

Il notaio amministratore: l'esempio del notaio Bartolomeo Biacchini nell'amministrazione della città e contado di Urbino nel tardo '500

di Peter Cullen

Il processo di centralizzazione dei vari stati italiani e transalpini ormai è stato studiato ampiamente nei suoi aspetti istituzionali, giudiziari ed economici sebbene in una prospettiva prevalentemente strutturalista. I meccanismi di formazione delle burocrazie amministrative giudiziarie e fiscali sono ormai ben conosciuti per molti stati, però per diversi motivi, è difficile ricostruire i processi funzionali dell'interazione tra politica centralizzatrice, società di ceti, ed economia territoriale¹. Note pure sono le dinamiche d'interazione tra vari ceti sociali e l'emergente stato territoriale/burocratico ed è appunto questa ricca letteratura che ha portato a riconsiderare confini e categorie tradizionali della storia politica, sociale ed economica. La politica economica del Ducato di Urbino, nel tardo '500, offre un caso interessante per lo studio dei problemi relativi alla centralizzazione dello stato e alla gestione dell'economia. In rapporto agli interventi dei duchi nel governo dell'economia, la figura del notaio pubblico finisce per assumere in alcuni casi anche una connotazione politica, in quanto è talvolta anche funzionario comunale o statale. Il fatto che alcuni notai ricoprono uffici pubblici suggerisce alcune considerazioni sulla politica ducale.

Il classico studio di Marino Berengo sulla Repubblica di Lucca ha mostrato come i notai, oltre a fornire un servizio ai clienti privati, fossero anche titolari di incarichi pubblici, con numerose presenze nel consiglio ge-

Presentato dall'Istituto di Economia.

¹ Per l'aspetto finanziario e la centralizzazione dello stato pontificio vedi W. Reinhard, *Finanza pontificia, sistema beneficiale e finanza statale nell'età confessionale*, in *Fisco religione Stato in età confessionale*, a cura di A. De Maddalena e H. Kellenbenz, Bologna 1989, pp. 459-504 e F. Piola Caselli, *Crisi economica e finanza pubblica nello Stato pontificio tra XVI e XVII secolo*, in *La finanza pubblica in età di crisi*, a cura di A. Di Vittorio, Bari 1991, pp. 141-180. Per l'aspetto politico/burocratico vedi *Potere e società negli stati regionali italiani del '500 e '600*, a cura di E. Fasano Guarini, Bologna 1978, e *Origini dello Stato: processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna*, a cura di G. Chittolini, A. Molho, e Pierangelo Schiera, Bologna, Il Mulino 1994.

nerale ed anche come gonfalonieri². Più recentemente, Renata Ago ha rilevato il ruolo e l'importanza dei notai nei diversi tribunali di Roma nell'età barocca attraverso un'interessante analisi dell'interazione tra differenziazione dei servizi notarili offerti e differenziazione della domanda proveniente dai diversi gruppi sociali, evidenziando la flessibilità delle prestazioni notarili di fronte alle esigenze dei diversi gruppi sociali³. L'attività del notaio, quindi, si estende dalla trascrizione di atti giuridici alla formalizzazione di contratti, testamenti ecc., ma di notevole importanza era anche il suo ruolo di amministratore della legge in sede e per vie extra-giudiziali, secondo la formula di «infra-justice» introdotta da Alfred Soman. Ancora a proposito del piccolo stato lucchese nel Cinquecento, Berengo dichiara che «il profondo inserimento dei notai nella vita pubblica della città deve essere, sin dall'inizio, sottolineato, poiché il contributo che essi portano al governo dello Stato è, per molti aspetti, diverso da quello degli altri cittadini; è frutto di un'esperienza cancelleresca e amministrativa di cui i mercanti lucchesi sono abitualmente poveri o privi»⁴. Questo punto è molto rilevante per lo studio di qualsiasi aspetto del lavoro del notaio, ma è anche fondamentale per l'analisi del suo ruolo come funzionario. Il notaio era una persona con formazione e esperienza necessaria a svolgere una serie di compiti di rilievo primario in uno stato in via di centralizzazione – redigere, formalizzare e copiare tutti gli atti prodotti dagli ufficiali del governo. Erano essi i principali estensori, se non autori, della mole in rapida crescita di documentazione cartacea nella quale si dispiegavano le regole della società politica e si formalizzava la gerarchia delle fonti di diritto sulla quale lo stato centralizzato fonda la propria legittimazione. Allo stesso tempo, la maggior parte dei notai studiati da Berengo continuava a svolgere attività privata. Se considerata nel suo complesso, l'attività dei notai potrebbe configurarsi come assai moderna e rappresentativa di un proto-settore terziario o di consulenza. Comunque sia, il notaio sicuramente fungeva da ponte tra governati e governanti.

