

CENTRO STUDI RENATO BORDONE
SUI LOMBARDI, SUL CREDITO E SULLA BANCA

Credito e cittadinanza nell'Europa mediterranea dal Medioevo all'Età Moderna

a cura di Ezio Claudio Pia



atti di convegno 1 e

Atti di convegno, 8

Comitato scientifico

Gian Giacomo Fissore

Jean-Louis Gaulin

Maria Giuseppina Muzzarelli

Luciano Palermo

Giovanna Petti Balbi

Giuseppe Sergi

Giacomo Todeschini

CENTRO STUDI RENATO BORDONE
SUI LOMBARDI, SUL CREDITO E SULLA BANCA

Credito e cittadinanza nell'Europa mediterranea dal Medioevo all'Età Moderna

Atti del convegno internazionale di studi
Asti, 8-10 ottobre 2009

a cura di Ezio Claudio Pia

Asti 2014

Credito e cittadinanza nell'Europa mediterranea dal Medioevo all'Età Moderna
a cura di Ezio Claudio Pia
Asti, Centro studi Renato Bordone sui Lombardi, sul credito e sulla banca, 2014, pp. 176
(Atti di convegno, 8)

ISBN 978-88-89287-12-5



Volume pubblicato con il contributo della "Fondazione Cassa di Risparmio di Asti"

Il volume è stato realizzato da Astigrafica s.n.c.

Progetto grafico e impaginazione

Astigrafica – Asti

In copertina:

Sec. XIV. Ufficio di un banchiere italiano, miniatura. Londra, British Museum.

© 2014 Centro studi Renato Bordone sui Lombardi, sul credito e sulla banca

INDICE

GIACOMO TODESCHINI <i>Credito e cittadinanza nell'Europa mediterranea dal Medioevo all'Età Moderna</i>	9
FRANÇOIS MENANT <i>Accesso al credito e ceto sociale nelle città lombarde in età comunale: riflessioni sul caso di Bergamo</i>	17
GIULIANO PINTO <i>Attività creditizia, mobilità sociale e cittadinanza nella Firenze del Tre e Quattrocento</i>	25
MASSIMO VALLERANI <i>«Ursus in hoc disco te coget solvere fisco». Evasione fiscale, giustizia e cittadinanza a Bologna fra Due e Trecento</i>	39
ANNA ESPOSITO <i>Minoranze e credito: il caso di Roma tra Medioevo e Rinascimento</i>	51
MYRIAM GREILSAMMER <i>Les frères Porquin, usuriers lombards dans les Pays-Bas au début des Temps modernes: trois archétypes d'identité civique</i>	59
PATRIZIA MAINONI <i>Denaro senza frontiere? Il finanziamento ai regnanti nell'Italia tra Due e Trecento</i>	81
MANUEL SÁNCHEZ-MARTÍNEZ <i>Finanze statali e debito pubblico: il caso della Catalogna nella seconda metà del XIV secolo</i>	107
GABRIELLA PICCINNI <i>Antichi e nuovi prestatori in Siena negli anni trenta del Trecento. Una battaglia per il potere tra economia e politica</i>	119
MICHELE CASSANDRO <i>Credito, banca privata e banca pubblica tra Medioevo ed Età Moderna. L'esempio toscano</i>	135
SIMONA CERUTTI <i>Credito e proprietà: tappe nei percorsi di integrazione in città (Torino, XVIII secolo)</i>	149

«*Ursus in hoc disco te coget solvere fisco*».
*Evasione fiscale, giustizia e cittadinanza a Bologna fra Due e Trecento*¹

MASSIMO VALLERANI
(UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO)

1. La storia del sistema fiscale delle città italiane di fine Duecento scorre sotto il segno di una crisi strutturale degli equilibri economici e finanziari raggiunti nella prima età comunale: una crisi di crescita del disavanzo che i comuni cercarono di colmare con gli strumenti compositi dell'imposta diretta straordinaria sulla base dell'estimo, con l'affitto a medio e lungo termine dei dazi e con forme ancora incerte di prestiti forzosi nei momenti di emergenza². Il disequilibrio derivava dal mutato rapporto tra la velocità di crescita delle spese e la difficoltà di movimento dell'apparato di riscossione fiscale del comune. Il sistema di finanziamento della spesa corrente si stava ormai avvitando in una spirale di uscite senza copertura e di entrate sotto-dimensionate e spesso già impegnate prima ancora di essere raccolte. Paolo Cammarosano l'ha ricordato più volte per la Toscana: il debito venne ad assumere ovunque nel corso del Duecento una dimensione troppo grande rispetto alle entrate patrimoniali dei comuni «e di conseguenza all'ammortamento del debito furono destinate sovente le imposte dirette fondate sull'estimo». La faticosa rincorsa di provvedimenti per dare un assetto stabile alle forme di prelievo si rivelò ugualmente fallimentare a Firenze e a Siena nonostante la diversità di metodi usati. A Firenze, come è noto, nel 1315 si stabilì l'abolizione dell'estimo della città, lasciando solo l'estimo del contado. A Siena, invece, si dette vita nel 1316 al più imponente tentativo di accertamento della ricchezza, *La tavola delle possessioni*, che dovevano comprendere, negli intenti dei redattori, anche i beni mobili. Entrambi i tentativi fallirono perché non riuscirono a porre rimedio all'arbitrarietà della valutazione della ricchezza dell'estimo; non riuscirono, in altre parole, a mettere a punto un sistema ordinario di imposizione diretta che non fosse contestato o evaso da una quota rilevante della popolazione³.

Le ragioni del fallimento sono di due ordini: il carattere straordinario delle spese, che aumentavano senza nessuna forma di previsione, specialmente nei periodi di guerra, con uso massiccio di contingenti di *stipendiarii* assoldati a pagamento; e in secondo luogo, la resistenza e la continua opera di sabotaggio contro l'accertamento dei patrimoni mobiliari, che sfuggivano di fatto e di

¹ Il materiale di queste pagine è stato elaborato in un saggio più ampio dal titolo *Fiscalità e limiti dell'appartenenza alla città comunale. Bologna fra Due e Trecento*, in «Quaderni storici», 147, 3/2014, pp. 709-742.

