

# STORIA ECONOMICA

*ANNO VI - FASCICOLO III*



**Edizioni Scientifiche Italiane**



# SOMMARIO

ANNO VI (2003) - N. 3

## Articoli

- F. BOLDIZZONI, *Il governo della moneta a Milano dal 1650 alla Guerra di successione spagnola* pag. 387
- F. D'ESPOSITO, *Carlo V e i tesori di Cortés e Pizarro. Il saccheggio delle popolazioni americane e le finanze spagnole* » 435
- G. GUARINO, *Francesco di Marco Datini. Un mercante medievale tra vita privata ed un mondo in trasformazione* » 449
- M. PAVAN, *Sul debito comunale a Udine dal 1866 alla vigilia della prima guerra mondiale* » 467
- R. ROSSI, *Matteo de Augustinis e le radici storiche della scuola economica napoletana* » 481

## Ricerche

- L. DE ROSA, *La gestione del Pio Monte della Misericordia di Napoli dalle origini alla deflazione del 1622* » 537

## Recensioni

- N. CREPAX, *Storia dell'industria in Italia. Uomini, imprese e prodotti* (D. Manetti) » 561
- M.S. ROLLANDI, *Lavorare sul mare. Economia e organizzazione del lavoro marittimo fra Otto e Novecento* (R. Del Prete) » 563
- R. SANSA, *L'oro verde. I boschi nello Stato pontificio tra XVIII e XIX secolo* (G. Sabatini) » 565

*Indice generale* » 571

*Indice dei collaboratori* » 573



## SUL DEBITO COMUNALE A UDINE DAL 1866 ALLA VIGILIA DELLA PRIMA GUERRA MONDIALE\*

1. Tra il 1866 e il 1913, non diversamente da quanto accadde in altri comuni, anche le finanze di quello di Udine si caratterizzarono per uno squilibrio tra entrate e spese ordinarie e per un elevato indebitamento<sup>1</sup>.

I conti del capoluogo friulano conobbero un periodo particolarmente difficile nella seconda metà degli anni Sessanta, anticipando ciò che avvenne a livello nazionale negli anni Ottanta<sup>2</sup>, quando la riduzione della rendita agraria e lo stentato sviluppo del reddito mobiliare limitarono la già ridotta capacità impositiva delle amministrazioni periferiche, che ricorsero ai mutui passivi e ai dazi, colpendo pesantemente consumatori e industrie cittadine<sup>3</sup>.

Già nel marzo 1866 la Giunta municipale di Udine aveva cercato di reperire le ingenti risorse finanziarie di cui l'ente locale abbiso-

\* Ringrazio il prof. Paolo Pecorari per avermi seguito in questo lavoro, che è parte di una più ampia ricerca sulla finanza municipale a Udine tra Ottocento e Novecento, di imminente pubblicazione.

<sup>1</sup> Il *deficit* di 55.000 fiorini, previsto dal bilancio preventivo approvato dal consiglio comunale il 26 ottobre 1865, era salito a 167.000 fiorini all'inizio del nuovo anno. La giunta municipale individuò le cause del cospicuo aumento nella mancata menzione nel conto di previsione di alcuni costi (specie il pagamento di debiti contratti in precedenza), nell'esecuzione di alcuni lavori pubblici e nelle spese sostenute per affrontare una temuta epidemia di colera (ARCHIVIO DI STATO DI UDINE, Fondo archivio comunale austriaco I, d'ora in poi ACA, b. 803, *Preventivo 1866, allegato I*, pp. 1-2, 6-7).

<sup>2</sup> Cfr. E. CORBINO, *Annali dell'economia italiana*, I, 1861-70, Milano 1981<sup>2</sup>, pp. 255-257; II, 1871-80, Milano 1982<sup>2</sup>, pp. 287-293; III, 1881-90, Milano 1982<sup>2</sup>, pp. 318-322 (riedizioni a cura dell'Istituto IPSOA); P. PECORARI, *La fabbrica dei soldi. Istituti di emissione e questione bancaria in Italia (1861-1913)*, Bologna 1994, pp. 55-93.

<sup>3</sup> F. VOLPI, *Le finanze dei comuni e delle province del Regno d'Italia, 1860-1890*, Torino 1962, pp. 58-62. Sulla crisi economica del Veneto nel periodo postunitario, cfr. G. ZALIN, *La società agraria veneta del secondo Ottocento. Possidenti e contadini nel sottosviluppo regionale*, Padova 1978, pp. 15-139.

gnava<sup>4</sup>, ma senza esito, poiché il governo viennese, cui competeva il nulla osta per l'aumento del dazio consumo, non si era occupato del problema a causa degli imminenti eventi bellici, e la Congregazione centrale di Venezia aveva negato l'accensione di un nuovo prestito di 200.000 fiorini<sup>5</sup>.

Sebbene l'«influenza [del]la nuova vita politica» sembrasse sostanzarsi nella «diminuzione di rendite e [nell']aumento di spese»<sup>6</sup>, solo l'intervento delle istituzioni sabaude consentì di superare l'*impasse*. Tra il 1866 e il 1868 la Cassa di risparmio di Milano concesse al Comune due mutui per quasi 200.000 lire<sup>7</sup>, in buona parte destinati alla restituzione dei finanziamenti contratti d'urgenza nel 1866<sup>8</sup>, mentre la Cassa depositi e prestiti di Firenze<sup>9</sup> accordò due prestiti di 200.000 e

<sup>4</sup> Essa era composta dal podestà Giuseppe Martina e dagli assessori Giuseppe Giacomelli, Angelo Tamj, Ciriaco Toniutti e Giovanni Cicone-Beltrame (ACA, b. 803, *Preventivo 1866*, p. 23).

