

PIERGIORGIO PERUZZI,

*La città e il contado: il rapporto tributario.
Osservazioni sulla formazione del territorio,
con riferimenti al Comitatus Communis
Urbini*

ABSTRACT

Nel processo di conquista del contado da parte della *civitas*, e durante il governo della città da parte del Signore, si propone un modello di sviluppo nel quale si possono collocare le origini del rapporto tributario moderno, accettato anche nella riscoperta ottocentesca della proprietà come *dominium*, quale è voluto e perseguito dalla rivoluzione borghese. È presentato come un modello periferico, non estraneo ai rapporti sopportati da realtà rurali, cittadine e sociali in ambito locale, quali sono quelle urbinati o appenniniche. Gli estimi connotano altrettante ricognizioni indicative, ma ufficiose delle culture agrarie in atto, che, nascendo proprio nella conduzione delle terre nel fondo mezzadrile, individuano e determinano l'imposizione tributaria, ma finiscono così per rappresentare la descrizione della vocazione produttiva dei terreni e, oggi, consentono di riscoprire le origini e la storia delle singole parti o pezzi di territorio, che ancora compongono il paesaggio marchigiano*.

* La presente ricerca, che è il testo di una comunicazione letta al Convegno sul territorio tenuto presso la Facoltà di Giurisprudenza di Urbino nel 1999, è stata già edita nella Rivista del Consiglio Nazionale dei Geometri, n. 2, 1999, pp. 32-35.

PIERGIORGIO PERUZZI

LA CITTÀ E IL CONTADO: IL RAPPORTO TRIBUTARIO

Osservazioni sulla formazione del territorio, con riferimenti
al Comitatus Communis Urbini

Nel secolare processo di formazione del territorio si devono tenere ben presenti due grandi realtà, che in passato si sono anche fortemente contrapposte tra loro: la città e il contado.

La città, naturalmente, in passato è la città murata, costruita soprattutto per ragioni difensive, che nei secoli di mezzo sembra risorgere quasi dal nulla, accogliendo nuovi arrivati, che vogliono inurbarsi, lasciando definitivamente il contado, e che in città trovano una sistemazione attraverso la costruzione dei borghi, a ridosso oppure vicini, ma sempre fuori le mura.

La città murata è il luogo nel quale fioriscono le attività artigianali e mercantili, quelle esercitate dalle due classi sociali trainanti nello sviluppo dell'organizzazione cittadina. Anche quando gli antichi signori delle terre del contado si inurberanno, entrando e risiedendo definitivamente in città, dovranno organizzarsi o in compagnie mercantili o, come nel caso di Urbino, in compagnie d'armi, in società di uomini, che esercitano il mestiere delle armi a pagamento, che, se si paragonano ad organizzazioni moderne, sono costruite come delle vere e proprie società di servizi. Cioè come entità di persone che, prestando opere attraverso una loro organizzazione, hanno soltanto lo scopo di conseguire un profitto.

Sul contado invece estende per secoli il proprio potere la classe feudale, che vi si è stabilita da quando i territori, che lo compongono, sono stati tolti con la forza alle popolazioni precedenti, vuoi che fossero di origine romana, vuoi che fossero di origine bizantina o barbarica, ma che comunque, con il tempo, si erano ormai guadagnate un assetto definitivo sul territorio. Tipico in questo senso, in Urbino, che è il territorio al quale faremo qualche concreto riferimento, ma solo esemplificativo, è il destino delle zone pianeggianti di Canavaccio che, detenute da popolazioni di origine gotica, durante l'invasione longobarda, sotto Liutprando, re ormai definitivamente convertito alla religione cattolica, nel tentativo di non subire violente espropriazioni, come conseguenza della conquista, si collocano sotto la protezione della potente Chiesa di Ravenna.