² M. GINATEMPO, *Prima del debito. Finanziamento della spesa pubblica e gestione del deficit nelle grandi città toscane (1200-1350 ca)*, Firenze 2000.

³ P. CAMMAROSANO, *Le origini della fiscalità pubblica*, in «Revista d'Història medieval», 7, 1996, pp. 39-52, ora in ID., *Studi di Storia medievale. Economia, territorio, società*, Trieste, CERM, 2009, pp. 229-242; per l'imposta diretta cfr. C. VIOLANTE, *Imposte dirette e debito pubblico*, in ID., *Economia, società istituzioni a Pisa nel Medioevo. Saggi e ricerche*, Bari 1980, pp. 101-155.

diritto da ogni forma di censimento fiscale. La terra e le case rimanevano così la base dell'imposizione, ma in proporzione gravavano molto di più sui patrimoni medio-piccoli (che potevano contare solo terra e case) che su quelli grandi (che affidavano alla ricchezza mobile parte rilevante delle loro entrate). Si tratta, in sostanza, di una forma di pressione assolutamente iniqua, aggravata dal ricorso a forme di prelievo a fondo perduto imposte dal comune con frequenza sempre maggiore nel corso della fine del Duecento: le collette o taglie che gravano su tutti i cittadini in proporzione alla ricchezza dichiarata nell'estimo⁴.

Il presupposto di questa fiscalità di emergenza era dunque l'estimo, almeno fino a quando fu possibile farvi ricorso. La cifra finale dell'estimo era presa come parametro per determinare l'importo proporzionale della colletta o "data" (a Pisa): per esempio 1 denaro per lira di estimo o 1 soldo (=12 denari) per 100 lire. L'importo delle singole collette risultava alla fine relativamente basso, ma quello che conta è il sommarsi di diverse collette nel corso dello stesso anno, con un poderoso apparato di controllo sui paganti e sugli evasori allestito dal comune per rendere efficace la raccolta materiale del denaro. Le collette rappresentavano infatti una tassa diretta legata a un'occasione determinata, una sorta di *auxilium* tipico della finanza feudale riadattato ai *cives* che si trovavano nella duplice condizione di partecipanti-contribuenti del sistema comunale.

Si aprì in quegli anni un circolo pericoloso e senza fine: le necessità finanziarie costringevano il comune a ricorrere a imposizioni straordinarie dirette, oppure a prestiti ottenuti da cartelli di creditori locali, che dovevano essere ripagati a loro volta con altre imposizioni dirette o con un aumento delle tasse indirette, le gabelle, spesso cedute agli stessi creditori in pegno⁵. Più velocemente il meccanismo si muoveva, più facile era per il comune perdere il controllo su intere parti del proprio patrimonio finanziario ed economico: per esempio prolungando il tempo di affitto dei dazi dati in appalto, oppure alienando definitivamente quote rilevanti dei beni comuni, sfruttati da gruppi di privati per decenni. L'indebitamento del comune divenne così strutturale e portò in effetti all'individuazione di un ceto di creditori stabili del comune che rivendicarono, e col tempo acquisirono, il controllo di fatto delle finanze pubbliche.

È chiaro che, in tale contesto, il dibattito sulla prevalenza delle imposte indirette su quelle dirette non ha molto senso. Indipendentemente dall'entità totale dell'entrata, le imposte dirette servivano come rimedi urgenti e immediati alle ricorrenti crisi di liquidità del comune⁶. Il problema vero, semmai, è capire quali furono le conseguenze della riproduzione di questo sistema di esa-

⁴ Uno studio classico su Siena è quello di W. BOWSKY, *Le finanze del comune di Siena, 1287-1355*, Firenze 1976, accanto al quale andrà letta la lunga recensione (alla prima edizione, Oxford 1970) di P. CAMMAROSANO, in «Studi medievali», n.s., XII (1971), pp. 300-322; su Firenze, B. BARBADORO, *Le finanze della repubblica fiorentina: imposta diretta e debito pubblico fino all'istituzione del Monte*, Firenze 1929.

⁵ Importante l'esempio di Cremona e dell'appalto della gabella del sale, in P. MAINONI, *La gabella del sale nell'Italia del Nord, in Politiche finanziarie e fiscali nell'Italia settentrionale (secoli XIII-XV)*, a cura di EAD., Milano 2001, pp. 39-85 (pp. 53-55). Per Pisa, vedi VIOLANTE, *Imposte dirette* cit., p. 122: «le gabelle erano destinate a pagare i debitori del comune già prima di essere riscosse».

⁶ Tema antico e qui poco utile; molto presente in D. HERLIHY, *Direct and indirect taxation in Tuscan urban finance, ca.1200-1400*, London 1980, che ha difeso la tesi della marginalità dell'imposta diretta nelle fiscalità cittadine.

zione in tempi di crisi e di veloce ridefinizione della partecipazione politica nel periodo critico tra fine Due e inizio Trecento. Come reagì il comune bolognese a questo contesto di necessità finanziaria? Quali effetti provocò l'emergenza, divenuta ormai ordinaria, nei rapporti fra ceti di governo e popolazione urbana? In sostanza come incise questa crisi del disavanzo sulle forme di riconoscimento dei diritti di appartenenza alla città?

2. Per capire meglio il caso di Bologna, che esamineremo come esempio, partiamo da una premessa comune a tutte le città della seconda metà del Duecento. Il tema della distribuzione dei carichi fiscali fra i cittadini era stato al centro delle lotte politiche fin dagli ultimi anni del secolo XII e con maggior vigore fra il 1230 e il 1250: anni decisivi per la costruzione delle forze di Popolo e del comune podestarile maturo, segnati anche dalle cruente guerre federiciane che imposero nelle città di entrambi gli schieramenti una dura politica di ristrutturazione dei sistemi di governo⁷. Il risultato di quelle lotte fu la diffusione in molte realtà comunali dell'estimo e della tassazione diretta come forma eccezionale ma frequente di prelievo fiscale, e la creazione di un più cogente sistema di controllo dei comportamenti dei singoli *cives*⁸.