<sup>5</sup> ACA, b. 803, *Preventivo 1866*, pp. 22-23; *Rendiconto morale sull'amministrazione del Comune di Udine nell'anno 1866 letto al Consiglio nella sessione primaverile 1867*, p. 17.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 30. Più precisamente, venne a mancare l'importante introito consistente nel fitto corrisposto dal comando generale austriaco per l'immobile utilizzato come propria sede (25.000 lire), e vi furono le uscite dovute all'istituzione della Guardia nazionale (15.000 lire), alla gestione delle scuole (32.000 lire), alla pubblica sicurezza e ad altre spese di minore importanza (25.000 lire; *ibid.*, pp. 5-9, 19-25, 29-30). In compenso il Comune poté beneficiare di un aumento delle imposte di propria spettanza. In particolare, nel 1869 grazie al dazio consumo l'ente locale avrebbe incassato 337.000 lire, con un incremento del 477 per cento rispetto all'analogha entrata registrata tre anni prima (ACA, b. 803, *Conto consuntivo delle Spese e Rendite della Regia Città di Udine*, f. 1; *Rendiconto morale dell'amministrazione del Comune di Udine per l'anno 1868*, Udine 1869, pp. 9-10).

<sup>7</sup> I due finanziamenti vennero unificati nel 1867, in occasione della concessione del secondo mutuo (*Rendiconto morale dell'amministrazione del Comune di Udine per l'anno 1867*, Udine 1868, pp. 6-7; cfr. A. COVA-A.M. GALLI, *La Cassa di risparmio delle provincie lombarde dalla fondazione al 1940*, I, Milano 1991, p. 159).

<sup>8</sup> Le 128.000 lire allora ottenute erano state fornite dall'Amministrazione provinciale di Udine (59.259 lire), dal Comune di Portogruaro (9.877), dall'Associazione agraria friulana (2.469), dal Monte di pietà di Udine (12.346), da Maria Dorigo (4.321), da Francesco Colussi (5.926), dalla Fabbriceria di S. Cristoforo (988), dalla commissaria Uccellis (12.346), dalla Commissione amministratrice dei beni ecclesiastici (4.938), da Nicolò Romano (4.938), da Tacito Zambelli (1.728), dalla Fabbriceria della chiesa di Santa Maria la longa (1.296), da Giacomo Paolini (2.667), dalla Fabbriceria del S.S. Redentore (519), da Francesco Girardis (3.420) e dal Beneficio parrocchiale di Monaj[o] (728): Atti del Consiglio comunale di Udine (d'ora in poi ACU), seduta del 6 luglio 1867, pp. 178-179.

<sup>9</sup> La Cassa depositi e prestiti, creata nel Regno di Sardegna con il regio brevetto

di 150.000 lire, rispettivamente per il raggiungimento del pareggio di bilancio e per l'ampliamento della rete fognaria<sup>10</sup>. Va tenuto presente che nel decennio 1865-75 l'istituto lombardo impegnò crescenti risorse nel finanziamento del settore pubblico, sia centrale che periferico, non solo per la sicurezza delle garanzie e la facilità d'impiego di consistenti capitali, ma anche per porre a servizio della collettività quote crescenti della propria massa fiduciaria<sup>11</sup>. Nel contempo, la Cassa depositi e prestiti finanziò copiosamente comuni e province per l'estinzione di vecchi debiti contratti a condizioni particolarmente onerose e per la realizzazione di infrastrutture<sup>12</sup>: tra il 1862 e il 1869, essa fornì oltre 50 milioni di lire per i lavori di pubblica utilità, e la metà dei fondi destinati al Veneto, pari a 100.000 lire nel 1867 e a 200.000 lire nel 1868, vennero concessi al capoluogo friulano<sup>13</sup>. È molto pro-

dell'11 aprile 1840, fu riorganizzata nel Regno d'Italia con legge 17 maggio 1863, n. 1270. Essa era articolata in Casse provinciali e in una Cassa centrale, e aveva la funzione di accogliere i depositi giudiziali o previsti dalla legge, i depositi volontari di singoli individui o persone giuridiche e i fondi non utilizzati di comuni e province (L. GALLI, *La Cassa dei depositi e prestiti nel suo cinquantenario*, «Nuova antologia», 244, 1913, pp. 185-186; R. CORIGLIANO, *La Cassa depositi e prestiti e le Casse di risparmio postali*, Milano 1977, p. 9). Sul funzionamento dell'istituto, cfr. P. CLEMENTINI, *Sui servizi della Cassa depositi e prestiti e Casse di risparmio postali in rapporto alle leggi civile, commerciale, penale, dei lavori pubblici, dell'espropriazione per pubblica utilità ed amministrative*, I-II, Torino 1891. Per una aggiornata ricostruzione delle vicende relative a quest'azienda, v. M. DE CECCO-G. TONIOLO (a cura di), *Storia della Cassa Depositi e Prestiti*, presentazione di M.T. SALVEMINI, Roma-Bari 2000, e in particolare, in merito al finanziamento degli enti locali, i contributi di G. DELLA TORRE, «Fatti stilizzati» per una storia quantitativa della Cassa depositi e prestiti (pp. 18-24), e di L. CONTE, *Amministrare il risparmio: la Cassa depositi e prestiti da azienda a impresa - organo del ministero del Tesoro, 1850-1913* (pp. 122-125, 133-138, 166), nonché i dati contenuti nel CD - ROM allegato (pp. 45-77).