Berengo osserva che, per quanto lo stato moderno tendesse alla centralizzazione, i governi dei grandi principati e le repubbliche territoriali fanno forte affidamento, per conseguire un controllo capillare della realtà territoriale, sul corpo di «cittadini che han seduto nei Consigli o han ricoperto magistrature che da esso derivano», e ricorda specificamente i notai⁵. Sottolinea ancora che il processo di burocratizzazione dello stato, per certi aspetti, entra in conflitto con il corpo che produceva e formava

² M. Berengo, *Nobili e mercanti nella Lucca del Cinquecento*, Torino, Einaudi 1965, p. 61.

³ R. Ago, *Economia barocca: mercanti e istituzioni nella Roma del Seicento*, Roma, Donzelli, 1998, pp. 75-76.

⁴ Berengo, *Nobili e mercanti*, p. 62.

⁵ M. Berengo, *Stato moderno e corpi intermedi in Origini dello stato: processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna*, cit., p. 634.

il personale qualificato per i futuri posti di governo, limitandone gli spazi di iniziativa, quanto ad attività e a reclutamento, attraverso un insieme di regole di partecipazione o esclusione risultante dall'irrigidimento istituzionale di pratiche amministrative⁶. Berengo parla addirittura di «una vittima sacrificale: le autonomie, che in Italia sono essenzialmente cittadine»⁷.

Nello Stato di Urbino, questo fenomeno si manifesta nel lungo processo di regolamentazione dell'attività notarile sotto i Della Rovere, culminato nel 1585, quando Francesco Maria II effettuò una grande riforma del notariato, decretando procedure di esami di licenza, obbligo di revisioni e consegna degli atti all'Ufficio del Registro, stabilendo la sede di estensione del rogito, e persino il numero di righe consentito per pagina⁸. M. Luchetti, in uno studio dedicato specificamente al Ducato di Urbino, considera l'epoca del governo dei Della Rovere un periodo durante il quale il potere centrale tese a marginalizzare il ruolo dei notai all'interno dell'amministrazione del comune⁹. Un aspetto questo che andrebbe messo in relazione con il processo di burocratizzazione in atto negli Stati italiani, Ducato di Urbino incluso.

Si potrebbero interpretare le riforme di Francesco Maria II come un primo passo nell'avviare un controllo su un particolare corpo di funzionari, i notai. La stessa riforma avviava la procedura per la istituzione di un Archivio a Pesaro e di un altro ad Urbino per raccogliere e conservare gli atti rogati, e in particolare gli atti dei notai defunti. Non c'è dubbio che il potere centrale abbia esercitato forti pressioni sui comuni per assicurare l'osservanza delle nuove disposizioni sulla conservazione degli atti notarili, come è confermato dalla promulgazione di bandi che proibiscono ai notai di conservare atti amministrativi a casa. Queste iniziative possono essere interpretate come tentativi da parte del duca di standardizzare la pratica notarile allo scopo di ottenere una coerenza nella procedura amministrativa dei diversi uffici di governo. Tuttavia, l'esame diretto delle carte del notaio-cancelliere Bartolomeo Biacchini come di altri notai, che rivela una numerosa presenza fra di esse di atti ufficiali, documenta la contrastata attuazione dei decreti ducali.

Questo specifico problema porta ad alcune osservazioni a proposito del Ducato di Urbino. Ben conosciuto come piccolo Stato satellite dello Stato pontificio in fase di decadenza, esso aveva ormai concluso il periodo di gloria umanistica del primo '500. Uno stato insignificante? Non necessariamente, perché quale sia stata l'importanza relativa del Ducato

⁶ Ivi.

⁷ Ivi, p. 635.

