzioni di tutto il regno e non della sola capitale. Nel decreto, che annunciò la requisizione⁴⁴, si trovano anche alcuni riferimenti alla polemica sul lusso, che aveva agitato sin dalla metà del secolo la Francia, dove era stata rinfocolata, in anni più recenti, dalla pubblicazione della traduzione del celebre saggio di Hume sui molti risvolti economici ad esso legati⁴⁵. Il tema era divenuto di attualità da quando la ricerca di metalli preziosi si era fatta spasmodica da parte di molti stati europei, che o stavano effettuando un notevole sforzo per industrializzarsi o si preparavano ad un periodo bellico, che si preannunciava molto lungo, o dovevano affrontare ambedue le prove⁴⁶.

I tempi concessi per la consegna dei metalli preziosi erano abbastanza ristretti. I napoletani avrebbero dovuto provvedere entro 15 giorni, gli altri entro un mese. Chi avesse disobbedito e fosse stato scoperto, avrebbe subito la confisca degli oggetti preziosi e il delatore ne avrebbe goduto i benefici⁴⁷. L'argento avrebbe avuto una valutazione di ducati 1,60 in più a libbra di quella di mercato⁴⁸, mentre l'oro, il cui prezzo era molto più volatile, quella corrente al momento della consegna.

A chi subiva la requisizione sarebbe stata assegnata una partita di arrendamenti pari al 5 e non al 2 per cento del valore del metallo,

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ S.J. Rosow, *Boundaries Crossing-Critical Theories of Global Economy*, in *The Global Economy as Political Space*, a cura di S.J. Rosow, N. Inayatullah e M. Rupert, London 1994, pp. 31-40.

⁴⁶ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2854, Da Ferdinando Corradini all'Arcivescovo di Napoli, Dispaccio 28 giugno 1794.

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ Cioè ducati 15 e grana 20 la libbra, ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci*, 1796-1805, Lettera di Ferdinando Corradini ad Acton, 28 marzo 1798.

come aveva previsto Azzella, quando le condizioni finanziarie dello stato erano migliori e ancora non si era verificato in tutta la sua drammaticità il fenomeno della svalutazione delle carte bancali. Non era prevista la revoca dell'assegnazione e sulla rendita fu concessa l'esenzione dalla Decima. Dopo due anni si era rinunciato al macchinoso ma conveniente sistema proposto da Azzella per la restituzione del prestito in un tempo massimo di 33 anni, principalmente perché non si poteva erogare, data la situazione finanziaria del regno, un interesse così basso. Potrebbe sembrare un passo indietro nel disegno di abbandonare definitivamente il sistema degli arrendamenti, se non si fossero invitati gli interessati ad attendere la pubblicazione di alcune tabelle⁴⁹, che avrebbero indicato un nuovo sistema di versamento dell'interesse direttamente dalla Tesoreria Generale. Il governo anticipava così ciò che poi attuerà, cioè l'utilizzazione dell'introito della Decima per far fronte non più alla spesa corrente della guerra, bensì agli interessi dei debiti dello stato. Dopo vari tentativi si era imboccata la strada dell'iscrizione degli interessi in bilancio, senza ricorrere agli arrendamenti di proprietà statale. Fu concessa a ciascuno anche la possibilità di convertire il valore del metallo prezioso requisito in terreni di regie badie o in benefici di regio patronato o in altri immobili a disposizione della Corona, esentati da imposte presenti e future⁵⁰.

Non sappiamo se il decreto che imponeva la consegna dell'oro e dell'argento abbia trovato puntuale applicazione. Non sappiamo neppure l'esatto valore del metallo consegnato. Secondo Bianchini fu di D. 6.185.904,15⁵¹. Un'altra fonte, archivistica, ne dichiara uno molto minore di 2.354.000 ducati (in linea, quindi, con le previsioni di Azzella che, però, aveva calcolato il coinvolgimento dei soli luoghi pii napoletani) pari a circa 150.000 libbre di argento (q 481,14⁵²), consegnate da monasteri e certose per circa 61.000 libbre (q 195,66), da se-

⁴⁹ Le "tabelle" avrebbero elencato i settori d'introito della Decima tra i quali ciascun creditore avrebbe potuto operare la sua scelta. La scelta fu concessa per attuare, come si vedrà meglio dopo, il *locus facillioris exactionis*. *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*. Se il prezzo del bene prescelto fosse stato maggiore del valore del metallo consegnato, l'acquirente avrebbe dovuto pagare la differenza in contanti e solo in via eccezionale, a discrezione del delegato che avrebbe controfirmato il contratto, in fedeli di credito. ASNa, R. Camera della Sommatoria, *Dispacci*, 1796-1805, Lettera di Antonio Simonetti a Nicola Vivenzio, 4 aprile 1798.

⁵¹ BIANCHINI, *Storia delle finanze*, pp. 397-398.

⁵² 1 libbra napoletana equivaleva a grammi 320,76 (C. AFAN DE RIVERA, *Tavole di riduzione dei pesi e delle misure delle due Sicilie in quelli statuiti dalla legge de' 6 aprile del 1840*, Napoli 1840, p. 358).

minari, parrocchie e ospedali per circa 8.000 (q 25,66), da cappelle, chiese, congregazioni, monti, capitoli, collegi, esaurite, mense, ritiri, conservatori, arcivescovadi e oratori per circa 76.000 (q 243,78). Sembra, invece, che le università avessero raccolto dai privati soltanto 5.000 libbre (q 16,04)⁵³.

La confisca comunque non ebbe gli effetti sperati. In particolare il contributo dei privati si rivelò particolarmente esiguo, per la larga evasione consentita dallo stesso bando, che prevedeva esenzioni per molti oggetti di uso personale e familiare. Con l'argento requisito, nei periodi migliori, sembra che non si riuscisse a coniare più di centomila ducati a mese⁵⁴.

4. *La Decima: da imposta straordinaria a ordinaria e la politica del doppio binario finanziario*

Dal 1796, dopo gli editti quasi contemporanei del prelievo dei capitali vincolati depositati nei banchi, poi ritirato, della Decima e quelli successivi della reluzione dei censi e della requisizione dei metalli preziosi, la finanza pubblica napoletana corre su un doppio binario. La nuova organizzazione serve all'amministrazione pubblica sia per superare i vincoli dell'arrendamento, relativi alla proibizione di decretarne nuovi e al ricorso ai vecchi, tenuti in portafoglio dallo stato, sia per adoperare un mezzo sostitutivo per procacciare capitali in prestito e, in un secondo momento, anche per pagare quelli già contratti. Per questi motivi, il bilancio viene idealmente diviso in due sezioni. La prima comprendeva le entrate delle vecchie imposizioni, con le quali si sarebbe affrontata la spesa ordinaria dello stato e il pagamento degli interessi e dei debiti fin allora contratti. Con l'occasione si operò anche una prima significativa riforma.

Al bilancio, che raggruppava le vecchie imposizioni, furono, infatti, affidate due funzioni. La prima consisteva nel pagamento della spesa corrente. La Tesoreria Generale avrebbe continuato a stilare il suo bilancio, che conteneva i soli residui non spesi nelle province dai tesorieri e percettori e dai cassieri separati. In questo documento conta-

⁵³ ASNa, Ministero delle Finanze, F. 1761, *Classificazione per ristretto de' Luoghi pii, che hanno ricevuto l'assegnamento sul fondo della Decima per causa degli Argenti da Monetare esibiti alla Regia Corte*, s.d. ma aprile 1802.

⁵⁴ ASNa, Ministero delle Finanze, F. 2881, *Breve memoria su i banchi e sulla presente scarsezza di numerario*, s.d.

bile il governo avrebbe iscritto le spese di sua competenza. Con la seconda funzione si contabilizzavano le entrate di tutti gli Arrendamenti rimasti in potere dello stato, che dovevano servire esclusivamente al pagamento degli interessi del debito pubblico. La riforma consistette nella creazione, appunto, della Cassa degli Arrendamenti.

È una prima sistematizzazione del debito pubblico, che precede di oltre un decennio l'adozione nel regno di Napoli del Gran Libro. Non è che manchino differenze, e anche profonde, tra questo esperimento borbonico e il definitivo assetto che i francesi daranno al debito pubblico napoletano. La prima, e forse la più importante, è che le riforme di Giuseppe e di Murat consideravano il debito parte integrante del bilancio, garantito da tutte le entrate dello stato. Nel 1796, invece, gli interessi continuarono ed essere pagati soltanto con la rendita degli arrendamenti, ma la loro riunione in un'unica cassa dette finalmente l'idea immediata della spesa annua che lo stato doveva affrontare. Questa novità doveva, tuttavia, essere metabolizzata. Non era ancora concepibile che in uno stesso bilancio fossero annotati spesa corrente e interessi per debiti. Quasi sempre, infatti, si evitava di pagare gli interessi, capitalizzando la somma di un cespite del bilancio statale. In alternativa si cedeva una posta, che assumeva il nome di «precipuo», che il creditore aveva il privilegio di percepire prima che fosse destinata ad altra spesa.

Per evitare che tutte le poste attive del bilancio fossero impiegate per il pagamento di vecchi debiti fu creato, appunto, il secondo binario del bilancio statale. La sua creazione voleva rendere definitiva la decisione di consacrare alla sola spesa corrente gli introiti della Decima, senza dare loro altra destinazione. Nella prassi contabile del regno dei secoli precedenti si nota la continua tendenza a cercare di scorporare dal bilancio una quota, che doveva far fronte alla sola spesa corrente. La Cassamilitare e, in un primo tempo, l'esito della Tesoreria Generale, che lo aveva sostituito, obbedivano a questa logica. Per evitare il rischio che un'entrata del bilancio statale fosse capitalizzata e venduta per pagare un debito bisognava separarla dalle altre. L'importante novità, costituita dalla Decima, con tutti gli sviluppi innovativi che si noteranno, nasceva, quindi, all'interno di una logica contabile più che collaudata.

La sola Decima, quindi, correva sul secondo binario ed era stata decretata in previsione di una spesa bellica molto consistente. Assolvendo su di un binario contabile a tutti i pagamenti straordinari determinati dalla guerra, si sperava che, una volta tornata la pace prevista non molto prossima, il bilancio ordinario, sull'altro binario, sa-

rebbe stato via via sgravato dal pagamento degli interessi convogliati nella Cassa degli Arrendamenti.

In effetti, la divisione ideale del bilancio era in tre tronchi, oltre le spese annotate nella Segreteria di ragione delle casse separate e dei perceptor e tesorieri per la spesa effettuata direttamente nelle province. Uno, della Tesoreria Generale, diviso in due, e uno della Decima. Il primo, era costituito da una prima parte, dedicata al pagamento delle spese, e da una seconda, della Cassa degli Arrendamenti, addetta al pagamento degli interessi dei debiti. La prima, tuttavia, era sgravata dal pagamento delle maggiori spese, quelle belliche, che erano convogliate sul bilancio della Decima e, pertanto, si sperava che facesse registrare degli attivi con i quali si sarebbero pagati più velocemente i debiti. In questo modo l'onere per gli interessi, che ricadevano sulla Cassa degli Arrendamenti, sarebbe divenuto sempre minore con il trascorrere del tempo. La Decima, tornata la pace, sarebbe stata abrogata e il suo binario abolito. Intanto, però, le entrate del bilancio statale avrebbero finalmente avuto buone possibilità di far fronte alla spesa corrente, una volta che i debiti, con i relativi interessi, fossero stati pagati e non occorresse più far fronte alle enormi spese della guerra.