Nei territori che costituiscono il contado i nessi feudali, che si instaurano dopo le invasioni barbariche, vanno a costruire un mondo complesso di rapporti, che legano definitivamente le popolazioni alla terra, senza alcuna possibilità di circolazione né delle persone, né dei beni, al di là di quello stretto territorio che è rappresentato dalla corte feudale: è, come tutti sanno, una economia chiusa, dove il tributo al *dominus*, al signore, è pagato in natura, in una percentuale che varia da luogo a luogo, da contratto di feudo a contratto di feudo. Sono le imposte riscosse dal signore locale, che oggi noi collocheremo tra quelle personali, più che tra quelle fondiari, ma sono imposte che in generale prescindono dal legame col territorio. Le imposte che si pagano al sovrano, all'imperatore, sono invece le *regalie*, e hanno natura di imposte reali, investono le vie, i ponti, i porti, i passaggi sui confini. Famosa è la disputa – si domanda ai giuristi *quae sunt regalie* –, suscitata dallo stesso imperatore Federico Barbarossa a Roncaglia, davanti ai quattro dottori alla rinascita degli studi giuridici nell'Università di Bologna.

In questi sistemi, che si sono evoluti per secoli, descrivere la proprietà, e il regime che ne segue, è un problema estremamente complesso. È opportuno avvertire, per non cadere in facili equivoci, che non è la proprietà, che oggi si concretizza in forme e in contenuti, che hanno carattere di esclusività nei confronti di altri, dei terzi che, dopo la rivoluzione borghese, quella che è iniziata in Francia nel 1789, l'Europa continentale ha definitivamente adottato.

La riscoperta di questo tipo di proprietà è un fatto recente, ottocentesco, e comincia con il fiorire di gusti umanistici e culti, studi non disgiunti da amori archeologici per nuove ricerche intorno al diritto romano classico, e non si riconnette con l'evolversi del diritto intermedio, iniziato nello Studio bolognese, del diritto comune. Ma è anche un fatto che poi ha definitivamente travolto tutto un mondo di rapporti fondato su regimi che derivavano dai doppi domini, l'uno rappresentato soltanto da quella, che noi chiamiamo l'intestazione catastale, noto con il nome di "dominio eminente", l'altro materiale, reale, effettivo, chiamato invece il "dominio utile", costituito dalla somma delle potestà e delle facoltà del vero utilizzatore.

L'apprezzamento sociale sul primo, l'apprezzamento che riceveva il "dominio eminente" presso i contemporanei, era sicuramente notevole, forse perché nascondeva rapporti di subordinazione dell'un proprietario sull'altro, che noi non riusciamo più a stimare nelle sue complicazioni esterne, che non riusciamo più a cogliere neanche sul piano giu-

ridico, che esaminiamo e prospettiamo oggi non senza qualche naturale imbarazzo.

È l'esercizio di poteri che si confondono con la giurisdizione, che conserva così a lungo la ragione di esistere al "dominio eminente" che, naturalmente, è contrastata anche dal nascente potere politico e sovrano della città, dove si individuano e prendono le prime forme le radici dell'anima borghese, quella che esploderà nel secolo scorso, descritta in maniera, oserei dire, scientifica nelle pagine famose di Honoré de Balzac, l'anima che negli ultimi duecento anni ha guadagnato ogni aspetto della realtà politica e sociale, distruggendo definitivamente la società dei ceti.

Il "dominio eminente" si nasconde in quelle imbrogiate e per noi fastidiose situazioni reali, a volte arbitrariamente capite solo come comode situazioni possessorie, dilatate fino all'usurpazione di diritti reali altrui, nelle quali ci si imbatte all'interno dei contratti di enfiteusi perpetua *nummo uno*, cioè per una lira; nelle annose vicende giudiziarie per il riscatto di censi; dietro i residui di un contratto di feudo, che, nella piccola feudalità, maschera soprattutto i rapporti personali dei coloni, derivanti dalla soggezione alla servitù di servizio anche nelle pieghe del contratto mezzadrile, oggi definitivamente eliminato dall'ordinamento italiano; dietro la *locatio ad longum tempus*, che ancora oggi ci costringe a trascrivere la locazione ultranovennale; dietro i domini collettivi, che, con stupefacente, ma non innocente approssimazione, noi oggi collochiamo nella categoria degli usi civici, ritenuti impropriamente beni demaniali gravati da uno sfruttamento limitato ad un certo numero di persone, sfruttamento invece, che già nell'età di mezzo, è ben disciplinato nel suo concreto esercizio, e che in realtà rappresenta il tramandarsi di quelle "regole", che hanno consentito di poter condurre correttamente e conservare i territori montani, senza causare quei disastri ai quali recentemente tutti abbiamo assistito impotenti.