Si diffuse in quei decenni di metà secolo una pervasiva ideologia dell'eguaglianza nella distribuzione dei carichi che ricadevano sulla cittadinanza, ma anche un senso di doverosa partecipazione agli oneri comuni imposti dalla convivenza associata della città. Il sistema fiscale si poneva al centro di queste tensioni politiche. Non è un caso se troviamo le formulazioni più coerenti di *equalitas* proprio nelle rubriche in cui vengono disciplinate la *colta* o le *date* o *prestantie*, come venivano chiamate le imposte dirette nelle diverse città. A Bologna una norma del 1250 aveva stig-

⁷ L'influenza sulle finanze pubbliche delle guerre all'epoca di Federico II è un tema da rivalutare, perché costrinse molti comuni a sperimentare nuovi metodi di contribuzione pubblica sotto il segno dell'emergenza: si veda, per esempio, il ricorso ai prestiti ai privati nel caso di Pistoia, N. RAUTY, *Finanziamento straordinario del comune di Pistoia con il ricorso al credito privato (1244-1247)*, in *L'attività creditizia nella Toscana comunale*, Atti del convegno di studi, Pistoia, Colle Val d'Elsa, 26-27 settembre 1998, a cura di A. DUCCINI, G. FRANCESCONI, Pistoia 2000, pp. 191-207. Per Milano si veda l'importante operazione di censimento del 1240, in P. GRILLO, *L'introduzione dell'estimo e la politica fiscale del comune di Milano alla metà del secolo XIII (1240-1260)*, in *Politiche finanziarie e fiscali* cit., pp. 11-39.

⁸ In F. BOCCHI, *Le imposte dirette a Bologna nei secoli XII e XIII*, in «Nuova rivista storica», LVII (1973), pp. 273-312 si accentua il carattere "popolare" dell'imposta diretta, mettendo in relazione i primi estimi con le leggi antimagnatizie. Tende a ridurlo, invece, P. MAINONI, *Finanza pubblica e fiscalità nell'Italia centro-settentrionale fra XIII e XIV secolo*, in «Studi storici», 40 (1999), pp. 449-470; EAD., *A proposito della «rivoluzione fiscale» nell'Italia settentrionale del XII secolo*, in «Studi storici», 44 (2003), pp. 5-42, che ha insistito giustamente sulla "non novità" dell'estimo e della tassazione diretta su base reale, già in uso nelle pratiche di governo imperiali e in alcune città come Pisa nel XII secolo. È indubbio tuttavia che non ovunque vi era una tassazione diretta così sviluppata e che il tema si ripropose con forza nella prima metà del Duecento. Nuova non è la *forma* di tassazione, ma la valenza politica che assunse in quei decenni. Bisogna anche considerare la reale efficacia del sistema di esazione federiciano; come osserva P. CAMMAROSANO, *L'esercizio del potere: la fiscalità, in Federico II e le città italiane*, a cura di A. PARAVICINI BAGLIANI, P. TOUBERT, Palermo 1994, pp. 104-111: «i tentativi di Federico I di individuare forme di imposizione diretta di tipo ordinario e basate su un accertamento analitico delle capacità contributive rimasero sul piano teorico o solo come vessazione, come il *liber tristium* citato nei *Gesta Federici I*».

matizzato chi non voleva far stimare i propri beni, gravando in tal modo sui vicini costretti a pagare di più: «Quia comune Bononie per quosdam est nequiter pergravatum qui hactenus bona sua extimare noluerint et comune Bononie et suos vicinos graviter defraudant et decipiunt»⁹; mentre nello statuto del 1267 si trova una rubrica apposta: «Ad hoc ut aequalitas inter homines comunis Bononie observetur». Sono elementi di un linguaggio normativo presenti anche in altre città. A Siena una norma relativa alla Libra, emanata dal consiglio del Popolo nel 1257, imponeva di allibrare in modo imparziale anche le “borse dei ricchi”: «quod libram faciant [...] ita quod omnes qui habent marsupios divites allibrentur in totum, et quod non debeant aliquod sublevare». Si tratta naturalmente di un’*equalitas* coattiva, che porta all’esclusione di chi non paga le tasse o si sottrae all’allibramento, istituendo un nesso vitale fra il pagamento delle collette e l’appartenenza alla città. Una normativa assai rigida regola questo punto in quasi tutte le legislazioni comunali. Sempre nello statuto senese del 1262 abbiamo un interessante meccanismo analogico che finisce per equiparare il trattamento del debito a quello dei malefici. Nella rubrica LI della II *distinctio* si predispose una procedura amministrativa per il bando dei debitori: gli insolventi erano riconosciuti tali se iscritti nel libro dei Consoli del placito, una magistratura civile che si occupava dei debiti, ma una volta posti in bando venivano trasferiti nel *liber clavium* dei banditi, di natura più strettamente penale. A questo punto interviene il meccanismo analogico, che fa diventare il bando per debito un reato grave, equiparato ai malefici puniti dal podestà: gli insolventi recidivi erano inseriti nel libro *come se* fossero stati banditi dal podestà, «ac si in curia potestatis essent exbanniti». Ma c’è ancora di più. In una rubrica precedente, lo statuto collegava esplicitamente il problema del debito alla necessità di incrementare le entrate comunali: «per il bene della città, e dei cittadini, che devono sopportare molti pesi in utilità del comune e del popolo, soprattutto per il pagamento dei dazi e delle altre prestanze e l’imposta dei cavalli», il comune si impegna a rendere giustizia tutti i giorni ai creditori che si lamentano di debitori insolventi e mette inoltre a disposizione un corpo di *captores bannitorum* per catturare gli insolventi banditi e contumaci¹⁰. L’iniziativa comunale è dunque molto forte e cerca di ridurre l’area di elusione dalle tasse per crediti non rientrati, favorendo le restituzioni forzate dei debiti insoluti. Una decisa penalizzazione dei debitori che si riverberava necessariamente sui debitori del comune, gli evasori. In una discussione interna al consiglio del Popolo di Lucca per il nuovo estimo del 1277, il notaio Giovanni Ma-

⁹ *Statuti del comune di Bologna dall’anno 1245 all’anno 1267*, a cura di L. FRATI, «Monumenti storici pertinenti alle Province di Romagna», Bologna 1869-1884, vol. III, r. 96, p. 198.