Per inaugurare il nuovo assetto finanziario il governo reperì immediatamente capitali per pagare i vecchi debiti con la requisizione dei metalli preziosi e con la reluzione dei censi, impegnando, per il pagamento degli interessi che scaturirono da queste operazioni, le partite libere della Cassa degli Arrendamenti. Decise anche, per evitare di contrarre nuovi debiti causati dalla spesa bellica, che giornalmente si incrementava, di ampliare la base impositiva della Decima, tassando le rendite da locazione delle case di Napoli⁵⁵, i redditi degli uffici venduti o concessi⁵⁶, delle pensioni sia di Napoli sia di Sicilia⁵⁷, dei molini e degli uffici burgensatici, acquistati a titolo oneroso⁵⁸, dei patri-

⁵⁵ I contribuenti sarebbero stati solo i proprietari, che riscuotevano l'affitto dell'immobile, ma, in un primo momento, furono gli inquilini, che avrebbero sottratto il denaro dal canone mensile, ad essere incaricati del pagamento (Dispaccio 5 luglio 1796). In un secondo momento fu stabilito che fosse direttamente il proprietario a pagare (Dispaccio 3 settembre 1796). ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2792, Da *Commissione per determinare il dovuto per le fatiche straordinarie degli impiegati* a Pietro De Petris Fraggianni Soprintendente della Decima, 28 marzo 1798.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Dispacci 2 settembre e 5 ottobre 1796. ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2792, Da *Commissione per determinare il dovuto per le fatiche straordinarie degli impiegati* a Pietro De Petris Fraggianni Soprintendente della Decima, 28 marzo 1798.

⁵⁸ ASNa, *R. Camera della Sommara, Dispacci*, 1796-1805, Da Presidente della Camera della Sommara, Nicola Ajello, a Acton, 1 agosto 1796.

moni sacri, delle cappellanie, delle messe, degli anniversari e di simili ricorrenze, di cui beneficiavano gli esponenti della chiesa⁵⁹, degli ecclesiastici regolari e il denaro che i capifamiglia corrispondevano alle mogli, ai fratelli, alle sorelle a titolo sia di dote sia di mantenimento sia per spese voluttuarie.

Il conseguente aumento della pressione fiscale della Decima fu giustificato dal governo con la necessità di adeguare il gettito alla spesa da coprire. La sua incidenza dipendeva dal numero di coloro che sarebbero stati colpiti. Più numerosi questi, maggiore la somma erogata dall'imposta, minore la necessità di ricorrere ad ulteriori inasprimenti fiscali per sostenere il peso della guerra. La stessa considerazione, tuttavia, non poteva valere se, come sembrava, la Decima stava cambiando la sua funzione da procacciatrice di mezzi finanziari per sostenere lo sforzo bellico a imposta ordinaria destinata a pagare gli interessi dei debiti dello stato. Nel 1798, infatti, dopo appena due anni in cui la suddivisione in due tronchi del bilancio statale fu mantenuta, nuove e incessanti difficoltà spinsero il governo a identificare un impegno diverso per gli introiti della Decima. Questa decisione fu preceduta da inequivocabili avvisaglie.

Nel dicembre del 1797 Nicola Vivenzio, Luogotenente della Sommaria, aveva definito la Decima «imposta per soddisfare i debiti contratti per li passati bisogni della guerra»⁶⁰ e non per affrontare le spese belliche correnti, così come scritto nel decreto. Un altro editto del marzo 1798⁶¹, si è visto già, invitava coloro che avevano subito la requisizione dei metalli preziosi ad attendere la pubblicazione di alcune tabelle per chiedere il pagamento degli interessi loro spettanti non più su di un arrendamento della Cassa, bensì sugli introiti dalla Tesoreria. In aprile si definisce un diverso meccanismo per ricondurre all'amministrazione della Decima, affidata al marchese De Petris Fraggianni, il pagamento «delle annualità» di alcuni debiti⁶². Sugli introiti della Decima non sarebbero più gravate solo le spese correnti per la guerra, ma anche «le annualità», ovvero gli interessi.

La prassi che si voleva inaugurare serviva a pagare gli oneri ricaduti sullo stato per le operazioni finanziarie straordinarie adottate dal

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1671, f. 17, Da Vivenzio a Acton, 2 dicembre 1797.

⁶¹ ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci*, 1796-1805, Da Presidente della Camera della Sommaria, Nicola Ajello, a Acton, Decreto 27 marzo 1798.

⁶² ASNa, *R. Camera della Sommaria, Dispacci*, 1796-1805, Bando 7 aprile 1798.

governo per procurare capitali, con cui si sarebbero dovuti saldare alcuni debiti, dirottare il pagamento degli interessi sulla Cassa degli Arrendamenti e avviare sul doppio binario la nuova gestione finanziaria. Tali operazioni avevano riguardato la vendita dei fondi di regio patronato e di altri beni immobili a disposizione del re, la requisizione dei metalli preziosi e le reluzioni dei censi. Avevano generato interessi, che si dovevano pagare ciascun anno. Non erano esiti determinati da contratti di fornitura dell'esercito o, comunque, da cause belliche, le uniche spese che sarebbero dovute gravare sul bilancio della Decima.

Anche le competenze degli uffici amministrativi, che erano state distribuite secondo le nuove esigenze, dovevano essere riorganizzate, segno che la politica del doppio binario era effettivamente entrata in vigore.

Secondo la prassi degli ultimi due anni, trattandosi di materia inerente al bilancio della Cassa degli Arrendamenti, Nicola Vivenzio, all'epoca Luogotenente della Sommaria, avrebbe dovuto assicurare la proprietà di coloro che avevano acquistato beni immobili, che lo stato aveva posto nella sua disponibilità e poi venduto, e designare l'arrendamento della Cassa da assegnare a coloro che erano stati espropriati. Il caso più comune era quello della reluzione dei censi, per la quale lo stato si era appropriato del controvalore dei beni riscattati dai censuari, ma aveva dovuto anche accollarsi il pagamento annuo del canone enfiteutico. Per i molti impegni contratti negli ultimi tempi non si trovarono, però, partite di arrendamenti sufficienti. Si decise allora di utilizzare gli introiti della Decima, ma per far transitare la spesa sul secondo binario si dovette "costruire uno scambio" amministrativo.

Nicola Vivenzio, nonostante dirigesse la Sommaria, addetta alla supervisione di tutte le operazioni finanziarie dello stato, dovette trasferire le somme, ricavate dalle vendite e dalla reluzione, al marchese De Petris Fraggianni, amministratore della Decima, che avrebbe prelevato dall'introito dell'imposta da lui amministrata la somma annua da versare agli aventi diritto a seguito di ciascuna operazione. Il repentino mutamento della prassi e del pagatore furono giustificati con una frase che faceva intendere che la novità fosse temporanea e che De Petris Fraggianni dovesse accoglierla «con l'intelligenza che tal'assegnamento dovrà aver luogo finché non sarà costituito su di partite di Arredamenti, o altri effetti, che S.M. sarà per destinare in appresso»⁶³.

⁶³ *Ibidem.*

Insomma, a dire di Vivenzio, si trattava di una momentanea eccezione, dovuta alla insufficiente capienza della Cassa degli arrendamenti, che non avrebbe modificato la prassi inaugurata due anni prima. È anche evidente che per Vivenzio, come per qualsiasi burocrate borbonico, la vera eccezione era che una somma per interessi si pagasse con denaro che non provenisse da un arrendamento.

La stessa frase poteva, però, avere un altro significato. Si è già visto che, prima delle riforme francesi, era inconcepibile che con gli introiti ordinari del bilancio dello stato si pagassero gli interessi di un debito. Per un amministratore pubblico napoletano dell'epoca sarebbe stato molto più conveniente assegnare come rendita il ricavato annuo della Decima e procurarsi così un capitale con il quale pagare il debito, invece di versare gli interessi annui. L'affermazione poteva anche sottintendere che era nelle intenzioni dell'amministrazione napoletana, date le difficoltà che si stavano incontrando, di capitalizzare il gettito, rendendo la Decima un arrendamento, e pagare i vecchi debiti. Occorreva, quindi, trovare un'altra posta di bilancio su cui dirottare il pagamento di interessi, in attesa di estinguere in questo modo il debito.

La decisione che si sarebbe presa avrebbe sanzionato il ripristino di un vecchio modello di amministrazione del debito pubblico, con al centro l'arrendamento o qualcosa di molto simile, o l'adozione del nuovo sistema, inaugurato in Francia, verso il quale erano stati già mossi i primi passi.

L'antico sistema consentiva al governo di non pagare interessi, se non per un lasso di tempo breve, in attesa di organizzare la restituzione dell'intera somma di cui era debitore, con la capitalizzazione di un introito dello stato. Prima della proibizione di Carlo e di Ferdinando, gli arrendamenti si assegnavano e talvolta si vendevano in *solutum e pro soluto*, ossia si versava un capitale per pagare un capitale, mentre gli interessi erano costituiti dal rendimento della gabella venduta. L'adozione del sistema del pagamento del capitale, in luogo del pagamento annuo dell'interesse, sembrava dettata da una sorta di semplificazione amministrativa. Se non si riusciva a restituire il capitale – la tecnica contabile non consentiva di disporre di informazioni necessarie per conoscere l'entità dei debiti e degli interessi che occorreva pagare – per non tenere aperta una posta di bilancio passiva e pagare annualmente un interesse, se ne vendeva una attiva, si pagava il debito e si poneva così il pagamento degli interessi “in automatico” al di fuori della contabilità statale, “semplificando” il bilancio.

Dopo la proibizione di Carlo, non potendosi più decretare arren-

damenti, per pagare gli interessi di un debito si utilizzavano quelli caduti in potere dello stato. Queste gabelle, quindi, non erano più arrendate, ma la loro utilizzazione per pagare interessi ne impediva l'ammortamento e il ritorno nell'attivo del bilancio dello stato come imposte di consumo. Si doveva continuare a farle figurare come arrendamenti, quando non lo erano più, per poter considerare quanto erogavano un interesse attivo dello stato, con il quale si potevano pagare interessi passivi.

Dinanzi alle difficoltà sempre maggiori, che avevano causato l'indisponibilità di partite di simili arrendamenti, stava, quindi, mutando il ruolo assegnato alla Decima e si stava abbandonando la politica finanziaria del doppio binario. Questa, infatti, fu solo la prima volta in cui la Decima non fu più considerata un'imposta straordinaria, dedicata per il tempo necessario al pagamento delle spese per la difesa dello stato. A partire da questo momento e in un primo tempo, nelle intenzioni degli amministratori napoletani, la Decima divenne una specie di macroarrendamento di proprietà dello stato. Era, forse, il compromesso necessario perché la burocrazia accettasse un simile stravolgimento della contabilità statale. Fino allora si era ricorso agli arrendamenti e alla loro Cassa. Una volta impegnate tutte le sue partite, si incominciarono ad adoperare quote di una medesima entrata, la Decima, per pagare gli interessi di alcuni debiti dello stato. Alla Decima, impiegata in questo modo, si fece rivestire lo stesso ruolo degli arrendamenti. Invece di individuare volta per volta il gettito di uno di questi da attribuire ad un privato come rendita di un capitale, che costituiva il debito, si utilizzava parte degli introiti della Decima, già in riscossione, per pagare gli interessi. La Decima alimentava, così, una cassa che finanziava il servizio del pagamento degli interessi del debito pubblico. Questa prassi rappresentava un ulteriore passo innanzi, rispetto alla precedente Cassa degli Arrendamenti, verso un sistema più fortemente ispirato alla *Dette Publique* francese. Con la Decima, utilizzata in questo modo, il sistema degli arrendamenti per pagare gli interessi di debiti venne abolito, di fatto, prima delle riforme francesi⁶⁴. Più che di abolizione, però, sarebbe forse il caso di considerarla una sostituzione.

