

Storia e attualità della Corte dei conti

Atti del Convegno di studi
Palermo, 29 novembre 2012



23



Quaderni
Mediterranea
ricerche storiche

23

Quaderni – Mediterranea - ricerche storiche

ISSN 1828-1818

Collana diretta da Rossella Cancila

Comitato scientifico: Walter Barberis, Orazio Cancila, Pietro Corrao,
Domenico Ligresti, Aurelio Musi, Walter Panciera, Alessandro Pastore,
Luis Ribot García, Angelantonio Spagnoletti, Mario Tosti

Storia e attualità della Corte dei conti : atti del convegno di studi,
Palermo, 29 novembre 2012.

Palermo : Associazione Mediterranea, 2013.

(Mediterranea : ricerche storiche. Quaderni ; 23)

ISBN 978-88-96661-32-1

1. Corte dei Conti – Atti di convegno.

343.45034 CCD-22

SBN Pal0257965

CIP - Biblioteca centrale della Regione siciliana “Alberto Bombace”

Si ringrazia Fabio D'Angelo per il contributo fornito
alla realizzazione del volume

2013 © Associazione no profit “Mediterranea” - Palermo
online sul sito www.mediterranearicerchestoriche.it



REGIONE SICILIANA
Assessorato dei Beni Culturali
e dell'Identità siciliana

Pietro Corrao

I MAESTRI RAZIONALI E LE ORIGINI
DELLA MAGISTRATURA CONTABILE (SECC. XIII-XV)

Nel campo della storia delle istituzioni, o meglio di quella che a buon diritto può definirsi la storia politica per eccellenza¹, la ricerca delle origini di un istituto è spesso solamente esercizio accademico e fine a se stesso, quando non fuorviante. L'ansia di retrodatare oggetti e fenomeni della storia non appartiene allo storico, che invece indaga sulle diversità. Diversità nello svolgimento di funzioni ineludibili quando una società o un apparato istituzionale raggiunge un elevato grado di complessità.

L'idea che le strutture istituzionali del regno di Sicilia abbiano conservato una sostanziale stabilità, a partire da una nascita molto precoce, generalmente collocata con la nascita del regno stesso nel XII secolo, fino alla grande trasformazione modernizzante avvenuta nel primo Ottocento ha mostrato, alla luce della ricerca recente e attuale, tutti i suoi limiti e le sue contraddizioni. I modelli di monarchia che si avvicendano da quell'epoca remota a tutto l'Ancien Régime appaiono sempre più diversi man mano che le prospettive di studio si orientano a considerare le funzioni ineludibili di apparati istituzionali complessi, piuttosto che la loro astratta architettura e l'analogia di denominazione dei diversi uffici che la organizzano².

¹ Per questa definizione, cfr. le fondamentali argomentazioni di B. Guenée, *La storia dello Stato in Francia alla fine del Medioevo vista dagli storici francesi degli ultimi cento anni*, in E. Rotelli, P. Schiera (a cura di), *Lo stato moderno*, il Mulino, Bologna, 1971, pp. 144-145.

² P. Corrao, *Da Federico a Federico. Trasformazione degli assetti istituzionali del Regno di Sicilia fra XIII e XIV secolo*, in G. Dilcher, D. Quagliioni (a cura di), *Gli inizi del diritto pubblico. Da Federico I a Federico II*, il Mulino, Bologna 2009, pp. 387-403.

Nelle monarchie del pieno e del tardo medioevo, quando gli apparati di governo crescono impetuosamente e si pone come problema centrale quello della qualità dell'amministrazione, sia per il conseguimento del consenso, sia per la valorizzazione delle risorse della monarchia, emergono in quasi tutti i sistemi istituzionali delle monarchie uffici deputati al controllo dei conti³. *Mestre Racional* nella Corona d'Aragona, *Chambre des Comptes* nel regno capetingio di Francia, uffici analoghi anche negli stati regionali italiani derivati dalle egemonie di città dominanti. Non è tanto importante definire primogeniture, identificare derivazioni, prestiti e imitazioni, quanto verificare che l'ampiezza delle competenze e il rilievo politico generale di tali uffici è molto variabile: organi tecnici in alcuni casi, in altri assumono pienamente un ruolo politico di governo. In questo quadro e con queste premesse, considereremo il caso del regno siciliano in linea con quelli delle altre monarchie che si consolidavano e si strutturavano in termini analoghi proprio a partire dal XIII secolo.