Molte di queste situazioni non possessorie, ma di esercizio del diritto di proprietà, sono residue anche nell'ordinamento attuale: la rivoluzione borghese, per tutto il secolo scorso e per buona parte di questo, ha tentato di ridurli a quell'unica ed esclusiva forma di proprietà, che noi oggi pratichiamo. Non sempre però l'ordinamento ci è riuscito, tanto che, per poter portare a compimento il disegno borghese di una proprietà esclusiva, a volte si è dovuti ricorrere a dei veri e propri atti rivoluzionari, sacrificando situazioni soggettive e, in certi casi anche tante situazioni soggettive ben definite che derivavano dal-

l'esercizio legittimo di diritti reali, che mal si adattavano al cambiamento.

Tutto questo è la lotta tra la città e il contado per il predominio sul territorio: è costituita da un confronto secolare e che si risolve subito a tutto svantaggio del contado. La città è un centro di interessi troppo importante per potere soltanto pensare che non vinca la partita, che non raggiunga il suo obbiettivo di conquistare i territori che costituiscono il contado: trasferito in termini di figure umane, e, rappresentato individuando singole persone, indicate solo come modello, è il confronto fra il cittadino e il contadino.

Il predominio della classe mercantile ed artigiana, sempre più ricca per i traffici, sempre più potente nella lotta politica, il predominio sulla classe feudale e sui suoi più diretti componenti, comporta anche una estensione del dominio nel territorio che circonda la città, non solo sul piano di una dominazione sovrana, per cui, sempre per restare negli esempi locali, il comune di Urbino da semplice *civitas*, diventa il luogo eletto per la residenza e il dominio dei signori di Montefeltro, ma anche sulla proprietà dei terreni, che è esercizio non di potestà pubbliche, ma di situazioni soggettive di diritto privato.

Tutte queste situazioni reali, attraverso istituti come i legati, i fidejcommessi, i retratti, il maggiorasco, le destinazioni di dote, le commende, per secoli non avranno una grande circolazione neppure all'interno delle città, ma resteranno in mano alle classi sociali, che riescono ad esercitare il potere politico, fino alla fine del settecento, consentendo anche nel successivo, di gestire tutta una serie di situazioni residuali, derivanti ancora dal forte contrasto, che vede la città contrapporsi al contado.

La nuova, la moderna concezione sulla proprietà, che vanta una sua origine rivoluzionaria e borghese, le cui idee fondamentali derivano direttamente, anzi sono mutate, dalle forme dell'esercizio esclusivo del *dominium ex iure quiritium* dei romani, in un primo momento non riuscirà a spazzare via immediatamente situazioni non ancora ben definite, perché il processo andrà a definitivo compimento, a mio avviso, con l'abolizione della mezzadria, soltanto durante questo secolo.

Sui modi relativi alla conduzione dei campi, dei terreni, si ricreano così situazioni, che il diritto romano aveva già conosciuto e che discendono proprio da una proprietà concepita soltanto in forme esclusive: ricorderei la stretta somiglianza che corre tra il diritto di prelazione, riservato, anzi inventato oggi per il coltivatore diretto e l'*επιβολη* ovvero l'*adiectio sterili predii*, del diritto romano. L'istituto

è praticato nel basso impero, durante lo spopolamento cronico delle campagne, per cui i fondi o i terreni confinanti sono riservati dalla legge al coltivatore vicino.

Se, nel descrivere la moderna proprietà esclusiva, voluta dalla rivoluzione borghese, ispiratasi al solo diritto romano classico, ancora mancava una riprova, che collocasse in linea, non due istituti, bensì due identiche ideologie per considerare l'esercizio del diritto di proprietà, questo è sicuramente un esempio istruttivo, che, mi si conceda, deve almeno ritenersi efficace. Ci consente infatti di capire due difficili situazioni sociali, analoghe, ma lontane nel tempo, che, ispirandosi ad una stessa concezione della proprietà, finiscono per guadagnare entrambe la stessa disciplina legislativa.

Ed è quando la città ha definitivamente conquistato il contado, che avviene una vera e propria redistribuzione delle stesse terre e delle giurisdizioni negli ambienti cittadini.