⁸ M. Luchetti, *Storia del notariato a Pesaro e Urbino dall'alto Medioevo al XVII secolo*, Bologna, Arnaldo Forni 1993, pp. 164-65.

⁹ Ivi, p. 135.

nel secondo '500, esso costituisce una realtà di dimensioni sufficientemente ridotte da consentire un'analisi delle dinamiche dei rapporti centro-periferie più difficilmente ricostruibili negli Stati di maggiori dimensioni. La sua posizione geo-politica ha sempre reso importante il Ducato in relazione al contesto politico ed economico dell'Italia centrale. Il potere ducale controlla un'area che per quanto piccola quanto ad estensione in termini assoluti include così un tratto di costa con due porti, come lo spartiacque appenninico, il percorso sul versante adriatico della Via Flaminia e, in breve, si situa all'incrocio geografico e culturale tra nord e sud; pertanto la rilevanza strategica del territorio dello Stato di Urbino accresce l'importanza delle iniziative ducali intese ad intensificare il ruolo del potere centrale nella gestione dell'economia. Considerare l'attività di governo in termini di gestione economica del Ducato, porta a concentrare l'attenzione sui ruoli e competenze dei vari uffici ed ufficiali investiti di incarichi economici, particolarmente per quanto riguarda l'interazione tra stato ed economia nel periodo di crisi tra anni '80 e '90 del Cinquecento.

Il potere ducale, nel tardo '500 era forzato a giocare un ruolo da intermediario tra poteri conservatori comunali e emergente politica centralizzatrice del governo pontificio. Per quanto illustre, la casa Della Rovere, durante il periodo di relativa pace che gode la penisola italiana, come i granduchi di Toscana e altri principi d'Italia, è costretta a privilegiare la politica interna rispetto alle relazioni con l'esterno¹⁰. Dopo il governo di Guidobaldo II della Rovere, che subì una rivolta nel 1572 contro la sua politica fiscale, il governo del suo successore, Francesco Maria II, coincide con un periodo di intensa gestione personale della politica economica dello stato, e un esame delle fonti notarili e della cancelleria ducale per il periodo 1583-1599 ci permette di seguire da un lato alcuni interventi e strategie messi in atto dal Duca, che, a parere di chi scrive, riflettono il processo di centralizzazione burocratica, dall'altro il gioco delle forze economiche e sociali. È importante notare come in relazione ad entrambi questi aspetti le figure di alcuni notai risultino particolarmente significative.

Per affrontare l'analisi di questi aspetti occorre precisare che qualsiasi studio relativo allo Stato urbinato deve confrontarsi con il problema della distribuzione della documentazione tra l'Archivio di Stato di Pesaro e la Sezione di Urbino. Entrambe le sedi conservano numerose serie di atti notarili; presso la sede di Urbino esiste inoltre una serie *Cancelleria ducale*, consistente tuttavia di sole tre buste non ordinate. Per l'Urbinate, molti documenti sono conservati nell'Archivio Storico del Comune depositato presso la Biblioteca Universitaria, secondo un ordine tematico e

¹⁰ G. Hanlon, *Early modern Italy, 1550-1800*, London, MacMillan Press 2000, pp. 34-35.

non per magistrature. Va sottolineato che medesime serie di documenti si trovano divise fra l'Archivio di Stato e quello del Comune. In particolare, i documenti riguardanti la città di Urbino e il suo contado sono, per la maggior parte, conservati nell'Archivio del Comune, compresi i registri del consiglio comunale; anche gran parte della corrispondenza tra duca, ministri ducali, luogotenenti, priori ecc., è confluita nell'Archivio del Comune, anzi, è meglio dire negli archivi *dei comuni*, per quanto alcuni documenti si trovino anche nelle piccole biblioteche ed archivi di altri centri del territorio. Una distribuzione delle fonti scomoda per il ricercatore ma che tuttavia rispecchia un aspetto strutturale dello Stato urbinato. Infatti, una quota non trascurabile del potere sul quale l'amministrazione centrale doveva fare affidamento per mantenere l'ordine pubblico (giudiziario ed economico) rimaneva nelle mani dei ceti locali. Zenobi ed Angelini hanno descritto bene il sistema parallelo di governo diarchico complementare presente nelle Marche, in parte gestito dal potere centrale pontificio attraverso suoi rappresentanti e in parte dai comuni attraverso *élites* locali territoriali¹¹. Di fatto, non solo nella Marca *immediate subjecta* a Roma, ma anche nel Ducato di Urbino soggetto in via mediata, la maggior parte del controllo amministrativo della periferia era lasciato ai notabili del luogo. Per l'organizzazione degli archivi, questo dualismo si rispecchia in una lettera del duca Francesco Maria II al Luogotenente di Urbino del 29/10/1595 con la quale ordina il recupero degli atti che riguardano il governo dello Stato esistenti nelle abitazioni dei notabili e di coloro che avevano rivestito cariche ufficiali¹².