<sup>10</sup> *Rendiconto morale dell'amministrazione del Comune di Udine per l'anno 1868*, p. 6.

<sup>11</sup> Ideatore di gran parte degli interventi che portarono la Cassa di Milano ad affiancare la Banca nazionale nel regno d'Italia nelle sovvenzioni straordinarie allo Stato fu Achille Griffini, che Quintino Sella, suo estimatore, volle alla ragioneria generale dello Stato nel 1870 per riorganizzare la contabilità pubblica (COVA-GALLI, *La Cassa di risparmio*, pp. 159-160).

<sup>12</sup> La crescente morosità degli enti affidatari, unita alla cessazione delle surrogazioni militari (legge 7 luglio 1866, n. 3062) e all'inadeguatezza della propria organizzazione, causò a quell'ente non poche difficoltà nella seconda metà degli anni Sessanta (Q. SELLA, *Discorsi parlamentari raccolti e pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, I, Roma 1887, pp. 460-462).

<sup>13</sup> A. DE' STEFANI, *L'azione dello Stato per le opere pubbliche (1862-1924)*, Roma 1925, pp. 1194-1196. Una stima degli effettivi costi sostenuti in Italia per la realizzazione di infrastrutture è stata fatta da S. FENOALTEA, *Le opere pubbliche in Italia*,

babile che tali cospicui interventi siano stati suggeriti o quanto meno facilitati da Quintino Sella, che, in qualità di regio commissario della provincia di Udine, adottò importanti misure per la crescita economica del Friuli<sup>14</sup>.

2. La classe politica locale era consapevole dei riflessi che la situazione debitoria poteva avere sull'ordinato svolgimento dell'attività comunale, ma non si era mai determinata a risolvere il problema: ad esempio, nel 1868 il Consiglio decise la graduale restituzione del mutuo di 350.000 lire ottenuto quell'anno, ma quattro anni dopo denunciò la sola corresponsione dei «pagamenti obbligatori»<sup>15</sup>, ritenendo che l'indebitamento andasse raffrontato all'entità del patrimonio in crescita e che fosse necessario provvedere ai bisogni più urgenti della città. Così il progetto del 1878 di stabilizzare il debito comunale giunto a 1.500.000 lire<sup>16</sup>, e che contemplava l'esecuzione di nuove opere pubbliche e la contrazione di ulteriori prestiti (per 140.000 lire nel 1879, per 60.000 nel 1880, per 330.000 nel 1881 e per 38.000 in ciascuno dei due anni successivi)<sup>17</sup>, venne completamente disatteso<sup>18</sup>.

Nel 1883 l'assessore alle finanze Isidoro Dorigo criticò l'idea del consigliere Francesco Braida di estinguere tutte le passività in 25 anni<sup>19</sup>, perché la proposta, se approvata, avrebbe «confisca[to per un lungo periodo] tutte le risorse [...] del bilancio comunale, [togliendogli] ogni elasticità [e rendendolo] impotente a corrispondere alle esigenze di interesse pei nuovi debiti [e per le] nuove spese che [sarebbero state] imposte irresistibilmente dalla civiltà<sup>20</sup> progrediente». Risparmiare

1861-1913, «Rivista di storia economica», n. s., 2 (1985), pp. 335-369. Sulle spese dei comuni per le opere pubbliche, cfr. P. FRASCANI, *Finanza, economia ed intervento pubblico dall'unificazione agli anni Trenta*, Milano 1988, pp. 45-50.

<sup>14</sup> Egli si stabilì nel capoluogo dove esercitò le proprie funzioni dal 3 agosto al 10 dicembre 1866 (A. STELLA, *Un secolo di storia friulana, 1866-1966*, Udine 1966, p. 9; I. ZENAROLA PASTORE, *Cenni sul commissariato e il suo archivio*, in MINISTERO DELL'INTERNO, *Gli archivi dei regi commissari nelle province del Veneto e di Mantova 1866*, I, *Inventari*, Roma 1968, p. 337, dove si sostiene che il Sella arrivò in città il 4 agosto). Sul ruolo del Sella in Friuli, cfr. STELLA, *Un secolo di storia friulana*, pp. 10-14.

<sup>15</sup> ACU, seduta del 11 dicembre 1872, p. 290.

<sup>16</sup> ACU, seduta del 5 settembre 1878, pp. 228-230.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 232.

<sup>18</sup> ACU, *Resoconti delle sedute*, seduta del 20 dicembre 1883, p. 369.

<sup>19</sup> ACU, *Resoconti delle sedute*, seduta del 29 novembre 1883, pp. 310-311.