Naturalmente si seguono processi diversi: a volte con azioni di forza, come è il caso di Urbino, quando sul finire del XIV secolo, si inurbano i Montefeltro, in una rivolta che si conclude con l'impossessamento da parte dei cittadini urbinati dei beni enfiteutici, quasi tutti appartenenti alla Chiesa. Altre volte con atti più sottili, tipici del mercante, del grande imprenditore, quale è il mercante italiano dei secoli di mezzo, come allorquando, sempre nelle Marche, nel XIII secolo, è il caso delle terre del bacino appenninico di Fabriano, attraverso l'acquisto dei diritti feudali sulle terre da parte della città.

La proprietà delle terre, ormai conquistata dagli abitanti della città, è poi legata strettamente ai contratti di trasferimento, che in un primo tempo sono conservati dallo stesso notaio che li ha ricevuti e redatti. È il notissimo regime delle imbreviature, per cui dalle semplici minute dei negozi giuridici stese dal notaio in forma abbreviata, approvate dalle parti, che ci si riserva di redigere successivamente in forma di originale, si passa poi ad indicare anche il registro in cui i notai copiano, ovvero conservano, le minute dei documenti rogati.

Ma quando all'interno della città si dà inizio a quel grande procedimento, che è la redistribuzione del territorio, che è stato ormai affrancato, con la forza o in altri modi, dal dominio dei signori e dai nessi feudali, allora la documentazione costruita, anzi formalmente costruita davanti al notaio, deve trovare dei luoghi di conservazione più certi. È la riscoperta dell'archivio pubblico, del luogo istituzionalmente deputato alla conservazione dei documenti, dei titoli di proprietà, che, con la prescrizione acquisitiva, cioè con l'usucapione, evita di dover

ricorrere alla *probatio diabolica*, e consente di dimostrare il legittimo esercizio del dominio sulle cose immobili a tutta l'organizzazione sociale.

In Urbino, sempre per portare un esempio di una realtà locale non dissimile da altre, dopo la rivolta contro i beni enfiteutici, adducendo la giustificazione che i documenti erano stati dispersi, viene istituito un ufficio del registro, dove i notai devono trascrivere gli atti che ricevono e che costituiscono i titoli sui quali si fonda la proprietà di un territorio, che è ormai nel possesso di una classe sociale, che non abita più nel contado, ma si è definitivamente stabilita in città.

A questa operazione di verifica e di costruzione dei titoli di proprietà se ne accompagna però un'altra che, a mio avviso è la diretta conseguenza della precedente: è la designazione degli estimi, perché al processo di conquista del contado, favorito dalla *civitas*, se ne aggiunge un altro che è anche il processo relativo alla riscoperta del tributo fondiario.

Quindi la descrizione degli estimi, che tra la fine del XIV e l'inizio del XV secolo è una operazione ormai compiuta: di grande interesse, sempre per restare nella realtà locale, che teniamo sott'occhio, è per esempio quello della vallata del Metauro.

La descrizione degli estimi diventa uno degli strumenti di governo nella nascita dello stato, anche nelle sue forme di organizzazione più elementare, quando appunto la città, rivendica tutti i diritti sovrani. Il tributo fondiario, che in precedenza, proprio come imposizione tributaria non è mai stato un potere del governo centrale, ma riservato ai parlamenti medievali, diventa uno strumento di governo non trascurabile, che si trasferirà in capo al *princeps*, al sovrano locale. Perlomeno in Urbino, la revisione della descrizione degli estimi, costituirà una delle rivendicazioni principali, che i cittadini presenteranno al nuovo signore, quando sulla metà del quattrocento, durante una famosa rivolta, cacciano quello che la tradizione, letta in maniera più letteraria che critica, indica come il signore malvagio, quando ucciso Oddantonio da Montefeltro, acclameranno a loro signore il fratellastro Federico.

L'estimo dunque rappresenta l'elaborazione di uno strumento tributario decisamente più raffinato, rispetto ai tributi personali e reali precedenti. La valutazione oggettiva rispetto al bene costringe ad una prima, ancorché sommaria descrizione delle terre, dei diritti che su quelle si sono formati, delle situazioni soggettive possessorie sottoposte ad una definitiva ricognizione. Il legame tra la conservazione del titolo

di proprietà, il godimento della medesima, l'oggettiva valutazione e l'imposizione del tributo fondiario verso la nuova formazione statale, che tra il XV e il XVII secolo è succeduta alla città, è ormai la soluzione che definitivamente matura sul territorio, costituendo le prime linee di sviluppo della situazione impositiva moderna.