L'abitudine dei componenti le *élites* cittadine del Ducato a conservare la documentazione del governo presso le proprie case ci spiega perché tra le carte di Bartolomeo Biacchini (1532-1613?), appartenente ad una famiglia di recente nobiltà e notaio urbinato della Quadra del Vescovado attivo fra 1554 e 1612, troviamo gli stessi tipi di atti contenuti nelle buste della Cancelleria, vale a dire: corrispondenza ufficiale, qualche supplica, registri e lettere ducali relativi all'elezione degli ufficiali del comune¹³. Biacchini, infatti, è Cancelliere del Comune dal 1584 al 1593, ed in più svolge altri ruoli quali quello di notaio al Banco della Camera e quello di Consigliere del Monte di Pietà. Il fatto di essere Cancelliere comportava che Biacchini fosse personalmente responsabile di tutti gli atti di governo prodotti dal Consiglio dei Quaranta del Comune. Per statuto, il Cancelliere doveva essere eletto al bossolo ogni due anni fra i notai

¹¹ W. Angelini, *Ragionamento sul mondo politico nelle Marche del Seicento*, in *Il Seicento nelle Marche: profilo di una civiltà*, Ancona, Regione Marche Centro per i Beni Culturali 1994, p. 19.

¹² Archivio di Stato sezione Urbino (ASU), *Cancelleria*, busta 2, fascicolo 4, carta 66.

¹³ Il termine *quadra* si riferisce alle quattro divisioni geografiche ed amministrative della città di Urbino nelle quali i notai svolgevano le loro attività.

delle Quadre della città d'Urbino, ma di fatto era abitudine tenere in carica lo stesso Cancelliere anche per dieci anni, e questo conferiva certamente maggior stabilità al governo comunale e potrebbe indicare una divergenza fra orientamenti politici ducali e comunali¹⁴.

Per quanto già interessante per lo sviluppo politico dello Stato, la figura del notaio-cancelliere lo è ugualmente da un punto di vista economico. Infatti, le cariche e gli uffici così comunali come ducali tenuti dai notai erano spesso di natura economica. L'attività di Biacchini, ad esempio, mostra che il Cancelliere svolge diversi compiti di natura economica: è Biacchini che nel 1584 impone al revisore del Danno Dato la consegna mensile delle bollette, viceversa gli viene imposto dal Cancelliere ducale Baldo Amatori di effettuare regolarmente la trasmissione dei documenti alla quale è tenuto. Nel maggio 1585, la Cancelleria ducale autorizzava il Consiglio dei Quaranta a proibire il movimento di carne entro il territorio comunale; in quanto Cancelliere, è Biacchini che registra l'atto. Inoltre Biacchini segue le procedure di appalto del comune e ne formalizza i contratti relativi, inclusi quelli del Banco del Civile, dei macelli di carne, delle gabelle del passo e del vino, della dogana di Tavoleto (sulla via che porta dall'Urbinate in Romagna come antica deviazione della via Flaminia) e della *polizza* del ponte sul Foglia (sempre sulla strada per la Romagna). In più registra i censi del comune, i contratti per i mulini comunali esistenti nel territorio, e, durante la sede vacante nel 1590, redige le conferme degli statuti delle ville e terre del territorio fino Casteldurante. Vediamo quindi il notaio-cancelliere nel ruolo di esecutore delle decisioni amministrative da applicarsi a livello locale; egli svolge una funzione integrante nella rete amministrativa e funge da elemento di collegamento fra il Consiglio dei Quaranta e gli ufficiali ducali. Quest'ultima sarebbe una funzione pertinente al Gonfaloniere e ai tre Priori del Comune, ma va ricordato che quegli uffici sono di breve durata (due mesi) a differenza della carica di cancelliere. Se infatti Biacchini tenne il suo posto per dieci anni, come il suo successore, la norma prevedeva una durata di almeno due anni.