Rispetto alla cassa degli Arrendamenti, il fondo della Decima non era più frazionato in tanti debiti quanti erano i creditori. Come specificherà appena due anni dopo l'editto sul ritiro delle carte bancali,

⁶⁴ VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime*, p. 72.

la scelta da parte del creditore del cespite della Decima su cui far gravare il suo credito, costituito da un interesse annuo, non implicava l'individuazione da parte del creditore di uno specifico introito, come sarebbe avvenuto con un arrendamento, ma era solo un'ulteriore facilitazione concessa dallo stato. In questo modo egli stabiliva solo il *locus facilioris exactionis*. In pratica, la scelta del cespite su cui ricevere il pagamento degli interessi non limitava la garanzia dello stato a quel solo introito, bensì serviva a facilitare il creditore nell'esazione di quanto gli era dovuto. Ad esempio, un creditore residente a Bari, per gli interessi che gli erano stati riconosciuti, avrebbe potuto scegliere, per percepire il suo credito, le entrate ricavate dalla Decima sulle rendite dei beni burgensatici o feudali di Terra di Bari, ma al solo fine di riscuotere presso il tesoriere e percettore della sua provincia, senza doversi recare a Napoli. Anche per lui, come per tutti, avessero o no operato una scelta, tutte le entrate della Decima erano, comunque, poste a garanzia del suo credito. Perché le modalità del debito pubblico borbonico e di quello che i francesi introdurranno qualche anno dopo risultassero perfettamente sovrapponibili mancava solo che la garanzia statale fosse estesa a tutte le entrate dello stato e non solo a quelle della Decima. Da un punto di vista formale era una differenza di non poco momento. Data la somma annua che erogava annualmente la Decima e gli interessi molto minori che, all'epoca, lo stato doveva pagare, la differenza, nei fatti, non aveva alcun rilievo.

Altra novità consisteva nella natura della Decima, che era un'imposta diretta (non una gabella, su cui gravavano gli arrendamenti, che avrebbe tassato tutti i consumatori e particolarmente quelli più indigenti, se fissata su beni di largo consumo), destinata a colpire non tutti indiscriminatamente, come avveniva con il testatico, bensì prevalentemente i percettori di rendite e chi fin allora era stato esentato dal pagamento di imposta diretta o ne pagava una di aliquota inferiore. Aveva, insomma, tutte le caratteristiche della Fondiaria, introdotta dai Francesi al loro arrivo a Napoli. Non a caso, per i primi anni, mentre si formavano i ruoli della nuova imposta, si ricorse a quelli della Decima per il pagamento provvisorio della Fondiaria⁶⁵. La profonda influenza dell'amministrazione rivoluzionaria francese sulla finanza pubblica borbonica di fine Settecento è dimostrata proprio dalla Decima che, all'atto dell'esazione, era del tutto simile alla *Contribution*

⁶⁵ Legge 8 agosto 1806, in *Collezione degli editti, determinazioni, decreti, e leggi di S.M. da' 15 febbraio a 31 dicembre 1806*, Napoli s.d.

Foncière, e nella fase della spesa del denaro con essa raccolto svolgeva le funzioni del *Grand Livre de la dette publique*.

5. *Il fallimento dei banchi pubblici*

Prima del 1799, il costante deficit di bilancio della Tesoreria Generale era stato ripianato con introiti «che si facevano da diversi rami, cioè dalle rendite di conto a parte del re, dal prodotto delle once immuni, dal donativo di Napoli, e Sicilia, e dal cavallo montato»⁶⁶. Nei mesi immediatamente precedenti la Repubblica, secondo Zurlo, era stata adottata una pratica a dir poco scorretta, oltre che pericolosa, molto più dell'appropriazione del denaro depositato nei banchi. Gli avanzi di bilancio in moneta «nei primi tempi si sono cambiati col'aggio. I residui di tutti i cespiti fiscali si sono discussi; le carte, che nel principio vennero introitate, si sono cambiate al pari. L'utile della R. Corte è stato immenso». In altre parole, da una parte, le imposte erano state in gran parte percepite in moneta, dall'altra, ai creditori dello stato erano state date in pagamento carte bancali, che il governo si procurava su piazza in cambio del denaro delle esazioni, guadagnando sull'aggio e speculando, aggravandola, sulla crisi monetaria. Quando non era stato più possibile ricorrere a questo espediente, il governo aveva costretto i cittadini a pagare le imposte in moneta. Si era fatto poi spietato esattore delle imposte arretrate. In questo modo si era potuto contenere il deficit del bilancio della Tesoreria. Lo stesso Zurlo crede di poter giustificare tanta disinvoltura con l'impossibilità di provvedere diversamente.

La piena utilizzazione della Cassa degli Arrendamenti non aveva portato benefici al bilancio della Tesoreria Generale. La Decima, infatti, avviata con stento, aveva fruttato molto meno delle aspettative, contribuendo solo alle spese di guerra, ma non saldandole, come avrebbe imposto la politica del doppio binario finanziario. Di qui l'accumularsi di nuovi debiti, che erano stati scaricati sul bilancio della Tesoreria, sempre più insopportabilmente gravato. In un secondo momento, quando l'esazione della Decima era andata a regime, i suoi introiti erano stati utilizzati anche per pagare interessi che la Cassa degli Arrendamenti non poteva più liquidare.

Per Zurlo, quindi, la politica del doppio binario finanziario aveva

⁶⁶ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, *Relazione della Giunta su due memorie presentate al re*, 22 gennaio 1800.

mostrato delle inefficienze. Secondo lui la Decima, che ormai fruttava più del denaro necessario al suo scopo, non si sarebbe dovuta più separare da tutti gli altri tributi. Era del parere che i dati della Tesoreria Generale e della Decima comparissero in un solo bilancio. I due binari avrebbero dovuto confluire in uno solo e rendere, così, disponibili le entrate eccedenti della Decima per le necessità che di volta in volta si fossero manifestate, senza correre il rischio di tenere denaro inutilizzato nelle casse, perché non spendibile per le necessità cui era dedicato, mentre altre branche dell'amministrazione soffrivano. La Decima, però, non doveva essere impiegata per la spesa ordinaria, ma solo, come prima, per sostenere lo sforzo bellico e poi per altre necessità straordinarie, tra le quali la principale sarebbe stata l'ammortamento del debito pubblico. Per Zurlo il doppio binario si sarebbe dovuto abolire, ma solo se si fosse modificata la tradizionale contabilità, per la quale qualsiasi introito poteva essere utilizzato per qualsiasi spesa. La contabilità a doppio binario, infatti, era stata concepita proprio per scongiurare simili eventualità. Si doveva introdurre, in pratica, una sorta di bilancio preventivo in cui le spese, divise per i capitoli, o meglio, per alcuni generi, dovevano essere saldate con introiti predefiniti.

In ogni caso il bilancio complessivo sarebbe stato in futuro deficitario, se non si fossero limitate le spese di guerra. Questo continuo bisogno di cassa, secondo Zurlo, era particolarmente dannoso per le finanze statali, perché impediva un'organizzazione pianificata più efficiente. Non si poteva vivere sempre con l'incubo assillante dell'emergenza. «Non sempre possono prendersi le migliori misure, perché le necessità ne impongono delle altre»⁶⁷.

Occorreva risolvere per prima cosa la crisi finanziaria, legata a quella dei banchi, divenuta irreversibile. Il governo non poteva ammettere di aver fatto un ricorso incontrollato al denaro in essi depositato e aveva accreditato, in un primo tempo, altri motivi alla base della mancanza di liquidità degli istituti. Inizialmente era stata propugnata la tesi che i banchi fossero fondamentalmente sani, perché possedevano un capitale immobiliare superiore a quello rappresentato dalle carte in circolazione⁶⁸. L'incremento dell'aggio, secondo questa teoria, dipendeva dalle difficoltà che s'incontravano agli sportelli per liquidare le fedi di credito, che, però, non erano la conseguenza di problemi finanziari dei banchi o dello stato, bensì dell'azione combi-

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, *Memoria*, 1 luglio 1797.

nata di una particolare fase congiunturale dell'economia del regno e dell'imprudenza degli amministratori dei banchi, che avevano impiegato nelle loro operazioni attive maggiori capitali di quelli depositati dai clienti, emettendo fedi di credito senza copertura, nella vana speranza che la liquidità, sebbene insufficiente, incrementata dai depositi giornalieri, avrebbe consentito di far fronte alle richieste di moneta agli sportelli⁶⁹.

Secondo questa teoria il denaro depositato nei banchi non era stato sperperato – si taceva delle indebite appropriazioni statali – ma impiegato con profitto. Cosa, allora, aveva determinato il deflusso di numerario dalle casse dei banchi e il successivo panico? I banchi avevano incrementato le loro operazioni attive, spinti da un'accresciuta domanda di mezzi finanziari, che aveva fatto lievitare sì le fedi, ma anche la circolazione monetaria del regno. Le monete, quindi, restavano in circolazione per un tempo maggiore di prima, perché impiegate in un sistema economico che si stava sviluppando, grazie ad una serie continua di investimenti autonomi dello stato in opere pubbliche nel periodo 1776-1787⁷⁰.

La quantità di moneta era rimasta immutata e solo la maggiore velocità di circolazione aveva incrementato la massa monetaria, che era risultata appena sufficiente per sostenere il maggior volume delle transazioni. Il ritorno del denaro nei banchi, per gli stessi motivi, era stato ritardato. Alle prime difficoltà nel cambio delle fedi di credito era seguita la tesaurizzazione e l'assottigliamento delle quantità di moneta in circolazione al di sotto di una soglia, che non si era potuta compensare con l'aumento della circolazione.

Colpa dei banchi, quindi, i quali non solo non avevano limitato la concessione dei mutui, come prudenza avrebbe suggerito, ma avevano anche incrementato il fondo dei pegni su merce nuova, quelli maggiormente lucrosi, emanando fedi senza copertura che avevano favorito ancor più l'emorragia di denaro dalle loro casse. Nonostante l'intervento della Deputazione del 1789, che aveva ridotto l'interesse dal 6 al 4 per cento, rendendoli meno appetibili⁷¹, i pegni di merce nuova nel 1797 avevano raggiunto un ammontare complessivo di 4 milioni di ducati, da considerarsi immobilizzati, perché non si poteva sollecitare la riscossione, né si poteva vendere la merce ricevuta in pegno,

⁶⁹ *Ibidem.*

⁷⁰ *Ibidem.*

⁷¹ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2, Da *Deputazione per la minorazione dell'interesse dei pegni de' banchi* al re, 29 giugno 1789.

se non dopo le scadenze programmate e con tutte le cautele che simili operazioni comportavano⁷².