<sup>20</sup> ACU, *Resoconti delle sedute*, seduta del 20 dicembre 1883, p. 371.



somme per i periodi difficili e trattare con i creditori per ottenere dilazioni o avvalersi del credito per fronteggiare il rifiuto di proroghe, in modo da estinguere totalmente il debito nel tempo previsto, si addiceva ai privati o alle banche d'affari e non a un'amministrazione pubblica, che abbisognava di «basi sicure, costanti e tranquille». Effettuare con alcuni istituti poche operazioni, «ragguagliate ai bisogni di un dato periodo [e] regolate ad annualità composte di capitali ed interesse», era l'unico modo per dare stabilità ai bilanci e, onorando sempre gli impegni assunti, il solo sistema di «rendere irrevocabile un piano di ammortamento»<sup>21</sup>. Per un organo come il Consiglio comunale, data la stessa variabilità dei suoi componenti, ogni patto che non avesse coinvolto un altro soggetto si sarebbe risolto in un atto unilaterale compiuto «con se stesso e per se stesso», che quel consesso avrebbe potuto «sempre a suo talento» modificare. Si preferiva dunque non ricorrere a una programmazione di lungo periodo, ma, per così dire, 'navigare a vista'. A riprova dell'incertezza del Comune nel perseguire la riduzione del debito, il progetto di Francesco Braida, riproposto a un anno dalla prima presentazione, fu approvato contro il parere della Giunta, che con quel voto venne implicitamente 'sfiduciata'<sup>22</sup>.

Nonostante solo all'inizio del nuovo secolo si concretizzarono le ipotesi di ammortamento complessivo del debito comunale. Particolarmente interessante fu la decisione del Comune di richiedere alla Cassa di risparmio di Udine un prestito di 950.000 lire estinguibile in 30 anni, al fine di reperire le risorse necessarie per nuove spese già deliberate dal Consiglio e, soprattutto, di trasformare i mutui già contratti con lo stesso istituto creditizio<sup>23</sup>, che, si potrebbe dire, era ormai divenuto la banca di riferimento dell'amministrazione locale<sup>24</sup>.

Nel 1905 il Consiglio comunale deliberò di chiedere alla Cassa depositi e prestiti la trasformazione della parte residua di un finanziamento concesso nel 1897 in un mutuo di 559.000 lire con l'impegno di restituire l'intero capitale nel più lungo termine di 50 anni<sup>25</sup>. Inoltre, il Comune, in base agli articoli 162 e 163 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 maggio

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 372.

<sup>22</sup> ACU, *Resoconti delle sedute*, seduta del 26 novembre 1884, pp. 268-284.

<sup>23</sup> ACU, seduta del 18 settembre 1905, *Ibid.*, pp. 206-209.

<sup>24</sup> *La Cassa di risparmio di Udine nel suo primo quindennio (1876-1890)*, Udine 1891, p. 27.

<sup>25</sup> ACU, seduta del 18 settembre 1905, p. 209.

1898, n. 164, e alle leggi 19 maggio 1904, n. 185, e 13 luglio 1905, n. 400, chiese un ulteriore finanziamento di 843.000 lire con cui estinguere i debiti contratti in epoche diverse con vari creditori<sup>26</sup>.

3. Ad aggravare i problemi finanziari del Comune contribuì l'ineadeguatezza dei criteri contabili da esso adottati. Nella redazione dei bilanci, specie nel corso degli primi anni Sessanta, l'attenzione degli amministratori era incentrata sugli aspetti monetari della gestione, e segnatamente su quanto fosse stato incassato e pagato dal Comune durante l'anno. Poco importava se tali entrate derivassero dall'accensione di un debito o dalla vendita di uno stabile, dal rinvio di una spesa programmata o dalla riscossione di un tributo: il fatto rilevato era l'introito, e il «pareggio di bilancio» si otteneva in relazione all'uguaglianza tra «denaro incassato ed esborsato». Questo atteggiamento era lacunoso specie se messo in rapporto con lo «stato patrimoniale», il quale considerava solo i debiti e i crediti e non anche i beni immobili e mobili<sup>27</sup>, dei quali ancora nel 1868 non era stato realizzato alcun inventario<sup>28</sup>.

La struttura del debito comunale all'indomani dell'annessione era

<sup>26</sup> E cioè la commissaria Uccellis, l'ospedale civile di Udine, la Chiesa dei S.S. Vito e Modesto (Udine), la Chiesa di Santa Maria del Castello (Udine), il legato Bartolini, l'eredità Agricola, il legato Piloni-Filaferro Elisabetta, il Legato Colussi dott. Francesco, il beneficio Accademia degli Sventati di Udine e la Società generale udinese di mutuo soccorso (*ibid.*, pp. 210-211).

<sup>27</sup> In effetti, la questione era tanto importante quanto di difficile soluzione, com'è dimostrato dalle tormentate vicende delle contabilità di Stato, della quale si occuparono, tra il 1862 e il 1889, numerose leggi e commissioni parlamentari (G. PARRAVICINI, *La politica fiscale e le entrate effettive del Regno d'Italia*, Torino 1958, pp. 403-418; P. PECORARI, *L'ordinamento del Gran libro del debito pubblico consolidato italiano e la riforma del 1891 per il servizio dei titoli di rendita*, «Studi storici Luigi Simeoni», 50, 2000, pp. 213-223). In merito si vedano pure L.G. CAMBRAY-DIGNY, *Della contabilità dello Stato e dei bilanci. Lettera prima al commendatore Antonio Scialoia senatore del Regno*, «Nuova antologia», 19 (1872), pp. 875-889; ID., *Della contabilità dello Stato e dei bilanci. Lettera seconda al commendatore Antonio Scialoia senatore del Regno*, «Nuova antologia», 20 (1872), pp. 126-138; ID., *Della contabilità dello Stato e dei bilanci. Lettera terza al commendatore Antonio Scialoia senatore del Regno*, «Nuova antologia», 20 (1872), pp. 365-387; F. BESTA, *Lezioni di contabilità di Stato. Regia Scuola Superiore di Commercio Venezia 1899-1900*, stampa litografica, I/1, s.l., s.d., pp. 15-35; CORBINO, *Annali dell'economia italiana*, II, 1871-80, p. 287.