¹⁰ *Il costituito del comune di Siena dell’anno 1262*, a cura di L. ZDEKAUER, Milano 1897, p. 206, rubrica II della II *distinctio*: «Item pro bono statu et conservatione totius communis et populi Senensis et pro conservatione iurium et bonorum civium Senensium, quos oportet et multa et varia honera et expensas sufferre et subire in utilibus dicti communis et populi, et maxime in soluptione datiorum et aliarum prestantiarum, et in retinendis equis pro dicto comuni et populo eis impositis». Un meccanismo simile si ritrova nella versione trecentesca degli statuti di Cremona, anche se riservato esclusivamente ai “fuggitivi”, quindi ai falliti che sono scappati lasciando insoluti i propri debiti: *Statuta et ordinamenta comunis Cremonae*, in *Gli statuti di Cremona del 1339 e di Viadana del secolo 14.: contributi alla teoria generale degli statuti*, a cura di U. GUALAZZINI, A. CAVALCABÒ, Milano 1953, r. CXII, p. 126: «Item quod predicti fugitivi et patres, et fratres predicti, et filii et factores et socii et alumpni, et descendentes talium fugitivorum, a decem et octo annis supra, habeantur pro bannitis maleficii et fuge et ipso facto inteligantur et sint baniti maleficii et fuge de civitate».

laccia propose di dare libero arbitrio al capitano di condannare quanti non si iscrivono all'estimo: «Iohannes Malechia notarius dixit [...] quod capitaneus et sua curia et illi iudices [...] habeant omnem bailiam et auctoritatem procedendi et condempnandi omnes illos qui bona sua non darent in scriptis, generaliter sine fraude [...] et de hoc non possit appellari vel supplicari vel querela moveri».

E nello stesso consiglio si decise di punire con una multa di 50 lire chi «cospirava» contro il nuovo estimo¹¹. È evidente che questa tendenza doveva lasciare il segno negli statuti della seconda metà del Duecento. Nello statuto pisano del 1287, uno dei più severi in materia, chi non pagava la *colta* non poteva essere eletto in nessun ufficio comunale e non poteva ricevere giustizia dal comune, «non audiatur ad rationem ab aliquo iudicante»¹², una norma diffusa in quasi tutti gli statuti di quegli anni. La troviamo a Firenze, a Siena¹³ e a Milano dove libri di condannati per malo estimo sono rimasti dal 1260¹⁴.

È questo il contesto di partenza in cui si pone il caso bolognese. Cercheremo di delineare i contorni di questo nodo politico-sociale-economico attraverso una lettura combinata di fonti diverse comprese fra l'ultimo decennio del Duecento e i primi due del Trecento. Vedremo in primo luogo quali forme assunse la politica fiscale del comune attraverso le decisioni elaborate dal massimo organo di governo del Popolo di Bologna, gli Anziani e i consoli delle Arti; in un secondo momento tenteremo di calcolare l'impatto delle diverse collette sulla popolazione e in particolare la crescita esponenziale dei cosiddetti *malpaghi*, vale a dire dei *cives* che risultano insolventi;

¹¹ A.M. ONORI, *Un frammento inedito del liber consiliorum Lucani Populi*, in «Rivista di storia dell'agricoltura», XXXII, 1992, p. 89: «Bonaccursus Doscii notarius consulendo dixit quod si aliquid comune vel alique speciales persone fecerunt vel in antea fecerint de predictis aliquam conspirationem vel pactum seu aliquam congregationem contra predictum modum extimationum faciendarum, condepnetur pro quolibet eorum in L centum».

¹² Cfr. *I brevi del Comune e del Popolo di Pisa dell'anno 1287*, a cura di A. GHIGNOLI, Roma 1998, p. 179; si vedano anche la rubrica 107, pp. 184-185 e la norma antinobiliare a p. 187: «Et teneatur etiam dictus nobilis se facere et bona sua extimari in civitate Pisana et dictum extimum poni facere in libro extimi cappelle in qua habitat. Et secundum dictum extimum teneatur et debeat solvere datas et prestantias, quod si non fecerit non audiatur ad ius ab aliquo iudicante». VIOLANTE, *Imposte dirette e debito pubblico* cit., p. 147, nota 80, ricorda che ci sono casi di cittadini pisani incarcerati per evasione delle prestanze obbligatorie, relativi al 1325. Nello statuto di Parma del 1316 si ordina di mettere in un libro *nobiles* e potenti «qui recusant solvere coltas et mutua comunis».

¹³ BOWSKY, *Le finanze del comune di Siena* cit., p. 145 ricorda le difficoltà di riscuotere il fodro: il comune nel 1287 stabilì che i soci in affari dei debitori del comune fossero costretti a pagare al comune al loro posto.

¹⁴ G. BISCARO, *Gli estimi del comune di Milano*, in «Archivio storico lombardo», LV (1928), p. 455. Si vedano anche le testimonianze riportate in GRILLO, *L'introduzione dell'estimo* cit., p. 19; i debiti accumulati con il comune portavano alla rovina: come nel caso di Bertramo de Arcu che dona tutto a Sant'Ambrogio a patto che si faccia carico dei debiti verso il comune, 12 lire da pagare come fodro; simile il caso di un altro vassallo del monastero, Aimerico Colderarius, che cede all'abate nel 1254 tutto il feudo a lui spettante «occasione debitorum et honerum diversorum Communis Mediolani»; per questo: «cottidie captus foret nec haberet aliunde unde solvere».

infine, come terzo punto, cercheremo di valutare le conseguenze sul piano giudiziario e amministrativo dello *status* di malpago. Su questa base vedremo come si è configurato il rapporto fra cittadinanza e fiscalità nel corso del primo decennio del Trecento, poco prima dell'ingresso in città del legato pontificio Bertrando del Poggetto come *dominus* e *rector* del comune bolognese.