Si erano poi verificati fattori contingenti come i furti degli impiegati⁷³. Quelli scoperti erano stati denunciati e il ricorso al tribunale aveva causato soltanto un'ulteriore e inutile spesa. Ma la vera palla al piede dei banchi era ritenuto il costo del numero spropositato di ufficiali, amanuensi, delegati, governatori, avvocati, aiutanti. Bastava «a taluno d'aver messo piede in un Banco, perché avesse assicurata la sua famiglia d'un lauto mantenimento»⁷⁴.

La crisi, nonostante tutto, non sarebbe deflagrata se la moneta, in un momento in cui era più necessaria del solito, non si fosse assottigliata anche per altri motivi, dipendenti da cause esterne, che avevano inciso forse ancor più della politica dei banchi.

La prima era stata l'esportazione di moneta causata sia dalla bilancia commerciale passiva, sia dall'incetta che ne avevano fatto le altre nazioni per la sua convenienza. Era acquistata a condizioni favorevoli, perché non era stata rivalutata, nonostante l'alto contenuto di intrinseco contenuto⁷⁵. La moneta napoletana, sia quella di metallo nobile sia quella fiduciaria, era divenuta di per sé una merce più appetibile di qualsiasi altra e non assolveva più al suo compito principale. Quelle d'oro e d'argento erano accaparrate dalle zecche degli altri stati, perché conveniva ricavare da esse il metallo prezioso, invece di acquistarlo presso i produttori a condizioni meno favorevoli⁷⁶. In particolare lo Stato Pontificio, che aveva vissuto una crisi simile, ne aveva accumulato una notevole quantità, ricorrendo al contrabbando, quando i confini del regno erano rimasti sguarniti a seguito della dislocazione dei soldati, resasi necessaria per sedare i disordini scoppiati al tempo della Repubblica Napoletana.

Anche i cambiavalute napoletani avevano incominciato ad incettare monete. Per i pagamenti utilizzavano le fedì di credito. Le acquistavano, le rivendevano con un aggio maggiore, tesaurozzavano parte delle

⁷² ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, *Memoria*, 1 luglio 1797. Cfr. anche la memoria anonima in ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2881, s.d. ma 1798, che ribadisce gli stessi concetti della precedente.

⁷³ E. TORTORA, *Il Banco di Napoli. Raccolta di documenti storici e statistici*, Napoli 1883, p. CCCXXVI.

⁷⁴ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, *Memoria*, 1 luglio 1797. Cfr. anche la memoria anonima in ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2881, s.d. ma 1798.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ L. DIODATI, *Dello stato presente della moneta nel Regno di Napoli e della necessità di un alzamento*, Napoli 1794, pp. 76-80.

monete così ricavate, con il resto acquistavano altre carte, che poi rivendevano quando l'aggio era cresciuto per il ritiro di ulteriore moneta dalla circolazione da loro stessi causato. Il fenomeno era amplificato dagli effetti moltiplicativi dell'azione concorde di quasi tutta la popolazione. Chi doveva effettuare un pagamento preferiva vendere ai cambiavalute le monete in cambio di fedi di credito, anche con un aggio minore del corrente, che comunque gli consentiva di assolvere al suo obbligo e di realizzare un guadagno netto. I principali responsabili erano ritenuti gli esattori degli arrendamenti, i tesoriere e percettori, i commercianti. Lo stesso governo, si è visto, ne aveva approfittato.

Nonostante sin dagli inizi degli anni '90 squillassero i primi allarmi, solo nel 1797 si diffuse la convinzione che l'aggio sulle carte bancali arrecasse danni a tutti e che la crisi finanziaria del regno non potesse essere superata se non si fosse risolta quella dei banchi. Il governo non aveva più fatto ricorso all'acquisto di carta su piazza, ma, in un primo tempo, non aveva potuto rifiutare le fedi al loro valore facciale. Tutto ciò aveva causato ulteriore svalutazione delle carte, accentuato la carenza di monete in circolazione e decurtato sempre più gli introiti dello stato proporzionalmente alla misura dell'aggio, che nel 1797 stava superando il 50 per cento.

Ancora per pochi mesi nel 1797-98 si cercò una soluzione interna ai banchi o valida per la sola pubblica amministrazione, comunque parziale, affrontando i problemi individuati dalla Delegazione statale sin dal 1789⁷⁷. La salvezza dei banchi e del sistema finanziario nazionale, ai più tenaci assertori delle convinzioni espresse dalla Delegazione, sembrava affidata all'abolizione dei pegni, che avrebbero causato una continua emorragia di denaro dalle casse dei banchi, e ad altre misure basate su improbabili coercizioni, come quella che voleva imporre agli amministratori degli arrendamenti e dei dazi di depositare ogni settimana nei banchi almeno il 20 per cento delle loro esazioni e ai negozianti una quota dei loro incassi. Tutti dovevano accettare le fedi di credito senza aggio. Si sarebbe poi consentito ai banchi di aprire una sottoscrizione per un prestito di un milione di ducati almeno, con i quali ritirare le fedi fino a 10 ducati, e anticipare il 20 per cento di quelle da 10 a 40 ducati, il 10 per cento di quelle da 40 a 100 ducati, il 5 per cento di quelle da 100 a 500 ducati e 50 ducati per quelle da 500 ducati in poi⁷⁸.

Nello stesso anno, un'altra memoria suggerì al governo di rastrel-

⁷⁷ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2, Da *Deputazione per la minorazione dell'interesse dei pegni de' banchi* al re, 29 giugno 1789.

⁷⁸ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, *Memoria*, 1 luglio 1797. Le contro-

lare denaro vendendo rendita al 5 per cento a chi avesse prestato allo stato capitali in moneta sonante, concedendo il *locus facillioris exationis*, cioè la facoltà di scegliere l'università dove riscuotere il pagamento degli interessi⁷⁹.

Nel 1798 Cantalupo ribadì un piano già da lui presentato, a suo dire, nel 1796. Concedere il 10 per cento d'interesse a chi versava e lasciava il denaro in banca per almeno un anno e una penale del 10 per cento a chi lo ritirava prima. In questo modo arrendatori, percettori e tesorieri e commercianti avrebbero di nuovo versato il loro denaro, eliminando la causa prima e il moltiplicatore dell'aggio. A suo avviso una simile misura sarebbe costata non più di 100.000 ducati per ciascun banco⁸⁰.

Il governo, invece, sperava ancora di ottenere qualche risultato con interventi di finanza straordinaria. Fu disposta, infatti, l'ulteriore vendita di immobili dei luoghi pii soppressi di Capua e delle Badie di Termoli e di Mileto, che potevano essere acquistati anche con fedeli di credito, valutate con aggio inferiore del 10 per cento di quello corrente⁸¹.

Il biennio 1797-1798, quindi, fu caratterizzato dal mantenimento del doppio binario nella contabilità statale e dall'incertezza su quale misura prendere per ripristinare una corretta circolazione monetaria.

Dopo la Repubblica napoletana e la fuga del re con quanto restava nelle casse dei banchi, la condizione di questi, ormai chiusi, senza contante e senza alcuna possibilità che i clienti riprendessero a depositare denaro, era disperata. Non si poteva più nemmeno immaginare di ricorrere a qualche misura straordinaria per risollevarne le sorti. L'aggio, intanto, aveva quasi annullato il valore delle fedeli di credito.

Per prima cosa si doveva stabilire se i banchi si potessero salvare. In questo caso le fedeli dovevano essere ritirate. Fino a quando lasciarle in circolazione? Al momento del ritiro, si sarebbero cambiate al loro valore facciale o di mercato? Appena un mese dopo la caduta della Repubblica, Zurlo presenta la bozza di un editto in cui il governo dichiara la sua responsabilità per il fallimento dei banchi e la volontà di ripristinarli⁸². Bisognava trovare un modo per risarcire i possessori

misure illustrate nel documento furono sintetizzate in ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2881, Memoria non firmata.

⁷⁹ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 2881, Da Vincenzo Ortolani a Acton, novembre 1797.

⁸⁰ Ivi, Da duca di Cantalupo a Acton, 6 maggio 1798.

⁸¹ ASNa, *R. Camera della Sommatoria, Dispacci*, 1796-1805, Decreto sulle carte bancali, 3 luglio 1798.

⁸² ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1847, Progetto di editto di Zurlo sulle carte bancali, 10 agosto 1799.

delle carte bancali. Ma a quanto ammontavano? 17 milioni di ducati erano stati prelevati dal governo, parte in denaro, parte in fedi di credito senza copertura. Il totale previsto delle carte in circolazione era di 28 milioni. Lo stato le avrebbe ritirate tutte e solo in un secondo momento si sarebbe fatto restituire dai banchi quanto non era imputabile a distrazioni governative⁸³.

Zurlo prevedeva di dare una doppia valutazione alle carte bancali in circolazione. Le fedi non sarebbero mai state annullate o, come scriveva, «demonetate». Consegnandole allo stato entro il termine massimo di due mesi, sarebbe stato loro riconosciuto il valore facciale. Dopo sarebbe stato il mercato a stabilirlo. Le fedi consegnate sarebbero state annullate e i possessori in cambio avrebbero percepito l'interesse del 3 per cento esente da Decima, fino alla restituzione del capitale. In alternativa lo stesso credito si sarebbe potuto impiegare per acquistare beni dei soppressi luoghi pii o confiscati ai rei di stato per un valore totale non superiore a cinque milioni di ducati.

La valutazione di questi immobili era molto sfavorevole per il compratore. Il loro prezzo fu stabilito capitalizzando per ciascuno di essi la rendita media degli ultimi tre anni all'1 per cento per quelli siti in Napoli, nei casali e nel territorio di Aversa, al 2 negli altri luoghi di Terra di Lavoro e al 2,5 in tutte le altre province del regno. Simili indici sembravano scontare l'aggio delle carte con le quali era ammesso il loro pagamento, perché la capitalizzazione si otteneva di solito al 5 per cento. Con quella all'1 per cento si quintuplicava il valore del bene ovvero si considerava un aggio pari all'80 per cento del valore della fede, in linea, appunto, con quello del momento.

Poco più di un anno prima, nel marzo del 1798, per riscattare con la reluzione un canone di un immobile posto a Napoli, nei casali o nel territorio di Aversa si sarebbe dovuto utilizzare come indice di capitalizzazione medio il 4 per cento, in Terra di Lavoro il 4,33 per cento e nelle altre province del regno il 4,75 per cento. Con quelli proposti in questa occasione, le fedi sarebbero state di fatto svalutate del 75 per cento, per chi avesse acquistato un bene posto a Napoli, nei casali e ad Aversa, di poco più del 50 in Terra di Bari, e di poco più del 45 per cento nelle altre province del regno. La rendita, riferimento base della capitalizzazione, era, inoltre, relativa a un periodo in cui era notevolmente lievitata per effetto della svalutazione delle

⁸³ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Norme accessorie al decreto sulle carte bancali, s.d. ma maggio 1800.

carte, con cui di solito era pagata⁸⁴, quando, per altro, i prezzi dei beni immobili erano in fase decrescente. Acquistare un immobile in cambio delle fedeli non sarebbe stato un buon affare. Sarebbe stato pessimo se era nelle vicinanze di Napoli. Anche l'interesse del 3 per cento, concesso a chi preferiva l'investimento mobiliare, era inferiore rispetto ai precedenti, come la requisizione dei metalli preziosi, che aveva fruttato il 5.