<sup>28</sup> *Rendiconto morale dell'amministrazione del Comune di Udine per l'anno 1868*, p. 15. L'articolo 111 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato A, stabiliva che i Comuni dovessero redigere obbligatoriamente l'inventario dei propri beni.

caratterizzato dalla particolare modalità di estinzione di alcuni mutui, per i quali mancavano piani d'ammortamento prolungati nel tempo: da un lato vi erano i finanziamenti concessi da vari corpi morali per un valore di oltre 81.000 fiorini<sup>29</sup>, finanziamenti che, fermo restando l'obbligo di corrispondere un interesse annuo, potevano essere restituiti dal debitore *ad libitum*; dall'altro vigeva la pratica di estinguere l'intera quota capitale di alcuni prestiti con pochi cospicui pagamenti. In particolare, tra il 1867 e il 1872, il Comune avrebbe dovuto restituire in un'unica soluzione le quote capitale dei mutui ottenuti da vari corpi morali nel corso degli anni Cinquanta per un ammontare complessivo di 234.822 fiorini austriaci<sup>30</sup>.

Erano queste le modalità di restituzione previste per tutti i finanziamenti erogati al Comune dalle opere pie del capoluogo. Grazie alle funzioni di controllo sulla beneficenza pubblica demandate all'ente locale dalla legge o dalle disposizioni testamentarie dei donatori, l'amministrazione municipale ottenne da queste istituzioni le risorse finanziarie di cui abbisognava. Del resto, ben prima dell'annessione, la commissaria Uccellis<sup>31</sup> aveva funzionato come 'forziere' della «Magnifica Comunità» di Udine, cui tra il 1708 e il 1775 concesse dodici prestiti per un valore complessivo di 92.878 lire italiane, e della Congregazione municipale, che tra il 1854 e il 1860 ottenne otto mutui per un ammontare di 44.815 lire italiane<sup>32</sup>.

Considerando che nel 1866-67 detta commissaria conferì al Comune 92.333 lire a conguaglio dei bilanci e tra il 1873 e il 1888 oltre 80.000 lire per oggetti diversi (costruzione di edifici scolastici, ristrutturazione della loggia comunale e altre opere pubbliche), si può affermare che buona parte delle sostanze del legato, valutate in 339.145

<sup>29</sup> ACA, b. 803, *Preventivo 1866*, pp. 9-10.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>31</sup> Nel 1431 Lodovico Uccellis nominò eredi fidecommissarie le proprie sorelle a condizione che, estintasi la discendenza maschile del casato, venisse creato un educando femminile e fossero distribuite annualmente doti nuziali a cinque fanciulle nate da matrimoni legittimi. Le intenzioni del testatore furono attuate solo nel 1696 e nel 1708, quando le sostanze del legato furono alienate e trasformate in capitale fruttifero (M. MISANI, *Istituti scolastici*, in SOCIETÀ ALPINA FRIULANA, *Illustrazione del Comune di Udine*, Udine 1886, p. 258).

<sup>32</sup> Le cifre in questione sono tratte da un documento del 1888 (Archivio di Stato di Udine, Fondo archivio comunale austriaco II e italiano, d'ora in poi ACI, b. 169/I, *Allegato 5*, pp. XL-XLI). Esse furono calcolate sulla base dei valori del 1866, convertendo l'originario ammontare dei finanziamenti in lire italiane. In questo modo non si è considerata la svalutazione che la moneta veneta prima e austriaca poi hanno subito nel tempo.

lire al 31 dicembre 1874, furono impiegate a favore dell'ente locale udinese<sup>33</sup>. Allo stesso modo, concessero le proprie risorse a beneficio del Comune la Casa di carità, la Casa degli esposti, la commissaria Xotti e la Casa di ricovero di Udine, le quali, tra il 1854 e il 1857, impegnarono circa 54.700 lire nella realizzazione dell'acquedotto cittadino. La Casa di ricovero concesse al medesimo scopo altre 23.593 lire nel 1880, avendo già accordato nel 1871 e nel 1873 ulteriori 89.000 lire per l'estinzione di debiti preesistenti e l'esecuzione di lavori pubblici. Un altro importante finanziatore del Comune fu l'ospedale civile della città, che aveva concesso nel 1851 una dilazione del pagamento di lire 70.864 dovuto per l'acquisto dello stabile detto «ospitale vecchio», nel 1856-57 lire 14.872 per la realizzazione di opere idrauliche e ancora nel 1880 lire 50.000 per il canale Ledra – Tagliamento. Consistente era poi il prestito del legato Pilosio-Filaferro, con il quale il Comune aveva ricevuto le ingenti sostanze di una nobildonna friulana, a condizione che le rendite del patrimonio fossero destinate all'educazione e all'istruzione dei giovani udinesi: nel 1878 l'amministrazione cittadina ebbe da tale ente 79.228 lire per la costruzione del nuovo macello<sup>34</sup>.