Una gestione così definita del territorio presuppone però sempre una conquista assoluta del contado da parte della *civitas* e una gestione centralizzata dello stesso territorio: i legami feudali che gravano sul territorio e che in un certo senso lo rendono anche autonomo, durante il confronto con la città cadono definitivamente e offrono il modo di costruire un sistema nel quale la conservazione dei titoli di proprietà garantita dallo Stato, la ricognizione e la descrizione dei beni, che è chiamata estimo, e l'imposizione tributaria, si collocano in uno stretto rapporto.

Credo che si possa affermare come la storia della proprietà, che dai caratteri pubblici, che assume dapprima nel feudo, nelle grandi concessioni che il sovrano dirige verso i pochi sudditi più fortunati, creando dapprima il grande latifondo, ma che poi si spezzetta nelle successive concessioni, che i grandi signori infeudati sono costretti a ricreare nei confronti dei loro fedeli, abbia attenuato sempre più velocemente i suoi caratteri originari, fino a pervenire ad una proprietà, esclusiva, agile, trasmissibile ad altri, trasferibile con formalità sempre più semplici.

La società mercantile e artigiana che domina la città e che culmina nella rivoluzione borghese, ha bisogno di elaborare nei confronti della proprietà un titolo, un rapporto giuridico facilmente trasmissibile, facilmente trasferibile da soggetto a soggetto, dove il *dominium* si esercita in maniera diretta e non resta fermo. È la stessa linea di sviluppo ispirata alla certezza, alla trasferibilità, alla trasmissibilità, che sempre dentro l'anima borghese, subiscono, sul versante commerciale, i titoli di credito e la scoperta di strumenti giuridici estremamente agili, attraverso i negozi di finanziamento, come la *commenda*, che riesce anche a superare in forme davvero geniali il divieto delle usure, creando istituti del tutto nuovi, come è la responsabilità limitata nelle forme societarie.

Su questo processo, che investe la proprietà immobiliare, il ruolo che il contrasto tra la città e il contado, le lotte di coloro che vivevano dentro le mura, e coloro che dovranno andarci ad abitare, provengono dallo stesso contado, ha esercitato un ruolo essenziale, lasciando fuori delle mura soltanto coloro, che legati anche fisicamente alla

terra, mutando solo nella forma la loro originale condizione servile, erano invece costretti non dalla sola necessità a coltivare quella terra. Ed è proprio da quelle forme di coltivazione, che distingue gli appezzamenti di terreno per le culture che possono sopportare, che non solo si creano le descrizioni dell'estimo, ma si crea anche un paesaggio agrario, tipico, nell'esempio marchigiano che abbiamo tenuto sott'occhio, delle colline condotte a mezzadria.

Perché è proprio nel ripercorrere la descrizione delle culture, che possiamo leggere negli estimi, che costituiscono gli antichi catasti, in tutti quelli tipici di singole zone, precedenti alla riforma tavolare di Maria Teresa d'Austria, ancora in vigore nei territori settentrionali – che per inciso è opera di un italiano, che si chiama Pompeo Neri. – e all'invasione napoleonica, che ritroveremo la descrizione dello stesso paesaggio, lo stesso modo di confinare un campo o un intero appezzamento, di descrivere una siepe, di indicare una serie di querce, poste a confine, di conoscere come si estendeva una macchia, di capire come un fabbricato svettava su una collina.

Voglio dire che è proprio studiando gli antichi estimi, che potremo costruire la storia del paesaggio, agrario e cittadino. Ma soprattutto potremo capire quello che si deve e si può ancora cambiare, perché non tutto è storia, e quello che invece si deve conservare ad ogni costo, perché è il risultato ormai certo di una cultura, che ci qualifica, di una costruzione del territorio, alla quale hanno partecipato tutti, potenti e miserabili, signori e borghesi, maschi e femmine, e nella quale si ricomponde serenamente il secolare contrasto, a volte anche durissimo, tra la città e il suo contado.