3. Una nota di fondo caratterizza i provvedimenti di natura finanziaria e fiscale presi dai consigli comunali di Bologna nel tardo Duecento: non sono mai provvedimenti isolati che riguardano solo il tema fiscale. Non lo sono perché la politica finanziaria del comune non permetteva un calcolo preventivo delle entrate slegato dalle spese, secondo una contabilità quasi moderna. Ha ragione Paolo Cammarosano quando scrive che non è possibile studiare le entrate del comune senza vedere le uscite, perché le due voci erano strettamente interdipendenti. E difatti la politica finanziaria e fiscale del comune è un'affannosa ricerca di entrate per colmare le continue falle delle spese straordinarie, dovute in misura massiccia alle guerre (pagamento delle milizie assoldate) e alle necessità di approvvigionamento (acquisto di derrate alimentari). Le occasioni speciali nel tardo Duecento e nel primo Trecento aumentarono notevolmente, specie per le numerose guerre che impegnarono i comuni dell'Italia centro-settentrionale. Per il caso di Bologna basti pensare al lungo conflitto contro il marchese estense, combattuto fra il 1294 e il 1299 e terminato con la pace promossa da Bonifacio VIII; le guerre di Romagna; i "fatti" di Tuscia dei primissimi anni del Trecento, con gli aiuti prestati ai Neri fiorentini e poi ai Bianchi; la venuta di Enrico VII e la resistenza alle mire del partito imperiale fra il 1311 e il 1313.

Questo stato di emergenza continuo rese ancora più esplicita la natura stratificata e a tratti caotica delle decisioni in materia fiscale. Nel 1296, in occasione della guerra contro il marchese d'Este, gli Anziani disposero, nella medesima seduta, la "levata" di una *collecta*, il rinnovo del consiglio dei Duemila e la vendita dei beni dei banditi¹⁵. L'elezione di un nuovo consiglio dei Duemila – un consiglio largo con compiti elettorali, i cui membri dovevano pagare una tassa di 10 soldi per due anni – aveva un carattere chiaramente fiscale: il suo rinnovo permetteva di incassare in tempi rapidi almeno 1000 lire il primo anno. Le entrate derivanti dalla vendita dei beni dei banditi attraverso aste pubbliche erano di più difficile previsione, perché spesso andavano deserte. La colletta, in teoria, aveva un gettito che era possibile calcolare in base all'estimo, ma a volte era necessario levare più collette nello stesso anno perché le entrate erano minori del previsto.

Nel mese di maggio dello stesso anno, si dispose anche la preparazione di un nuovo estimo «ad pecuniam inveniendam», probabilmente attraverso una revisione al rialzo delle cifre di estimo, con la speranza di incrementare le entrate delle collette¹⁶. Da ricordare che un estimo era stato già compilato nel 1295, sotto la direzione di un grande giurista guelfo, Pax de Pacibus, per motivi apparentemente materiali.

¹⁵ Archivio di Stato di Bologna (da ora ASBo), *Governo, Comune, Riformazioni dei consigli minori*, vol. III, c. 68r.

¹⁶ *Ibidem*, c. 113r; già nel 1295 si era deciso di rifare gli estimi «propter asiduum usum et continuum quod fecerunt et quotidie faciunt homines civitatis Bononie», ASBo, *Riformazioni del Consiglio del popolo*, vol. III/2, 1295, c. 137r. Questo estimo, elaborato da Pax de Pacis, nasceva sotto il segno della discriminazione politica, prevedendo subito una colletta speciale per i magnati Lambertazzi.

Nei primissimi anni del Trecento, in occasione delle guerre toscane che vedono Bologna affiancare le truppe dei Guelfi Bianchi fiorentini, i provvedimenti fiscali sono ancora più convulsi e differenziati. Nel 1302, il pagamento dei *militēs* è al centro di un complesso provvedimento elaborato dal vicario del Capitano, il noto giurista Oldrado da Ponte. La soluzione proposta prevede nell'ordine: la vendita del dazio del vino, l'imposizione di una prestanza del contado (dunque di un prestito obbligatorio), la ricerca e la condanna dei malpaghi delle collette e la vendita dei beni dei banditi¹⁷. Sono tutti provvedimenti di emergenza, che usano in maniera cumulativa gli strumenti della giustizia politica e di quella amministrativa, con la conseguenza di produrre altri *malpaghi* allungando la lista degli evasori.

Nel 1303, sempre il consiglio degli Anziani dispose la vendita per 1.000 lire del «dazio dei debitori» che consentiva al compratore di esigere anche i debiti del comune in qualunque modo ritenesse utile: «libere possint petere et exigere cum effectu ab omnibus et singulis *malpaghis* et debitoribus dicti datii»¹⁸. A questo si aggiunse (come nel 1296) un'amnistia per i carcerati: potevano essere liberate le persone condannate sotto le 25 libre, anche se non avevano la *carta pacis*, dietro pagamento di una somma forfettaria¹⁹. Nello stesso anno, sempre per pagare i *militēs*, che evidentemente esigevano il soldo con insistenza, furono ordinate una nuova elezione del consiglio elettorale, questa volta di 4.000 membri (quindi con un incasso totale di 2.000 lire), e un'altra assegnazione (forzata) dei beni dei banditi²⁰. Ma non basta; poco dopo si decise una prestanza nel contado di ben 40.000 lire²¹. Nel 1305, ancora, il consiglio stabilì di rifare l'estimo con l'esplicito scopo *pro inveniēda pecunia*²². Un estimo politico, che venne rivisto nel 1306, quando, in seguito a un cambio di regime fra Neri e Bianchi, si ordinò di indennizzare le famiglie ingiustamente colpite dal precedente catasto. In pochi anni la stretta fiscale coinvolge due volte l'estimo, che viene continuamente aggiornato come base per imporre nuove collette e imposte mirate a gruppi politicamente ostili.

È evidente, da questi pochi esempi, che la tassazione diretta era diventata uno strumento ordinario per finanziare le emergenze. Ma si tratta sempre di uno strumento a doppio taglio, rischioso, sia per l'arbitrarietà crescente dei criteri impositivi sia per il pericolo reale di moltiplicare i malpaghi e il numero dei *cives* irregolari. Insomma la spirale fiscale divenne, nel primo decennio del Trecento, un fattore di forte destabilizzazione politica, o meglio una questione urgente per assicurare la stabilità dei regimi politici comunali.