In base alle cifre fornite da Nicolò Mantica, si può rilevare che alla fine del 1877 le opere pie di Udine detenevano un «capitale [finanziario] attivo» (cioè netto) pari a lire 3.004.875. La composizione di questa voce non è meglio precisata, ma è certo che essa non comprendeva gli immobili, i fondi di cassa, i residui attivi, i titoli di Stato, i censi, i livelli e le «decime». È presumibile che la cifra indicata fosse originata soprattutto da operazioni di credito. Togliendo la quota pari a 1.267.609 lire di spettanza del Monte di pietà e delle fondazioni annesse, corrispondente in larga parte a finanziamenti su pegno, rimanevano 1.737.266 lire, frutto di investimenti vari<sup>35</sup>, tra cui i prestiti al Comune.

4. Tra gli anni Ottanta e l'inizio del Novecento le risorse impiegate dalle istituzioni di beneficenza a favore del Comune conobbero un progressivo calo. Infatti, se nel 1882 il credito concesso dalle opere pie all'amministrazione cittadina<sup>36</sup> era di lire 821.799<sup>37</sup>, nel 1888 esso

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. XL-XLV; MISANI, *Istituti scolastici*, p. 259.

<sup>34</sup> ACI, b. 169/I, *Allegato 5*, pp. XL-XLIII.

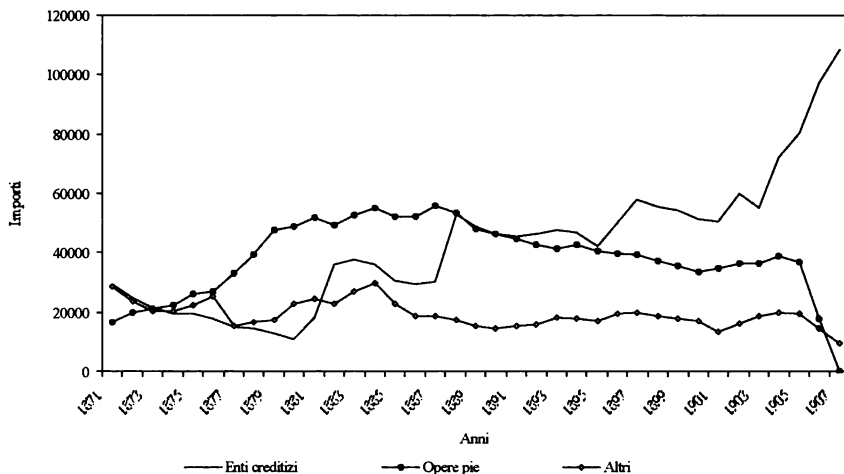
<sup>35</sup> N. MANTICA, *Il congresso internazionale di beneficenza tenutosi in Milano dal 29 agosto al 5 settembre 1880*, Udine 1880, tabella tra le pp. 164-165.

<sup>36</sup> Si escludono i mutui ottenuti dal Monte di pietà, che prestò 20.000 lire tra il 1871 e il 1892 e 19.000 lire tra il 1881 e il 1896 (ACI, b. 169/I, *Allegato 5*, pp. XLII-XLV).

<sup>37</sup> ACI, b. 189 bis, fasc. I, *Debiti comunali per mutui. Situazione al 31 dicembre*

diminuí a 782.639 lire, passando dal 45,3 al 41,6 per cento dei prestiti effettivamente assunti dal Comune. Il moto discendente non si arrestò, poiché nel 1900 i mutui degli enti benefici non superarono le 614.490 lire, pari al 34,9 per cento del debito totale<sup>38</sup>; in quell'anno, tra i più importanti creditori del Comune figuravano la Cassa depositi e prestiti (606.292 lire), la commissaria Uccellis (364.693 lire), la Cassa di risparmio di Udine (254.057 lire)<sup>39</sup> e la Società di mutuo soc-

Graf. 1 – *Interessi passivi corrisposti dal Comune di Udine tra il 1871 e il 1907 (valori 1913)*



Fonte: figg. I-XII: ACA, bb. 803, 836, 871, 909, 947; Archivio di Stato di Udine, Fondo archivio comunale austriaco II e italiano, protocolli e registri (d'ora in poi APR), conti consuntivi aa. 1872, 1875, 1885-1898; APR, quinterni attivi e passivi, aa. 1873-1874, 1877-1878; ACU, aa. 1880-1885, allegato *Conto Consuntivo* (a stampa); Archivio del Comune di Udine, bilancio e finanze (d'ora in poi AMB), *Conto consuntivo*, aa. 1900-1905; ACI, b. 169/I, *Allegato 5; Conto consuntivo 1871 del Comune di Udine*, Udine 1872; *Conto consuntivo 1876*, Udine 1877 (elaborazione).

1882. *Comune di Udine*, (modulo del ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, direzione della Statistica generale, compilato a cura dell'Amministrazione comunale di Udine), 20 marzo 1882.

<sup>38</sup> ACI, b. 189 bis, fasc. I, *Debiti comunali per mutui. Situazione al 31 dicembre degli anni 1896, 1899 e 1900*.

<sup>39</sup> ACI, b. 189 bis, fasc. I, *Debiti comunali per mutui. Situazione al 31 dicembre 1882, f. 2<sup>o</sup>; Debiti comunali per mutui. Situazione al 31 dicembre degli anni 1896, 1899 e 1900, f. 2<sup>o</sup>*.

corso (205.000 lire)<sup>40</sup>. Nel 1910, gli unici mutui a carico del Comune erano quelli della Cassa depositi e prestiti (per un valore di 1.519.020 lire), della Cassa di risparmio di Udine (1.114.462 lire), della Società di mutuo soccorso (215.000 lire) e di Adolfo Centa (circa 33.000 lire)<sup>41</sup>.