Lo stesso Zurlo era consapevole della scarsa convenienza delle alternative proposte e non ebbe remore a dichiarare la logica sottesa alla sua proposta, che non era priva di un notevole, cinico pragmatismo. Secondo lui, i possessori delle fedeli di credito erano di tre tipi: piccoli, medi e grandi. I primi non avrebbero consegnato le loro fedeli, sperando che si rivalutassero e che i disordini finanziari finissero il più presto possibile. I secondi sarebbero stati ben contenti di investire al 3 per cento o di acquistare beni stabili. Grandi erano solo quelli che avevano investito in carte bancali speculando sull'aggio. Tra questi ultimi si sarebbero annidati gli scontenti, che avrebbero comunque guadagnato, anche se meno di quanto avevano sperato. Per tutti valeva la medesima, consolatoria considerazione: ciascuno, rispetto alle sue aspettative, avrebbe accusato perdite per tenere a bada un nemico come l'aggio, che avrebbe comunque inevitabilmente depredato tutti. Solo questa considerazione, secondo Zurlo, rendeva l'editto non ingiusto⁸⁵.

La proposta governativa, se era molto conveniente per lo stato, lasciava, tuttavia, anche una certa libertà ai possessori delle fedeli di credito, dal momento che queste non sarebbero state mai ritirate, come molti temevano. L'unica condizione, che avrebbe potuto influire negativamente, era il termine di due mesi, concesso per vedere riconosciuto il valore facciale, insufficiente per chi era lontano da Napoli, dove si dovevano consegnare. Ma era anche convinzione diffusa che le carte circolassero solo nella capitale⁸⁶.

Zurlo aveva preso anche in considerazione la possibilità che i banchi fallissero e che le fedeli perdessero ogni valore, ma poi aveva ritenuto tale misura inutilmente dannosa per i depositanti, specialmente

⁸⁴ Zurlo era convinto che i maggiori responsabili dell'incremento dell'aggio fossero gli affittuari di molini, di osterie, ecc., che acquistavano le carte bancali per assolvere ai propri impegni finanziari. ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Norme accessorie al decreto sulle carte bancali, s.d. ma maggio 1800.

⁸⁵ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1847, Progetto di editto di Zurlo sulle carte bancali, 10 agosto 1799.

⁸⁶ *Ibidem*.

in rapporto al timore che le fedie in circolazione, svalutate, servissero solo a pagare lo stato. Ritenne, infatti, che la sicurezza nei pagamenti fosse fondata su altri presupposti, come la giusta distribuzione dei pesi fiscali tra i cittadini e, soprattutto, il bilanciamento delle entrate con le spese dello stato⁸⁷. Ripiegò, quindi, sulla soluzione di compromesso di concedere solo due mesi ai possessori per vedersi riconoscere il valore facciale del titolo, nonostante questa limitazione temporale fosse ritenuta quanto meno ambigua dalla Giunta nominata dal re per analizzare il piano⁸⁸. Qualcuno mise in dubbio la sua buona fede e di aver predisposto tutto per scongiurare il riconoscimento alle fedie del loro valore facciale, lanciandogli l'accusa, allora molto utilizzata per rovinare un concorrente politico⁸⁹, di giacobinismo per voler fare ciò che «trovasi eseguito in Europa in materia di assegnati, e di cui sono note le conseguenze»⁹⁰.

Per Simonetti, esponente della Giunta chiamata a valutare il piano di Zurlo, che fu il primo a denunciare in 17 milioni di ducati il prelievo arbitrario dello stato dai banchi, non reggeva la teoria dei vantaggi, che in ogni caso il decreto assicurava ai possessori delle carte, grandi, piccoli o medi che fossero⁹¹. La proposta di Zurlo gli appariva encomiabile, perché intendeva salvare i banchi, senza i quali l'economia del regno sarebbe precipitata nel nulla, anche se in realtà mascherava la volontà di lasciar trascorrere inutilmente i due mesi previsti e consentire così al governo di ritirare le carte al loro valore di mercato, cioè svalutate dell'80 per cento circa, perché significava far pagare ai privati le colpe della pubblica amministrazione⁹². Non gli sembrava giusto che il debito dello stato, approfittando dell'aggio, si riducesse a meno di un quarto. Non si poteva ammortizzarne gran

⁸⁷ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

⁸⁸ Composta dal Cardinale Ruffo, Filippo Spinelli, Giovanni Antonio di Torrebruna, Emmanuele Parisi, Francesco Migliorini, Marchese Simonetti, Monsignor Torrusio e Domenico Martucci. ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1847, Deliberazione della Giunta di Governo sulle carte bancali, 8 ottobre 1799.

⁸⁹ PIERI, *Il regno di Napoli dal luglio 1799, passim*.

⁹⁰ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1847, Deliberazione della Giunta di Governo sulle carte bancali, 8 ottobre 1799, Parere di Simonetti.

⁹¹ «Qualunque sia stato il profitto che una classe di persone abbia fatto su di un'altra per mezzo dell'aggio, è stato un profitto figlio delle circostanze dei tempi, e delle vicende, che soffrono gl'interessi dei particolari nelle turbolenze delle cose. Si debbono perciò gastigare i Possessori delle Carte con la perdita delle medesime, e al danno che hanno sofferto aggiugnere un altro maggiore?», *ibidem*.

⁹² *Ibidem*.

parte in questo modo, non soltanto per una questione morale, ma soprattutto per non mettere a repentaglio l'economia del regno.

La consegna allo stato di tutte le fedì, secondo Simonetti, avrebbe causato il blocco delle attività economiche per la nota insufficienza della moneta⁹³. Per evitarlo dovevano restare in circolazione le carte di valore unitario inferiore a 100 ducati, ritenute la maggioranza (Tabella 2). Le altre, ritirate al loro valore facciale, avrebbero costituito un debito per lo stato, che avrebbe concesso ai proprietari il 3 per cento d'interesse annuo. Alle fedì in circolazione sarebbe stato riconosciuto il corso forzoso, che avrebbe eliminato l'aggio e qualsiasi differenza tra contante e carta per «dare a quella che restava un fondo sicuro per essere estinta»⁹⁴. Una manovra simile a quella inaugurata in Francia con gli *assignat* ma, se si vuole, più democratica, perché garantiva la disponibilità immediata delle fedì di credito al loro valore facciale ai portatori di quelle di taglio inferiore. Quelli che, presumibilmente, erano più ricchi, perché ne possedevano di taglio maggiore, erano obbligati a prestare il loro capitale, che restava intatto, allo stato in cambio di un interesse non elevato.

Tab. 2 – *Stima del valore delle fedì circolanti nel regno di Napoli nel 1799*

| | Ducati |
|--|------------|
| Fedì di credito e polizze del valore fino a 100 ducati | 16.000.000 |
| Fedì di credito e polizze superiori a 100 ducati | 8.050.000 |
| Totale | 24.050.000 |

Fonte: ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

Altri motivi non economici, né morali, bensì logici, consigliavano che le fedì conservassero il loro valore nominale e, comunque, non fossero mai annullate. Dal momento in cui non erano state più accettate dai banchi, le fedì, non essendo azioni, né producendo un in-

⁹³ «La rapida circolazione del rappresentante, sia di qualunque natura, purché sia un credito, forma la ricchezza Nazionale. Nelle più ricche nazione d'Europa vi è relativamente minor quantità di numerario effettivo. Quando si tolgano perciò in un fiato dalla circolazione 28 milioni di rappresentante, la nazione va incontro al fallimento, e l'Erario non potrà avere forza diversa, tanto più, che la grande abbondanza di moneta di rame agisce per modo, che gli effetti della moneta nobile restino soffogati», *ibidem*.

⁹⁴ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

teresse, avrebbero dovuto perdere qualsiasi valore. Invece con aggio, ora maggiore ora minore, ne avevano comunque mantenuto uno anche in tempo di guerra, durante la fuga del re e la Repubblica Napoletana. Questa era la dimostrazione che l'economia del regno non poteva fare a meno della circolazione fiduciaria⁹⁵.

L'altezza dell'aggio era determinata dalla combinazione di due variabili: il tempo che sarebbe trascorso per poter effettuare il cambio in moneta e la probabilità che le fedeli venissero annullate. Così si decideva giorno per giorno il valore delle carte bancali su piazza. La decisione governativa di assicurare loro in ogni caso un valore eliminava una delle due variabili. L'aggio sarebbe dipeso soltanto dal tempo in cui si sarebbe prevista la liquidazione delle fedeli. Se si diffondeva la convinzione che questo momento non sarebbe mai giunto, le fedeli avrebbero perso l'intero loro valore. Si doveva, quindi, rafforzare la convinzione che di esse non si potesse fare a meno, adottando il corso forzoso in attesa che la situazione si normalizzasse. E poi chi e come avrebbe deciso il valore di mercato nel momento in cui il possessore si fosse recato allo sportello per liquidare una fede? La circolazione delle carte al valore di mercato avrebbe avuto lo stesso effetto della riduzione del denaro in circolazione. Poteva l'economia del regno sopportarlo⁹⁶?

Con il corso forzoso il piano di Zurlo avrebbe perso ogni validità. Le fedeli non sarebbero state consegnate e nessuno avrebbe comperato immobili con valutazioni così elevate in un momento in cui i prezzi erano bassi. D'altro canto c'era chi insisteva che si lasciasse fluttuare il valore delle carte secondo le indicazioni del mercato, l'unico modo ritenuto sicuro per eliminare l'aggio e allontanare ingiustizie e speculazioni. Il governo, inoltre, sarebbe stato messo di fronte alle sue responsabilità. Le fedeli, infatti, sarebbero finite nelle casse dello stato, l'unico veramente obbligato ad accettarle quando erano utilizzate per i pagamenti, che avrebbe dovuto ammortizzare la parte eccedente, quella cioè corrispondente alle emissioni imposte ai banchi per ordine del re. In questo modo si sarebbe risolto il problema. Intanto il corso dell'aggio si sarebbe fissato facilmente e si sarebbero potuti fare regolamenti per allontanare le frodi. Le temute conseguenze negative sul commercio non ci sarebbero state e, comunque, non sarebbero

⁹⁵ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1847, Deliberazione della Giunta di Governo sulle carte bancali, 8 ottobre 1799.

⁹⁶ *Ibidem*.

state peggiori di quelle che si stavano sperimentando con una circolazione ridotta alla sola moneta di rame⁹⁷.

Il 25 aprile 1800 a Palermo il re firma il decreto sul ritiro delle carte bancali, che verrà pubblicato a Napoli l'8 maggio⁹⁸. Rispetto alla prima stesura di Zurlo, l'editto presenta alcune differenze, scaturite dal confronto con la Giunta e con i numerosi redattori di memorie inviate a corte.