Dopo il cattivo raccolto del 1590, Biacchini, come notaio, roga i contratti relativi ai prestiti fatti dai nobili della città al Comune per l'acquisto di grano dalla Sicilia. Anche qui, emerge il ruolo del notaio-cancelliere come intermediario tra il duca ed il Comune, infatti Biacchini riceve l'incarico di redigere gli atti relativi direttamente dal Luogotenente ducale. La compera del grano era finalizzata ad assicurare il rifornimento dei magazzini delle Abbondanze di Urbino e degli altri centri del Ducato, ed era stato il duca ad ordinare al Consiglio dei Quaranta di Urbino di

¹⁴ Biblioteca della Università di Urbino, Fondo del Comune B VI 148, *Statuta Urbini*, Pesaro 1559, Liber Primus Rubrica XV, e *Registri del Consiglio del Comune*, B 128 1583-1611.

sottoscrivere a tale scopo un prestito pari a 10.000 scudi, somma che viene anticipata dagli stessi membri del Consiglio in quanto erano i più ricchi della città, tuttavia il Consiglio a sua volta imponeva alle terre e ville del contado il pagamento di una quota del prestito stesso. La restituzione del prestito fu fonte di non pochi problemi per i componenti del Consiglio e diede origine ad una vertenza più che quinquennale con sicuro vantaggio del Biacchini, poiché lungo il periodo della vertenza numerose furono le revisioni del contratto o le stipulazioni di nuovi accordi tra creditori, comune e duca. Non risulta dalle carte quanto Biacchini incassasse per ogni atto, ma si suppone che sia stato non poco.

Con la crisi del 1590 si apre un periodo di debiti, frodi e corruzione nell'economia territoriale che si protrae più o meno per tutti gli anni '90. Mentre il Duca cercava di riorganizzare il suo Stato e di superare resistenze e particolarismi dei corpi territoriali, la popolazione, ai diversi livelli sociali, affrontava la cattiva situazione economica. Le difficoltà economiche del momento si traducono non di rado in aperte violazioni della normativa e dei regolamenti in materia economica, ad esempio nel novembre del 1596, le biade richieste dal Duca per la sua corte finirono in parte sul mercato nero a Pesaro¹⁵. Il Duca richiede subito la revisione dei suoi magazzini, ed apre un'indagine a carico del suo fattore, sospettato di aver avuto parte nella faccenda; il Camerlengo ducale, Ser Rosa, incarica Biacchini di «assistere» all'indagine, che si protrae per circa tre anni e si conclude con il licenziamento del fattore¹⁶. Si tratta dunque di un incarico straordinario, che va oltre l'attività di notaio di Biacchini, motivato dalla sua esperienza di Cancelliere. In un periodo di difficoltà economica, con un rapporto assai fragile tra legge ducale e pratiche locali, la conoscenza dei meccanismi politico-istituzionali e insieme il possesso della professionalità notarile consente a Biacchini di svolgere un ruolo importante nella politica economica ducale e gestire i problemi pratici dell'economia locale. Si tratta di una figura che poteva passare da carica a carica a diversi livelli di governo precisamente perché possedeva le competenze del notaio e dell'amministratore.

Che il cancelliere dovesse essere – a tenore degli statuti –, un notaio, sembra, dunque, motivarsi per ragioni strutturali; l'esempio di Biacchini evidenzia l'importanza che una tale figura rivestiva in una società che gestiva la produzione, la vendita, ed il consumo attraverso i metodi della regolamentazione da parte del potere ducale o di quelli comunali e che continuamente doveva confrontarsi con il problema di armonizzare le effettive pratiche economiche con norme e regolamenti.

¹⁵ ASU, *Cancellaria*, B2 Fasc.4, 83.

¹⁶ ASU, *Cancellaria*, B3, Fasc.1, 95.