Nell'indagare sulle ragioni di questa evoluzione, si può rilevare come i mutui concessi dalla Cassa di risparmio delle provincie lombarde, dalla Cassa di risparmio di Udine e dalla Cassa depositi e prestiti avessero la comune caratteristica di prevedere il graduale ammortamento della quota capitale. Sebbene gli esborsi periodici, a parità di ammontare e di tasso d'interesse, fossero più elevati rispetto ai finanziamenti con restituzione del capitale in unica soluzione, l'ente locale poteva ottenere un significativo risparmio, poiché la remunerazione corrisposta al creditore era calcolata, anno dopo anno, sul capitale residuo ancora da restituire e non sull'intero importo finanziato.

Convertendo i flussi monetari originati da questi finanziamenti in valori del 1913 mediante l'utilizzo di numeri indice<sup>42</sup>, si rileva che il Comune avrebbe speso 820.000 lire in più se, a parità di importi, di scadenze e di tassi d'interesse, fosse ricorso a prestiti di tipo 'obbligazionario'<sup>43</sup>. In effetti, tale somma è solo una stima, in quanto, per

<sup>40</sup> *Ibid.*, ff. 1<sup>r</sup>-3<sup>v</sup>.

<sup>41</sup> Quest'ultimo importo si ricava capitalizzando a un ipotetico tasso del 5 per cento gli interessi passivi di 1.685 lire registrati nei bilanci comunali (AMB, *Conto consuntivo*, a. 1910).

<sup>42</sup> I valori storici sono stati convertiti in valori 1913 sulla base degli indicatori forniti dall'ISTAT per i prezzi all'ingrosso (ISTAT, *Sommario di statistiche storiche dell'Italia, 1861-1975*, Roma 1976, p. 123).

<sup>43</sup> Dato che nei bilanci comunali il pagamento delle rate viene registrato nella sezione «interessi passivi» per la quota interessi e nei «movimenti di capitale» per le quote capitali, si è provveduto a ricostruire gli importi anche mediante formule di matematica finanziaria. Nel caso dei finanziamenti a rata costante composta di una quota capitale e di una quota interessi, la rata è calcolata secondo la formula

$$R = C \frac{1}{a_{n|i}}$$
 dove  $C$  è il capitale mutuato,  $a_{n|i}$  è la rendita annua unitaria immediata

posticipata temporanea di anni  $n$  e  $i$  è il tasso d'interesse. Essendo  $a_{n|i} = \frac{1 - v^n}{i}$  e

$v = \frac{1}{1 + i}$  (dove  $v^n$  è il valore attuale della lira esigibile a scadenza, dopo  $n$  anni), ne

consegue che  $R = C \frac{i}{1 - (1/1+i)^n}$ . Più agevole è il calcolo dell'importo per i finan-

ziamenti a rata costante composta solo da una quota interessi  $R_{1,2,\dots,n-1} = iC$ ,  $R_n = iC + C$

circoscrivere l'analisi al periodo antecedente alla prima guerra mondiale, si è ipotizzato il 1913 come anno di estinzione anticipata di tutti i prestiti. Per questa ragione il risparmio ottenuto dal Comune fu massimo con i mutui il cui ammortamento si concluse prima di quell'anno<sup>44</sup>. Con i tre finanziamenti in essere tra il 1868 e il 1887, concessi proprio dalla Cariplo, dalla Cassa di risparmio di Udine e dalla Cassa depositi e prestiti, l'ente locale udinese registrò minori uscite per 308.403 lire (tabella 1).

Alla luce di queste considerazioni si può giudicare oculata la decisione del Comune di convertire all'inizio del secolo i finanziamenti con restituzione del capitale alla scadenza in mutui con ammortamento della quota capitale. Per valutare la fondatezza di tale giudizio, è d'aiuto un documento della ragioneria comunale del 1888, dal quale apprendiamo che in quell'anno, su un debito comunale di 1.856.250 lire, i mutui che davano luogo a pagamenti della sola quota interessi erano pari a 997.154 lire. Considerando i rispettivi anni di accensione e di scadenza naturale dei finanziamenti in questione<sup>45</sup>, i flussi cui diedero vita tali prestiti ammontano a 2.595.525 lire (in valori 1913).

A parità di condizioni, cioè di durata e di tassi d'interesse, gli stessi finanziamenti restituiti con ammortamento progressivo avrebbero richiesto 2.088.934 lire<sup>46</sup>.

e per il mutuo (quello concesso nel 1868 dalla Cariplo) a rata variabile posticipata

con quota capitale costante  $R_k = i \left[ C - (k - 1) \frac{C}{n} \right] + \frac{C}{n}$ , dove  $1 \leq k \leq n$  (cfr. L.

DABONI-C. DE FERRA, *Elementi di Matematica finanziaria*, Trieste 1982<sup>2</sup>, pp. 54-57, 61-62, 73).