Innanzitutto la taccia di malafede fu evitata da Zurlo, che accettò la concessione di quattro mesi per consegnare le carte al valore nominale e di un ulteriore mese a quello di mercato. A tutti era concesso il 3 per cento d'interesse annuo sugli introiti della Decima, anche se restavano obbligati tutti i beni della corona. In questo modo si rompeva l'ultimo diaframma tra le caratteristiche del debito pubblico borbonico e quello francese. Restavano ancora molti assegnamenti su singoli arrendamenti e altri che non sarebbero stati soddisfatti con l'introito della Decima, ma ormai pochissime erano le differenze rispetto al Gran Libro del Debito Pubblico che sarà istituito dai napoleonidi. Più formali, peraltro, che sostanziali.

Il debito dello stato, generato dalla consegna delle carte bancali, non era irredimibile, come quello francese. Per la restituzione, si rimandava ad un successivo editto⁹⁹. Venne mantenuta anche l'alternativa all'investimento in beni immobili, per un totale massimo di 5 milioni di ducati, scelti tra quelli dei rei di stato¹⁰⁰, devoluti alla corte, di regio patronato e dell'azienda di educazione. Gli indici di capitalizzazione furono modificati in favore degli acquirenti, anche se non si adottarono quelli ancor più favorevoli della reluzione dei censi. Si operò anche una distinzione tra terreni e fabbricati. Per i primi fu adottato un indice di capitalizzazione medio dell'1,5 per cento per Napoli e Aversa, del 2 per tutti gli altri luoghi di Terra di Lavoro e del 2,5 per tutti gli altri paesi del regno. Con essi si compensava in gran parte la svalutazione delle carte. Per questo motivo Zurlo si rammaricava che, invece di offrire i beni dei monasteri soppressi, il re avesse optato quasi esclusivamente per quelli dei rei di stato, che erano poco appetibili perché «perlopiù situati nelle province; mentre i pos-

⁹⁷ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

⁹⁸ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Editto, Palermo, 25 aprile 1800.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Questi beni apparvero nella pubblicazione a stampa *Nota dei beni confiscati ai rei di stato*, Napoli 1800.

essori delle carte bancali sono tutti in Napoli; quasi tutti sono soggetti di litigi per i fedecommissi, che vi si rappresentano»¹⁰¹. All'opposto i beni dei monasteri erano prossimi alla capitale e non soggetti ad alcun vincolo¹⁰². Le case, meno richieste, invece, si sarebbero dovute vendere «nella maniera più utile e conveniente»¹⁰³.

Gli oneri, come pensioni e vitalizi, gravanti sui beni venduti, sarebbero stati trasferiti su quelli non venduti, confiscati ai rei di stato. È noto che, dopo la pace di Firenze del 1801 con Napoleone, Ferdinando IV dovette restituire queste proprietà. Dopo qualche tergiversazione sulla loro entità, che era notevolmente diversa, se si consideravano le confische o i sequestri, alla fine il governo dovette restituirli tutti. Ci rimisero i compratori che attesero un risarcimento che, se ci fu, tardò, comunque, molto ad arrivare¹⁰⁴.

Le carte consegnate sarebbero state tolte dalla circolazione, per non confonderle con quelle di nuova emissione, alle quali sarebbe stata garantita la liquidazione immediata. Per questo fu espressamente vietata per il futuro l'emissione di fedi senza deposito del controvalore in denaro.

Zurlo, dopo la promulgazione, da esponente della nobiltà, anche se minore, non potette sfuggire ai pregiudizi della sua classe e riversò ogni responsabilità di quello che era accaduto sui fittavoli, ai quali cercò di imporre per il futuro una prassi negli affari estremamente onerosa¹⁰⁵. Per rendere più efficace l'editto e accelerare ancor più la circolazione del denaro intimò a tutti coloro che avevano preso in affitto forni, molini e osterie il pagamento del canone in contanti¹⁰⁶.

¹⁰¹ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Minuta di lettera di Zurlo (ad Ac-ton?), 3 maggio 1800.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Editto, Palermo, 25 aprile 1800.

¹⁰⁴ PIERI, *Il regno di Napoli dal luglio 1799*, p. 154.

¹⁰⁵ Si dichiarò convinto, infatti, che «con questa legge si darà moto a tutto quel denaro, che sottratto alla circolazione ristagna oggi nelle casse de' fittajuoli, i quali niente possedendo del proprio hanno formato le proprie case, e rendite con prendere gli affitti de' maggiori possidenti, e vendendo presentemente tutti i generi in contante pagano i loro estagli in fedi con fare un doppio, illecito guadagno sopra la vendita in contante», ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1848, Norme accessorie al decreto sulle carte bancali, s.d. ma maggio 1800.

¹⁰⁶ Tutti gli altri affitti, gli interessi di capitali e gli assegnamenti si sarebbero pagati, dopo due mesi dalla data dell'editto, metà in contanti e metà in fedi e, dopo quattro, due terzi in contanti e un terzo in carte bancali. Successivamente tutti i pagamenti sarebbero stati fatti in contanti «nella giusta considerazione che da questi è nato il mercimonio della vendita della moneta per defraudare l'estaglio convenuto ai loro Proprietarj», *ibidem*.

Nell'ultimo mese concesso, in cui le carte avrebbero avuto il valore di mercato, non ne furono consegnate, né si ebbe notizia di aggio. Segno che erano esaurite¹⁰⁷. Così Zurlo, con la circolazione monetaria ripristinata, potette comunicare al primo ministro Acton la sua reale intenzione di eliminare le vecchie fedie di credito, mascherata nella lunga disputa con la Giunta¹⁰⁸. L'eliminazione non avrebbe inciso, come aveva affermato la Giunta, sull'altezza dell'interesse corrente che restava elevato, ma solo per «la diffidenza, in cui tiene tutti l'attuale posizione dell'Europa. Questi medesimi interessi esistevano ancora prima della operazione delle polizze e nel modo medesimo»¹⁰⁹.

L'ammontare complessivo delle carte consegnate fu di D. 23.897.702,11. Rispetto a quelle indicate dai banchi in un'ultima previsione contabile, 600 mila ducati circa in meno. Zurlo rivendicò di aver affermato che «i Fiscali di Camera hanno tentato inutilmente di indagarlo. Ora colandosi tutto al fondo, quelle polizze, per cui non si presentano possessori, le acquisterà il Fisco. O io mi inganno, o questo solo produrrà al Re qualche milione di utile»¹¹⁰. In realtà Zurlo, al momento della promulgazione dell'editto, pensava che di fedie in circolazione ce ne fossero per 27 milioni, di cui 3 disperse. La cifra calcolata dai banchi gli sembrava, perciò, sottostimata, al lordo degli smarrimenti nel corso dei secoli in cui le polizze erano circolate e i piccoli residui mai esatti rimasti nelle madrefedie.

Non tutte le fedie ritirate potevano ascrivere a debito della Corte¹¹¹, anche se il credito dello stato nei confronti dei banchi, una volta compiuto il ritiro delle carte, non sarebbe stato facilmente misurabile. Si poteva, però, individuare oltre che nel valore delle fedie non ritirate o

¹⁰⁷ Secondo Bianchini «il tocco della campana della mezza notte del dì 8 settembre, che fu l'ultimo giorno, riescì di tristissimo annunzio a coloro che non avevano presentati i loro titoli», BIANCHINI, *Storia delle finanze*, p. 399.

¹⁰⁸ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, Da Zurlo a Acton, 11 ottobre 1800.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ Si dovevano sottrarre le carte impiegate dai rami fiscali, che erano a credito del governo, e le polizze la cui liquidazione era condizionata da alcuni adempimenti, che se non si fossero verificati ne avrebbero causato l'annullamento. Non sarebbero state riconosciute valide alcune delle fedie depositate nei tribunali o presso i notai o nei mandati di diversi arrendamenti o con vincoli e condizioni. Gli impieghi fatti con le polizze contestate dalla corte sarebbero stati convalidati solo nel caso lo stato avesse perso in giudizio. Anche molte polizze ricevute dai banchi a garanzia avrebbero perso il loro valore. Zurlo valutava l'ammontare di queste fedie in almeno un milione e, per evitare che i banchi ne beneficiassero, decretò che il loro ammontare fosse messo a disposizione della Corte, *ibidem*.

che sarebbero state annullate, anche nei depositi degli apodissari, che non erano stati aggrediti negli anni precedenti dal governo. Secondo Zurlo tutto il patrimonio dei banchi avrebbe coperto a stento il loro debito nei confronti dello stato, una volta che questo si fosse accollato l'intero onere dell'operazione di ritiro delle fedi. «Se il re prendesse la roba di questi stabilimenti, sarebbero perduti, e non potrebbero supplire alle spese. È necessario dunque, che S.M. si aggregi i beni e i pesi, e dopo qualche altro tempo, e cogliendo delle occasioni di non far rumore, questi banchi per le esposte ragioni dovranno dichiararsi banchi Reali di assoluta pertinenza e proprietà del Fisco»¹¹². Zurlo raccomandava, infine, di fare ciò che sarebbe stato realizzato solo due secoli dopo: al ritorno della pace, rendere i banchi società per azioni¹¹³.

L'ammontare totale dell'interesse del 3 per cento, da pagare ai proprietari delle carte bancali, sarebbe stato di 700 mila ducati annui, 500 mila circa di sicura pertinenza dello stato, il resto da addebitare forse ai banchi. Gli introiti della Decima, finalmente andata a regime, consentivano non solo il loro pagamento, ma anche quello di altri debiti vecchi e nuovi.

Sulla base di questa considerazione Zurlo, come si è visto, capovolge completamente quanto era stato teorizzato con la politica del doppio binario. Secondo lui il gettito della Decima non doveva più servire solo per pagare la spesa corrente della guerra. L'imposta, poi, non sarebbe stata soppressa con la pace, ma utilizzata per pagare tutti i debiti dello stato. Secondo il suo nuovo piano, l'onere degli interessi era stato fin allora riversato sulla Cassa degli Arrendamenti e quello della restituzione dei capitali presi a prestito sulla Tesoreria Generale, solo come misura temporanea, per evitare la bancarotta, «ma bisogna che il governo si tolga dallo stato di far poi Bancarotta in un'altra occasione»¹¹⁴. Per questo motivo rinnovava, ma su altre basi, la politica del doppio binario, confermando le iniziative che avevano di fatto importato a Napoli il sistema della *Dette publique* francese.

Da gennaio 1803 i debiti sarebbero stati pagati con il denaro raccolto con la Decima. La sua amministrazione sarebbe stata tolta a De Petris Fragianni e affidata al Direttore di Azienda, che, per non sbilanciare, avrebbe compilato uno stato di debiti e crediti, forse anche per evidenziare che era finito il tempo in cui il bilancio era formato

¹¹² *Ibidem.*

¹¹³ *Ibidem.*

¹¹⁴ *Ibidem.*

da tanti compartimenti stagni. Le spese di guerra non dovevano superare 200.000 ducati mensili. Finita la guerra e l'emergenza, si sarebbero compilati i bilanci preventivi per fare un piano di tutte le spese fisse. Intanto, per incrementare le entrate di bilancio, Zurlo pensava, proseguendo nella politica tributaria dell'ultimo quinquennio, di compilare un catasto e una descrizione delle Terre di Napoli e dei dintorni simile a quella che era stata fatta nel Piemonte. «Non è credibile quanto guadagno ne risulta»¹¹⁵.