¹⁷ ASBo, *Riformagioni dei consigli minori*, vol. III, c. 26v.

¹⁸ *Ibidem*, c. 61r.

¹⁹ *Ibidem*, c. 61v.

²⁰ *Ibidem*, c. 74r e 105r, poco dopo si ordina di sostituire i membri del consiglio che non pagano con altri che siano solventi, c. 109r.

²¹ *Ibidem*, c. 144 v. Si tratta dell'operazione più impegnativa: *occasione vendemiarum* si ordina una prestanza di 40.000 lire per il grano, da imporre agli uomini più ricchi.

²² *Ibidem*, c. 277 v. Dopo il rovesciamento del regime dei guelfi neri, nel 1306, la *pars* geremea radicale ordina di rifare gli estimi, consentendo alle persone colpite ingiustamente dal precedente regime di modificare i parametri: se c'era bisogno di una conferma della natura anche strumentale dell'estimo, è questa; ne vengono beneficiati i Gozzadini, i Buvaletti e i Beccadelli, tra i più colpiti nelle lotte del 1303.

4. Base di prelievo fiscale restano dunque l'estimo e le collette imposte in percentuale della cifra di estimo. Ma quante erano le collette e quanto incidevano sulla vita comune dei Bolognesi? Non abbiamo fonti dirette né sul numero né sull'importo delle collette, ma sappiamo che erano numerose e spesso raccolte più di una volta l'anno. Possiamo verificare facendo riferimento ad alcuni casi fortunati nei quali si enumerano le collette raccolte negli anni precedenti. Per esempio, nelle riformazioni del 1303²³, si trova un provvedimento contro Aldebrandino de Albariis, malpago delle collette passate di cui si conserva un elenco. Se gli importi delle singole collette erano bassi, la frequenza era assai ravvicinata: si arriva anche a 5 collette nel 1296, per un totale di 6 denari per libra (100 lire = 600 denari = 50 soldi = 2 lire e mezza); a 4 nel 1297 (100 lire = 200 denari = + 10 soldi per 100 lire) e l'incidenza per i redditi bassi non era così irrilevante.

Anno	importo	nome del podestà
1296	1d x lib	Iacobus Simoriza
	2d x lib	Iacobus de Cassero
	1d x lib	Iacobus de Fano: <i>ad extimum novum</i>
	1d x lib	?
	1d x lib	domini Otto: <i>solutio militum</i>
1297	2d x lib	Tegghia de Frescobaldi: <i>solutio militum</i>
	3s x 100lib	Gaspere de Garbagnate
	4s x 100lib	Gaspere de Garbagnate
	3s x 100 lib	Maroello Malaspina: <i>stipendi armorum</i>
1298	2d x lib	Maroello Malaspina
	12s x 100lib	Ottolino de Mandello
	1d x lib	Ottolino de Mandello: <i>solutio militum</i>
1299	1d x lib	Guelfo Cavalcanti
	1d x lib	Filippo de Vergiolesi: <i>solutio militum</i>
	1s x 100lib	Gasparo de Garbagnate
1300	3s x 100lib	Pino de Vernacci: <i>occasione bladi</i>
	12d x 100	Goffredo de Vergiolesi

La messa in opera del sistema delle collette era inoltre assai laboriosa: si dovevano prima copiare dall'estimo i nomi dei *cives* con le cifre di estimo; poi calcolare l'ammontare della colletta per persona e redigere una lista di paganti. Solo successivamente si estraevano i nomi dei non pa-

²³ *Ibidem*, c. 101r.

ganti o *malpaghi* da scrivere in un quaderno a parte. E questo avveniva più volte l'anno, secondo l'andamento variabile delle collette.

È questa l'origine della serie dei libri di *malpaghi* soggetti al giudice del disco dell'Orso, che portava come effigie «Ursus in hoc disco te coget solvere fisco»²⁴. La documentazione del disco attesta la repressione di un fenomeno avvertito sempre più come lesivo dei diritti stessi di cittadinanza, ma in grande e inarrestabile espansione. Se esaminiamo anche velocemente i libri superstiti, si vede come il numero dei condannati sia cresciuto in maniera esponenziale dagli ultimi anni del Duecento – con qualche centinaio di nomi – ai primi del Trecento, quando si raggiungono quantità decisamente superiori, nell'ordine delle migliaia.

Gli evasori della colletta di un denaro per libra, imposta dal podestà Ferrantino de Malatesta nel 1309, per esempio, ammontano a 1.936 per porta S. Procolo, a 1.641 per porta S. Pietra e a circa 1.600 per porta Stiera; per porta Ravennate abbiamo la lista degli evasori della colletta imposta l'anno precedente, nel 1308, che sono 1.637. Siamo davanti a cifre ragguardevoli: circa 6.700 evasori in un anno, la metà del corpo politico cittadino che si aggirava sulle 12-15.000 persone. In alcune parrocchie, in particolare, l'evasione era massiccia con centinaia di malpaghi che causavano un cospicuo “mancato guadagno” per il comune. È difficile calcolare esattamente l'impatto dell'evasione, perché i corrispettivi registri dell'entrata delle singole collette sono largamente incompleti, ma il notaio, in alcuni casi, ha annotato in margine la cifra sottratta alle casse comunali. I pochi dati per le parrocchie di porta Piera indicano una dimensione consistente: in 10 parrocchie su 26, il totale si aggira intorno alle 1.480 lire. Anche se è inutile dedurre totali, troppe sono le variabili sconosciute, è certo che l'evasione minava alla radice qualsiasi previsione di entrata calcolata in astratto dal comune.

5. Proprio in questi anni di emergenze strutturali, all'interno del gruppo di potere degli Anziani maturano segni di intolleranza politica, di paura, con punte di esasperata severità amministrativa contro gli evasori. Le infrazioni alle norme elementari della convivenza civile sono viste con sospetto e tendono a diventare reati, se non veri e propri crimini pubblici. In particolare la non iscrizione all'estimo e dunque il non pagamento delle collette diventano reati gravi, sufficienti a privare gli evasori della protezione giuridica del comune. Le tracce di una “criminalizzazione del debito” sono evidenti fin dai primi anni novanta del Duecento. Ma a distanza di soli dieci anni la situazione è completamente fuori controllo.