<sup>44</sup> Considerando l'intero periodo di ammortamento dei finanziamenti concessi dalla Cassa di risparmio di Udine e dalla Cassa depositi e prestiti nel 1905-1906 e la forte svalutazione monetaria conseguente alle due guerre mondiali, il Comune avrebbe avuto un vantaggio maggiore procrastinando alla scadenza più lontana la restituzione del capitale. In valori del 1913, l'ente locale avrebbe pagato 1.918.482 lire nel caso di finanziamenti a quota interessi costanti e 2.038.148 lire nel caso di mutui a rata costante, composta da una quota interessi e da una capitale. Solo per il prestito della Cassa di risparmio, con termine nel 1934, il Comune avrebbe avuto una convenienza (per quanto limitata rispetto a una situazione di inflazione più contenuta) di circa 23.500 lire (rispettivamente 925.607 contro 902.040 lire).

<sup>45</sup> Per semplicità, l'analisi si è fermata al 1866, non considerando i costi legati ai finanziamenti accesi prima di tale data. Come *terminus ad quem* è stato prescelto il 1905, anno in cui tali prestiti vennero estinti.

<sup>46</sup> Tali calcoli sono stati effettuati convertendo tutte le somme ottenute in valori del 1913 mediante i numeri indice forniti dall'Istat.

Tab. 1 – Confronto tra i finanziamenti con ammortamento graduale del capitale (A) e ipotetici finanziamenti con restituzione dell'intero capitale a scadenza (B) in lire 1913

Istituzione finanziaria	Importo nominale (valore corrente)	Tasso d'interesse %	Durata prevista inizialmente	Accensione	Estinzione	A	B
Cariplo	200.000	5,00	10	1868	1878	315.463	430.857
Cassa depositi e prestiti	350.000	6,00	15	1868	1883	578.027	754.000
	500.000	5,50	25	1881	1897*		
	450.000	4,50	25	1887	1897*		
	636.740	5,00	35	1897	1905*		
	559.000	4,15	50	1905	1913**	2.253.468	2.733.867
	843.000	4,15	50	1905	1913**	1.189.208	1.192.653
Cassa di risparmio di Udine	60.000	5,00	10	1877	1887	86.961	103.997
	260.000	5,09	50	1895	1905*	547.989	557.998
	950.000	4,00	30	1905	1913**	1.319.826	1.329.791
Totale						6.290.942	7.103.163

\* = debito estinto grazie a un nuovo finanziamento concesso dal mutuante

\*\* = anno utilizzato per calcolare il debito residuo

Fonte: v. grafico 1.



Sarebbe interessante poter verificare se quanto accaduto a Udine si ripeté nel resto d'Italia. Vista la considerevole mole di finanziamenti concessi dalla Cassa depositi e prestiti agli enti locali per l'estinzione di mutui contratti a condizioni particolarmente onerose, bisognerebbe valutare quanti di questi prestiti sostituirono preesistenti finanziamenti che non implicavano l'estinzione graduale della quota capitale<sup>47</sup>. Infatti, come rilevato per il caso udinese, il semplice confronto dei tassi d'interesse nominali non è totalmente esplicativo del reale costo affrontato da un debitore, laddove non si specifichi la legge di capitalizzazione degli oneri finanziari. A tal proposito, andrebbe accertata quale parte dei finanziamenti provenienti da moderne istituzioni creditizie, come la Cassa depositi e prestiti e le casse di risparmio, abbia sostituito i prestiti di tipo 'obbligazionario' concessi dalle opere pie<sup>48</sup>. Alla fine del 1880, il patrimonio degli enti di beneficenza italiani era pari a lire 1.731.050.870 ed era investito per 450.791.115 lire in titoli del debito pubblico, per lire 208.571.334 in «crediti chirografari, ipotecari, cambiari, boni del tesoro, ecc.» e per lire 185.077.545 in «decime, censi, livelli, legati perpetui ecc.»<sup>49</sup>.

In conclusione, si può affermare che fra l'annessione e la vigilia della prima guerra mondiale si verificò a Udine un processo di graduale ristrutturazione del debito comunale. Le crescenti esigenze di bilancio, cui contribuirono principalmente i lavori pubblici decisi dal Consiglio comunale, furono compensate dall'incremento degli introiti fiscali e dall'aumento dell'indebitamento. Grazie all'assistenza di alcuni enti creditizi, l'abbandono dei finanziamenti a restituzione differita del capitale consentì all'amministrazione di registrare nel lungo periodo forti risparmi e di rendere più regolari le uscite e le entrate, non essendo necessario, alla scadenza dei mutui, reperire le ingenti risorse per fronteggiare gli impegni contrattuali. In precedenza, invece, il Comune doveva accordarsi con il debitore per una proroga o accendere un nuovo prestito.

MASSIMILIANO PAVAN  
*Università di Udine*

<sup>47</sup> Presso la dirigenza della Cariplo, all'inizio degli anni Sessanta si discusse se la concessione dei mutui fondiari dovesse avvenire con ammortamento graduale della quota capitale o meno (cfr. COVA-GALLI, *La Cassa di risparmio*, pp. 144-146).

<sup>48</sup> Cfr. L. DE ROSA, *Storia delle Casse di risparmio e della loro associazione 1822-1950*, Roma-Bari 2003, pp. 61-64.

<sup>49</sup> COMMISSIONE REALE D'INCHIESTA SULLE OPERE PIE ISTITUITA COL REGIO DECRETO 3 GIUGNO 1880. DIREZIONE GENERALE DELLA STATISTICA, *Statistica delle opere pie al 31 dicembre 1880 e dei lasciti di beneficenza fatti nel quinquennio 1881-85. Spese di beneficenza sostenute dai comuni e dalle provincie*, III, Veneto, Roma 1887, p. 13.