Il re accettò le proposte di Zurlo¹¹⁶, che preparò un editto da pubblicare l'8 settembre, «né prima, né dopo»¹¹⁷, con il quale confermò quello di maggio per la parte relativa al ritiro delle carte bancali, per un ulteriore mese, al loro valore non più facciale, bensì di mercato. Per stabilire giorno per giorno il valore delle fedeli fu nominata una commissione. Spirato questo ulteriore termine, le vecchie fedeli di credito sarebbero state abolite e rimpiazzate con le nuove¹¹⁸ mentre l'ammontare di quelle non ritirate sarebbe stato devoluto al fisco¹¹⁹. Secondo il decreto di maggio, invece, le vecchie fedeli di credito, ancora rimaste in circolazione dopo l'ulteriore mese concesso, avrebbero continuato ad avere il valore attribuito loro dal mercato¹²⁰.

6. Verso una nuova finanza e contabilità di stato

Nel 1798 le difficoltà finanziarie del regno si sarebbero potute, forse, considerare contingenti, perché determinate da un improvviso incremento della spesa per interessi, causato dalle operazioni straordinarie della reluzione dei censi e della confisca dei metalli preziosi, compiute per alleggerire l'onere del servizio del debito pubblico sui bilanci annuali. Nell'occasione si potette credere o forse fingere, come aveva fatto Nicola Vivenzio, che il re avesse imposto il pagamento dei nuovi oneri sui fondi della Decima in attesa di decidere su quale entrata del bilancio della Tesoreria sarebbero dovuti in seguito gravare, come imponeva la politica del doppio binario e, invece, a partire da-

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, Da Principe del Cassero a Acton, 26 settembre 1800.

¹¹⁷ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1853, Da Zurlo a Acton, 20 agosto 1800.

¹¹⁸ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1850, Proposta di Zurlo di editto sulle carte bancali non ritirate, s.d.

¹¹⁹ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, Editto, 4 dicembre 1800.

¹²⁰ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1854, Editto, 7 settembre 1800.

gli inizi del 1800, dopo la Repubblica e la fuga del re, una volta abolito il Consiglio delle Finanze e nominato Zurlo Soprintendente con poteri maggiori di prima¹²¹, la contabilità di stato subì un notevole cambiamento.

Prima del 1800 si era utilizzato il gettito della Decima per coprire la spesa bellica, evitando così di contrarre altri debiti. Per la restituzione di quelli esistenti si era tentato il reperimento di capitali con la requisizione dei metalli preziosi e con la reluzione dei censi. In questo modo, però, si era gravata la Cassa degli Arrendamenti che avrebbe dovuto pagare gli interessi scaturiti da queste operazioni. Tali nuovi impegni avevano reso insufficiente il fondo e costretto il governo ad utilizzare, in un primo momento in via auspicata del tutto straordinaria, una parte delle entrate della Decima. La cospicua cifra annualmente occorrente per pagare gli interessi ai proprietari delle carte bancali versate al governo, rese, infine, ordinaria l'utilizzazione della Decima per il pagamento degli interessi.

Dichiarata straordinaria fino a quando era stata impiegata per sostenere la spesa bellica, la Decima divenne un'imposta ordinaria. Si era, così, forzata la logica contabile, che aveva impedito fin allora che gli introiti ordinari del bilancio fossero destinati al pagamento degli interessi dei debiti dello stato. Non era stata per la burocrazia e per la politica una via facile da percorrere. Ma quali erano state le tappe?

Agli inizi del 1800, abbattuta la Repubblica Napoletana, in previsione del ritorno a Napoli del re, la Tesoreria Generale presentò un bilancio di previsione della spesa statale per l'anno successivo (Tabella 3).

Secondo Zurlo, invece, la Tesoreria Generale avrebbe avuto a disposizione introiti per 6,8 milioni di ducati circa, comprensivi, però, del denaro da versare agli assegnatari degli arrendamenti per 650 mila ducati circa e di altre spese, che avrebbero portato la somma disponibile a poco più di 4,5 milioni di ducati¹²², cioè circa 200.000 ducati in più di quanto previsto nella Tabella 3, nella quale, invece, non è compreso nell'esito il pagamento degli interessi a carico della Cassa degli Arrendamenti. Quando fu redatto il bilancio di previsione del 1801, questi erano costituiti soltanto dalle somme da versare per la reluzione dei censi, per la confisca dei metalli preziosi e per altri antichi debiti.

¹²¹ PIERI, *Il regno di Napoli dal luglio 1799*, p. 121.

¹²² ASNa, *Archivio Borbone*, Carte Medici, F. 694, *Memoria sullo stato delle finanze del Regno*, rip. in VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime*, p. 151.

Tab. 3 – *Bilancio preventivo della Tesoreria Generale per il 1801 (ducati)*

| | Introito | Esito | |
|------------------------|-----------|-----------|----------|
| Tesoreria generale* | 3.755.000 | | |
| Tesoreria siciliana** | 545.000 | | |
| Totale | 4.300.000 | | |
| | | 4.549.334 | |
| Differenza | | | -249.334 |
| Risparmi previsti | | -720.000 | |
| Differenza | | | 470.666 |
| Maggiori spese | | 528.000 | |
| Differenza | | | -57.334 |
| Tesoreria siciliana*** | -500.000 | | |
| Differenza | | | -557.334 |
| Rendite del re**** | 196.475 | | |
| Differenza | | | -360.859 |
| Once immuni | 202.074 | | |
| Differenza | | | -158.785 |

* Media approssimata, dichiarata nella fonte, degli introiti degli anni 1795, 3.792.186,25, 1796, 3.683.451,88, 1797, 3.744.299,89.

** Media approssimata, dichiarata nella fonte, degli introiti degli anni 1795, 442.861,94, 1796, 548.040,15, 1797, 604.362,47.

*** La tesoreria siciliana non avrebbe più inviato il suo contributo a Napoli. Quindi si tratta di un mancato introito medio.

**** Le rendite erano le seguenti: Corresponsione dei Certosini, 50.000, Dazio doganale sopra i tabacchi, 42.000, Crociata di Napoli coacervata, 64.000, Deputazione frumentaria, 40.475.

Fonte: ASNa, *Ministero delle Finanze*, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 12 gennaio 1800.

Per il 1801, secondo i dati della Tesoreria Generale, si sarebbe realizzato un deficit di 158.000 ducati. Secondo Zurlo, nonostante il deficit previsto e quello ulteriore dovuto al pagamento degli interessi non previsti, ma che potevano essere procrastinati, si sarebbe potuto continuare anche per il 1801 sulla strada del doppio binario, percorsa, pur con qualche deroga, negli ultimi quattro anni, ma solo se il preventivo avesse avuto qualche possibilità di essere rispettato. Invece già si sapeva che le cifre in esso rappresentate non descrivevano ciò che sarebbe accaduto negli anni successivi.

Quanto agli introiti, quelli da realizzare nei tre Abruzzi, già non esatti nel 1800, sarebbero mancati per alcuni anni ancora, almeno fino a quando sarebbe durata l'occupazione delle truppe francesi. Lo stesso

sarebbe successo nelle Calabrie per le esenzioni concesse dal Cardinale Ruffo, quando aveva arruolato l'esercito della Santa Fede¹²³. In Terra d'Otranto, invece, non ci sarebbe stata esazione almeno per il 1801, perché il visitatore economico non aveva effettuato la perizia. E poi in tutto il regno, per motivi propagandistici, era stata concessa la franchigia sul sale per il primo semestre del 1800. Tutti ne avevano approfittato e l'accaparramento era stato di tale entità che chissà per quanti anni ancora non se ne sarebbe quasi venduto. La guerra e i disordini nelle province, infine, avevano consigliato il concentramento della forza pubblica in pochi luoghi lontani dai confini del regno e così il contrabbando era esploso, causando una notevole diminuzione dell'introito delle dogane per il 1801 e, probabilmente, anche per alcuni anni successivi¹²⁴. La povertà diffusa aveva e avrebbe inciso negativamente anche in futuro sugli introiti del lotto¹²⁵. Questi gli effetti diretti e indiretti sulle entrate della guerra e dei disordini interni.

Gli esiti, invece, negli anni precedenti erano sempre più lievitati per l'incremento del numero di soldati impiegati anche nel servizio di ordine pubblico e per gli approvvigionamenti degli eserciti, alleati e nemici, che avevano soggiornato nel regno. La spesa militare era raddoppiata nel 1800 e il deficit, a causa del mantenimento dell'esercito russo, negli anni seguenti sarebbe divenuto «enorme e incalcolabile»¹²⁶.

Accanto alla spesa militare, che era stata sostenuta con l'introito della Decima, contrariamente alle aspettative, si era incrementata anche quella civile, che era di pertinenza del bilancio della Tesoreria Generale. Il modello del doppio binario prevedeva che gli introiti di quest'ultimo non sarebbero stati tutti spesi, perché la maggior parte dell'esito, determinato dalla guerra, era stato dirottato sul binario della Decima. Con il denaro risparmiato si sarebbero pagati i debiti, con l'automatico sollievo della Cassa degli Arrendamenti, che avrebbe visto anno dopo anno diminuire la spesa per gli interessi. Invece ciò non era accaduto. Al contrario, gli interessi che la Cassa aveva pagato e avrebbe dovuto versare anche negli anni successivi si erano notevolmente incrementati, senza che fossero affluiti congrui capitali per

¹²³ «Riduce alla metà il focatico, diminuisce il testatico e modera i diritti baronali». Cfr. PIERI, *Il Regno di Napoli dal luglio 1799*, p. 9.

¹²⁴ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

¹²⁵ ASNa, *Archivio Borbone*, Carte Medici, F. 694, *Memoria sullo stato delle finanze del Regno*, rip. in VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime*, p. 146.

¹²⁶ ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1852, Relazione della Giunta su due memorie presentate al re, 22 gennaio 1800.

pagare i debiti, perché gli effetti delle operazioni finanziarie straordinarie erano stati fallimentari. La reluzione dei censi non aveva avuto successo. Aveva procurato circa 200.000 ducati e per essi lo stato doveva pagare ogni anno circa 7.500 ducati (Tabella 4). Per indennizzare coloro che avevano subito la requisizione dei metalli preziosi, che aveva fruttato, secondo Zurlo, quasi 2,5 milioni, bisognava pagare ogni anno 117.000 ducati. In totale i bilanci futuri sarebbero stati gravati di una spesa non inferiore a 125.000 ducati, che si sarebbe aggiunta al deficit già programmato per il 1801, che, a sua volta, sarebbe stato incrementato, si è visto, dai mancati introiti.

La scarsa convenienza delle operazioni di finanza straordinaria – che, si ricorda, aveva causato la revoca della requisizione del denaro vincolato, depositato nei banchi, pochi giorni dopo la sua adozione – era apparsa immediatamente poco incisiva e molto onerosa. Gli interessi passivi si erano incrementati proprio a causa delle stesse operazioni di finanza straordinaria. Da una parte, quindi, i debiti erano tutti rimasti, dall'altra il deficit del bilancio ordinario si era incrementato per il servizio del debito pubblico, proprio come se i debiti fossero stati pagati, e ancor più sarebbe cresciuto in futuro ogni anno, facendo, di conseguenza, lievitare il debito e la spesa per interessi, con ulteriori incrementi. Bisognava intervenire prima che si aprisse una spirale incontrollabile.