Nel 1311 si ridefiniscono i parametri della giustizia penale pubblica: si impongono nuovi limiti ai poteri inquisitori del podestà e del capitano e anche nuove regole sul trattamento dei *malpaghi*. Agli evasori si lascia un mese di tempo per regolare la colletta, dall'inizio di giugno alla fine di agosto; se pagano, saranno esenti da ogni pena personale e reale contro di loro²⁵. Successivamente, però, si stringe il cerchio e si crea una nuova configurazione penalistica del reato di insolvenza che diventa un vero e proprio reato politico, fino a equiparare il «non pagamento» delle collette con il tradimento e la *rebellio*. Si ordina infatti che tutti coloro i quali, pur avendo l'estimo in

²⁴ Inventario in G. ORLANDELLI, *Gli uffici economici e finanziari del Comune dal XII al XV secolo*. I. *Procuratori del Comune – Difensori dell'Avere – Tesoreria e Controllatore di tesoreria*. Inventario, Roma 1954 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, XV).

²⁵ ASBo, *Consigli minori*, IV, c. 3r.

città, non pagano le collette e si assentano «intelligentur et habeantur pro Lambertaciis et scribantur in libro seu libris lambertaciorum et rebellium comunis Bononie»²⁶.

L'anno successivo, il 22 novembre 1312, si ritorna sul problema con una grande operazione documentaria riassuntiva. Prima si concede un termine per corrispondere le collette arretrate; dopo si elencano le pene per gli evasori che continuano a non pagare, i quali sono dichiarati "offendibili": «videlicet quod possit quomodolibet impune offendi in avere et persona et non reddatur ei ius in civili vel in criminali in agendo et defendendo»; quindi si stabilisce che la presenza nel libro dei malpaghi sia la prova valida per stabilire la condizione di evasori: «et quod plena fides sit et habeatur videre eam vel eas personas que non solverunt ad terminum vel terminos ordinatos vel ordinandos et eos esse malpagos (ut dictum est) per libros malpagorum collectarum vel prestantiarum qui sunt vel erunt ad discum Ursi vel penes alios officiales».

Come terzo provvedimento si decide di scrivere un libro riassuntivo dei malpaghi, dividendo i banditi in due categorie: gli insolventi fino al 1306 in «unus liber pro quolibet quartiere» e gli insolventi dal 1306 in avanti in un altro, da redigere dopo aver concesso un mese di tempo per pagare²⁷. La redazione del nuovo libro doveva dunque raccogliere la somma degli insolventi e degli evasori degli ultimi decenni: un'operazione documentaria e archivistica imponente perché i malpaghi erano diverse migliaia ogni anno.

Ora che l'insieme degli evasori è distinto chiaramente dal resto della cittadinanza e il reato di evasione è formato e diffuso nella coscienza dei *cives*, tutta la macchina amministrativa e giudiziaria del comune viene riformulata sui nuovi valori.

6. Cambiò, in primo luogo, il sistema di accesso alla giustizia pubblica. Era norma ormai diffusa, come si è visto, non rendere giustizia a chi non fosse iscritto all'estimo, con alcune accentuazioni antimagnatizie negli anni intorno al 1311-1313. Ora diventa obbligatorio non accettare le accuse presentate dai malpaghi e da tutte le persone che si trovavano nel libro degli evasori. In altre parole diventa obbligatorio interrompere i processi nei quali si dimostri che la vittima era un evasore del comune. I *libri malpagorum* delle collette e delle tasse sul sale divennero così gli elenchi ufficiali di *cives* di grado inferiore, esclusi dalla protezione del comune. Un declassamento non solo teorico, come mostra l'esame dei processi inquisitori degli anni 1311-1320, nei quali sono evidenti gli effetti deleteri di questa campagna di criminalizzazione dei reati amministrativi.

I primi segni di scollamento si avvertono nel 1310 quando alcune inquisizioni – anche dopo aver individuato il colpevole – sono interrotte per "difetto" delle vittime: quando queste ultime erano persone delle quali si conosceva, o si sospettava, l'iscrizione nei libri dei malpaghi, l'incolpato presentava un'eccezione per interrompere il processo perché a quelle persone non si doveva rendere giustizia. Il giudice era tenuto a controllare sul libro dei malpaghi e, in caso di dubbio, a chiedere un *consilium* al fine di avere una copertura ufficiale per sospendere procedimenti avviati spesso ben oltre la fase probatoria. Le ragioni della sospensione sono espresse in forma semplice, basandosi il più delle volte sul solo riscontro del nome nel libro *malpagorum*. Il sistema si perfeziona e si complica negli anni seguenti. Nel 1313 numerosi processi interrotti per difetto della vittima recano la menzione precisa delle collette evase e mostrano anche un uso più

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ ASBo, Comune, Governo, *Consigli minori*, IV, c. 13r.

avvertito delle prove “documentarie”: al riferimento al libro dei malpaghi – sempre presente²⁸ – si aggiunge spesso la copia della riformazione che aveva stabilito il divieto di rendere giustizia agli evasori²⁹.

Aumentano anche le tipologie di reato fiscale: a cominciare dalla non iscrizione all'estimo, come emerge in una causa del 1315, in cui il procuratore dell'imputato chiede di sospendere il processo perché la vittima, un certo Tollanus, non aveva l'estimo e non aveva fatto iscrivere i suoi beni dai “domini dell'estimo”³⁰. Stessa colpa di Ugolinus, ferito a sangue da un certo Guglielmo di Bendideo, che però non può essere giudicato: «eo maxime quia negatur ipsum (la vittima) comparuisse coram officialibus comunis Bononie ad extima facienda hominibus civitatis Bononie, ad faciendum se extimari secundum quod tenebantur ex forma provixionum factarum comunis Bononie salvis aliis suis exceptionibus iuribus et allegationibus»³¹.