Ancora nel 1802, presentando il consuntivo dell'anno precedente, Zurlo, a conferma che la politica finanziaria del doppio binario non era stata ancora abolita del tutto, riportò separatamente i bilanci della Tesoreria Generale e della Decima. Nel primo, come al solito riferito ai soli avanzi che pervenivano a Napoli dalle province, dichiarò una cifra disponibile per tutte le spese di appena 4,7 milioni di ducati.

La Decima nel 1801 aveva erogato circa 2 milioni di ducati e tanti almeno si prevedeva che sarebbero pervenuti nelle casse dello stato negli anni a venire. Siccome gli introiti della Decima si erano dovuti impiegare per il pagamento degli interessi sia della reluzione, sia della requisizione dei metalli preziosi, sia del ritiro delle carte bancali, sarebbero rimasti disponibili, insieme con i proventi della vendita della carta bollata, 1,2 milioni di ducati¹²⁷. In base a questi calcoli, Zurlo rivolge al re una domanda che qualche anno prima non avrebbe avuto alcun senso e testimonia essa stessa dei mutamenti, trasformati in

¹²⁷ ASNa, *Archivio Borbone*, Carte Medici, F. 694, *Memoria sullo stato delle finanze del Regno*, 27 luglio 1802, rip. in VILLANI, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime*, pp. 145-161.

Tab. 4 – «*Classificazioni de' luoghi pii laicali ecclesiastici e titolari in spoglio dei volumi delle liquidazioni ultimate per tutto aprile 1802, tanto per vendita sub hasta che per riluizione di censi*»

| | Annualità dedotti i pesi | Totale |
|--|-----------------------------|-----------|
| Commende, badie, benefici, cappellanie, rettorie e diaconie conferite | | |
| Per vendita sub asta | 7.192,52 | |
| Per censi | 1.853,84 | 9.046,36 |
| Commende, badie, benefici, cappellanie, rettorie, diaconie vacanti e | | |
| per esse ai Monti frumentari | 3.955,56 | |
| Per vendita sub asta | 40,03 | 3.995,59 |
| Commende, badie, benefici, cappellanie, rettorie, diaconie o conferite o vacanti | | |
| Per censi | 1.329,72 | 1.329,72 |
| Seminari, Parrocchie, Ospedali, Case Sante dell'Annunziata, Incurabili | | |
| Per vendita sub asta | 198,93 | |
| Per censi | 798,49 | |
| Per argenti versati | 2.591,21 | 3.588,63 |
| Monasteri e certose | | |
| Per vendita sub asta | 154,45 | |
| Per censi | 4.142,15 | |
| Per argenti versati | 19.737,47 | 24.034,07 |
| Cappellanie, Chiese, Congregazioni, Monti, Mastranze, Cleri, Capitoli, Ebdomadari, Canoniche, Collegi, Estaurite, Penitenzierie, Mense, Conservatori, Ritiri, Fondo delle Scuole Normali, Arcivescovadi, Oratori, Cancellerie, Comunerie, Curie Prevestali, Arcipreture | | |
| Per vendita sub asta | 16.431,84 | |
| Per censi | 3.467,14 | |
| Per argenti versati | 24.592,49 | 44.491,47 |
| Reale Azienda d'Educazione | | |
| Per vendita sub asta | | 1.760,00 |
| Legati pii e Pie eredità | | |
| Per vendita sub asta | 21,54 | |
| Per censi | 5,8 | |
| Per argenti versati | 159,37 | 186,71 |
| Totale | | 88.432,55 |

Fonte: ASNa, *Ministero delle Finanze*, F. 1671.

parte già in riforme, che avevano attraversato l'amministrazione e la contabilità dello stato – «Tutte le spese ordinarie debbono fissarsi sull'intera rendita di cinque milioni, e novecentomila ducati circa, ovvero sulla prima somma di quattro milioni e settecentomila ducati circa, riservandosi la carta bollata, e gli avanzi della Decima per togliere gli attrassi, per altre straordinarie gravezze, e finalmente per un fondo di ammortizzazione?»¹²⁸ – e si dà anche una risposta molto articolata.

Innanzitutto crede che per vari motivi non si sarebbero dovute coprire le spese della Tesoreria con ciò che avanzava dagli introiti della Decima e della carta bollata e che tali introiti non sarebbero dovuti andare neppure a copertura della spesa corrente per la guerra, perché «le circostanze passate hanno indotta la Tesoreria in molti attrassi. Dopo aver soddisfatto le liberanze che esistono in Cassa, restano molte altre piaghe a saldarsi, e non vi è altro mezzo da farlo, che mediante un fondo separato, che non sia soggetto a peso alcuno»¹²⁹. Qui è lo stesso Zurlo che conferma la pratica contabile di separare dalle altre una parte delle entrate dello stato per renderla immune dal pagamento di debiti e di interessi.

Esistevano, quindi, motivi validi per non abbandonare del tutto il doppio binario, ma con le opportune modifiche. Nella variante dalla stretta sua logica, la Decima doveva essere utilizzata per prima cosa per pagare gli interessi. Zurlo conferma, quindi, il nuovo compito che era stato assegnato di recente agli introiti della Decima, che non dovevano più servire al pagamento della spesa bellica, così come l'editto della sua istituzione aveva previsto. Una volta assolto a questo principale compito, se fossero rimasti residui attivi, avrebbe fornito non solo denaro per la spesa bellica, ma anche per qualsiasi altra spesa straordinaria. In particolare si doveva provvedere all'annona di Napoli che «ha bisogno di grandi fondi» e che per motivi propagandistici doveva essere particolarmente curata ora che il re era tornato. Ma non tutti gli introiti della Decima dovevano essere spesi anno per anno. Con essi si doveva costituire una riserva di denaro. «La Tesoreria è in questo caso supplice ai suoi bisogni cogli'introiti del momento. Ma questo è uno stato di violenza: è uno stato dannoso all'Erario: bisogna tener sempre da parte una somma di danaio, e ciò non può farsi che coll'avere delle rendite esenti da pesi»¹³⁰. Qui rie-

¹²⁸ Ivi, p. 158.

¹²⁹ *Ibidem*.

¹³⁰ *Ibidem*.

cheggia chiaramente la necessità di ripristinare un bilancio simile a quello di Cassamilitare.

Infine lo spettro della svalutazione della moneta di rame, forse più grave di quella delle carte bancali¹³¹.

Per questi motivi le somme di cui lo stato disponeva dovevano essere impiegate per pagare, indifferentemente, spese, interessi e debiti, «ma più importanti considerazioni sforzano a farne perpetuamente uso per diminuire il debito dell'Erario Reale», perché il «Regno si trova nella posizione di essere fuori dell'Erario le rendite più speciose, quasi tutti gli arrendamenti, gran parte dei fiscali, tanti officii. A queste antiche distrazioni le ultime disgrazie hanno aggiunta l'alienazione di una gran parte del fondo della Decima per le carte bancali, per gli argenti, per le altre vendite dei Luoghi Pii». In tempo di pace questa situazione poteva essere sostenuta, ma se si fossero affrontate altre spese l'erario statale sarebbe stato gettato in una rovina dalla quale non sarebbe mai più risorto. «La speranza sola del bene di questo Regno è fondata sopra un fondo di ammortizzazione il quale tolga il debito. Questo fondo deve esser considerevole, altrimenti essendo necessario lunghissimo tempo per estinzione del debito, delle circostanze sopravvenienti, e difficili a prevedersi, romperebbero ogni misura»¹³².

Era l'abbandono della politica finanziaria del doppio binario, perché, in altri tempi, Zurlo aveva raccomandato al re di utilizzare l'introito della Decima per pagare solo le spese di guerra e che non se ne facesse altro uso «nemmeno a titolo di prestito da ramo a ramo»¹³³. Il fallimento delle operazioni di finanza pubblica straordinaria, per procurare capitali con i quali estinguere i debiti, e l'elevato gettito della Decima, l'avevano convinto ad abbandonare regole scritte e no che sarebbero state solo d'ostacolo. L'abbandono del doppio binario, però, non rappresentava un fallimento, bensì una evoluzione della contabilità di stato, perché altro non era che l'applicazione di

¹³¹ «La moneta di rame è in una quantità prodigiosa. Quattrocentomila ducati di rame bastano in tutto il regno, e noi ne abbiamo cinque volte di più. Per maggior disgrazia una gran quantità di questa moneta ha molti inconvenienti particolari. Sono noti gli inconvenienti che possano risulturne. Se un aggio immenso non si è stabilito sulla moneta di rame, ciò è dovuto alla Cassa di Corte, e ai regolamenti della Cassa medesima, coll'aiuto dei quali la moneta di rame si è messa in circolazione. Ma ognuno vede che questo stato è precario. Il vero, e il solo rimedio, è quello di richiamarne la quantità che si crede soverchia. Questa operazione ha bisogno di molto denaio, e deve essere fatta sollecitamente», *ibidem*.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ *Ibidem*.

una tecnica contabile più moderna, fondata sulla previsione, anche se non formalizzata, della spesa, che avrebbe impedito di utilizzare ciascun anno tutti gli introiti per pagare i debiti e non gli interessi. Il doppio binario finanziario era stato escogitato proprio per non incorrere in simili eventualità. Il suo abbandono non era una sconfitta, ma la conseguenza dell'accettazione da parte del re e, quindi, della burocrazia, di un nuovo tipo di contabilità statale, che sarebbe stato pienamente formalizzato solo con l'arrivo di Giuseppe Napoleone, quando le entrate del bilancio statale sarebbero confluite in una sola cassa e con questa sarebbero state pagate le spese sulla base dei bilanci preventivi.

Dal 1802 in poi, però, con le entrate di bilancio già si pagarono gli interessi e i cespiti dello stato non furono più capitalizzati per pagare i debiti. Ora che il re aveva accettato i principi di una nuova contabilità di stato era inutile mantenere il doppio binario, che ormai era solo una finzione e anche pericolosa, perché poteva essere elusa. A indurre Zurlo a proporre queste misure fu anche il timore che si creasse una situazione finanziaria simile a quella che aveva destato i moti di Masaniello nel XVII secolo o, peggio, l'impossibilità di pagare in una soluzione gli enormi debiti che si andavano accumulando. Bisognava istituzionalizzare la probabile eventualità che lo stato ricorresse ad un forte indebitamento, senza dover pagare immediatamente il suo debito con cespiti dell'introito capitalizzati, ma gravando i bilanci annuali della spesa per gli interessi. Non fu facile giungere a questo risultato per un'amministrazione che aveva lasciato immutata per oltre tre secoli la prassi della contabilità di stato.

Zurlo non divide più il bilancio in compartimenti stagni destinati a pagare spesa corrente, interessi e capitali a seconda della loro collocazione in ideali casse. Questo fu un risultato acquisito prima del 1806. Come accadrà con le riforme amministrative francesi, immagina già un solo fondo per le entrate dal quale fare scaturire tutte le spese in base ad una previsione contabile. Si spinge anche a chiedere che si istituisse un fondo di ammortizzazione del debito, che sarà attuato solo molto più tardi.

La finanza pubblica e la contabilità del regno erano riuscite a percorrere un bel tratto di strada verso la modernizzazione, anche prima dell'arrivo dei francesi.

ANNA CITARELLA, NICOLA OSTUNI
Università "Magna Græcia" di Catanzaro