Nel 1318 alle normali collette non pagate si aggiunge anche il mancato ritiro del sale, distribuito in quote prefissate: agli *instrumenti* che provano la doppia evasione, si unisce anche la copia della riformazione nella quale si stabiliva che agli evasori della gabella del sale non doveva essere resa giustizia³². Il meccanismo punitivo tende quindi ad essere applicato a tutte le imposte dirette e indirette del comune, in particolare alla nuova imposta sul sale da acquistare in quantità proporzionale alla ricchezza presente nell'estimo. Il legame palese fra la quantità di sale e la ricchezza attestata nell'estimo rende la gabella una tassa di fatto semi-diretta³³.

²⁸ Esempi in ASBo, Comune, Governo, Podestà, Giudici *ad maleficia, Inquisitiones et testes*, busta 88, 1315 (da ora ASBo, *Inquisitiones*), reg. 1, c. 28r. «Item produxit die XXII mensis octubris dictus Stephanus procurator Iacobi Bonaventure procuratorio nomine pro eo et usus fuit coram dicto iudice et me notario ad dictum banchum librum conscriptum in cartis pecudinis malpagorum colletarum in quo inter cetera continetur qualiter dictus Iacobus Bonaventure est malpagus dicte collecte de qua fit mentio in exceptione dicti Stefani procuratoris».

²⁹ ASBo, *Inquisitiones*, busta 83, 1313, reg. 1, c. 45r: «ad defensionem sui produxit reformationem sacram et reformatam in consilio populi in quo inter alia continetur quod malpaghi collectarum possunt impune offendi publica scriptura manu Nicolai Marchi notarii [...] Item produxit quandam librum qui est penes officiales et exactorem collectarum et prestanciarum et quem produxit et ostendit dicto domino iudici dictus Bartholomeus notarius domini Simonis iudicis super collectis in quo est malpagus dictus Iacobus, quem librum dixit esse librum malpagorum comunis Bononie».

³⁰ ASBo, *Inquisitiones*, 1315, busta 88, reg. 1, c. 16r: «dictus Tollanus est talis persona que potuit impune offendi ex eo quia non habet extimum et sua bona non porrexerit in scriptis coram dominis extimatorum prout tenebatur et debebat secundum formam provixionum de hoc loquentium salvis aliis suis iuribus et exceptionibus».

³¹ *Ibidem*, c. 20r.

³² ASBo, *Inquisitiones* 1318, b. 96, reg. 2, 45r.

³³ Che il meccanismo sia questo lo prova l'eccezione presentata contro Dominicus: ASBo, *Inquisitiones*, 1318, b. 96, reg. 6 c. 10r: «primo quia dictus Dominicus non solvit prestanciam quatuor solidorum pro centenario impositam per comune Bononie tempore domini Gerberti de Monticulo; secundo quia negat ipsum Dominicum accepisse salem seu partem suam salis pro extimo suo et pro rata extimi sui prout tenebatur et debebat ad terminum ordinatum» secondo la decisione del capitano del Popolo Guido da Reggio del mese di settembre dell'anno precedente, «quibus rationibus dictus Dominicus impune possit offendi; et ius sibi reddi non debet in civili et criminali».

L'attacco agli evasori finisce così per avere come effetto collaterale diretto il blocco di numerosi processi penali *ex officio*, vale a dire quelli per i reati più gravi: con una quota così alta di malpaghi, è chiaro che la possibilità di trovare una persona iscritta nei *libri malpaghorum* era elevatissima.

7. È indubbio, in conclusione, che la crisi economica del tardo comune di Popolo si è tradotta in una crisi dei sistemi di appartenenza alla cittadinanza: la reazione violenta del comune verso i malpaghi e la privazione dei diritti di difesa per una parte rilevante dei *cives* hanno comportato una tensione nuova fra il governo del Popolo e una massa imponente di cittadini criminalizzati ed esclusi dai diritti minimi della cittadinanza, come la protezione delle persone dagli atti di violenza. Se proiettiamo i dati dei due quartieri campione prima menzionati sull'intera città, i malpaghi rappresenterebbero circa un quarto della popolazione attiva: una percentuale altissima, in grado di cambiare la natura stessa delle forme di riconoscimento pubblico dell'appartenenza alla città. Questo avvenne in quegli anni tormentati. Se la cittadinanza piena dipendeva da una complessa alchimia di ricchezza, buona fama e intraprendenza politica, l'appartenenza alla città divenne, in questi decenni, una grandezza quasi totalmente "politica", dipendente in primo luogo da una fedeltà/soggezione esplicita al comune espressa in forma di soggezione fiscale. Il nesso fiscalità-cittadinanza, come si è detto, non era nuovo, ma la sua applicazione rigorosa e indistinta segnò l'inizio di una massiccia erosione di diritti a una quota macroscopica di *cives*.

Negli anni venti del Trecento il sistema subisce alcuni cambiamenti di applicazione ma non di sostanza. Il nesso giudiziario fra malpaghi e blocco dei processi si attenuò, fino quasi a scomparire: superati gli anni peggiori della crisi, si rinunciò, in apparenza, a legare in maniera così drammatica il pagamento delle collette al diritto di avere giustizia. Ma sul piano della pressione fiscale, l'emergenza si perpetuò uguale a prima, estenuando la società bolognese. E forse fu questa una causa non secondaria della prima sostanziale trasformazione delle istituzioni comunali nel 1326 con l'ingresso in città del vicario pontificio Bertrando del Poggetto, e la crisi della struttura comunale retta da magistrati forestieri eletti dai consigli.

L'impressione ha un suo ragion d'essere, ma neanche questa soluzione di tipo signorile si rivelò risolutiva. Bertrando si impegnò a rinnovare le finanze comunali, elaborando un nuovo estimo urbano che nella sua disperata ricerca di entrate non solo non modificò i modi della tassazione, ma inasprì le regole di registrazione delle poste, richiedendo anche le denunce reali dei crediti e dei debiti, pena la loro invalidità giuridica. La via scelta, in altre parole quella della riproduzione fedele della ricchezza in un libro pubblico, era destinata al fallimento come le parallele esperienze fiorentine e senesi. Lo strumento dell'estimo – come mezzo per contabilizzare l'appartenenza alla cittadinanza – mostrava i segni di un suo rapido esaurimento di utilità anche a Bologna.