In relazione anche a ciò che si accennava prima, quanto al rifiuto di una prospettiva meccanicamente genetica nel campo della storia delle istituzioni politiche, prenderemo le mosse da un momento in cui la vicenda siciliana può essere seguita come un caso specifico di un fenomeno più generale di formazione di strutture istituzionali e di comunità politiche complesse e stabili, nelle

³ Per la Corona d'Aragona, nella quale l'istituto mostra una chiara origine d'importazione siciliana, pur assumendo caratteristiche diverse (organo monocratico, moltiplicazione dell'ufficio in ciascun regno della compagine aragonese), cfr. T. de Montagut i Estragués, *El Mestre Racional a la Corona d'Aragó (1283-1419)*, 2 voll., Fundació Noguera, Barcelona, 1987; E. Cruselles, *El Maestre Racional de Valencia. Función política y desarrollo administrativo del oficio público en el siglo XV*, Edicions Alfons el Magnànim, Valencia, 1989. Per il fondamentale confronto con la realtà francese, si vedano Ph. Contamine, O. Mattéoni (dir.), *La France des principautés. Les Chambres des comptes, XIVe et XVe siècles. Actes du Colloque tenu aux Archives départementales de l'Allier, Moulins-Yzeure, avril 1995*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 1996; Idd. (a cura di), *Les Chambres des comptes en France aux XIVe et XVe siècles. Textes et documents*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 1998; di particolare interesse, in quanto riferito a uno stato principesco, il recentissimo S. Bepoix, F. Couvel, *Rendre bon compte en Bourgogne à la fin du Moyen Âge: le dire au travers des ordonnances et le faire selon les mots des receveurs*, «Comptabilités», 4 (2012), online sul sito <http://comptabilites.revues.org/1195>. Un inquadramento generale imprescindibile, anche dal punto di vista della bibliografia (benché ferma all'ultima edizione), è B. Guenée, *L'Occident aux XIVe et XVe siècles. Les Etats*, Presses Universitaires de France, Paris, 1998.

quali gli apparati di governo raggiungono livelli di notevole complessità e di relativa definizione. Ometteremo allora di considerare i cosiddetti “precedenti” normanni e svevi delle magistrature contabili del regno⁴.

La storia della funzione del controllo dei conti pubblici nel regno siciliano in epoca medievale si identifica infatti con quella di un organo collegiale che troviamo delineato con sufficiente chiarezza a partire dall'epoca angioina (seconda metà del XIII secolo) con la denominazione di Maestri Razionali⁵.

Denominazione che si allinea con quella propria delle magistrature centrali della monarchia, che vedono il titolo di Maestro associato a una specificazione della funzione dell'ufficiale, a indicare la sua appartenenza a un livello superiore, supremo, dell'amministrazione. Ma mentre il Maestro Portulano e il Maestro Secreto, rispettivamente responsabile delle imposte sull'esportazione del frumento e responsabile della riscossione delle imposte indirette, sono i vertici di un apparato che ha terminali nelle realtà periferiche, nei centri che fanno capo al demanio regio, il collegio dei Razionali è organo solo centrale⁶.

Non potrebbe essere altrimenti: la funzione che i tre, poi cinque Maestri Razionali svolgono è la supervisione della gestione delle finanze e segnatamente la revisione della contabilità degli uffici finanziari della monarchia. Un controllo che avviene centralmente, nell'ambito della Corte regia, e che fa dunque del ristretto numero dei titolari di quell'ufficio il perno dell'intero sistema del *fiscus regio*.

Con tale termine, sinonimo di demanio, va inteso il complesso delle entrate provenienti dall'imposizione indiretta (le gabelle), e diretta, il demanio immateriale, largamente prevalente, e il patrimo-

⁴ Per i “precedenti” dell'amministrazione finanziaria nella monarchia normanna federiciana, cfr. E. Mazzaresse Fardella, *Aspetti dell'organizzazione amministrativa dello stato normanno e svevo*, Giuffrè, Milano, 1966; M. Caravale, *Il regno normanno di Sicilia*, Giuffrè, Milano, 1966; J. Johns, *Arabic Administration and Norman Kingship in Sicily. The Royal Diwan*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, e soprattutto A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio e gli organi finanziari del regno di Sicilia nel sec. XV (Contributo alla storia delle magistrature siciliane)*, «Il Circolo giuridico», Palermo, 1958, ora in Ead., *Scritti minori*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1992, pp. 1-107, specie pp. 75 sgg., che continua a costituire la più completa illustrazione dell'amministrazione finanziaria del regno medievale siciliano.

⁵ A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio* cit., pp. 81 sgg.

⁶ Ivi, *passim*.

nio costituito dalle terre pubbliche, concesse o meno in uso a privati⁷. Caratteristica originaria del regno siciliano è la particolare ampiezza di tale complesso, organizzato attorno a una rete di una quarantina di centri urbani e a un esteso sistema impositivo di natura indiretta. Da tale caratteristica deriva lo sviluppo di un articolato sistema di uffici e di funzionari gerarchicamente ordinati dal livello periferico a quello centrale.

Altra caratteristica, rilevabile in prima istanza nei provvedimenti del sovrano angioino, è la cura costante della documentazione dell'attività amministrativa. A tutti i funzionari è fatto obbligo della registrazione degli atti d'ufficio e della tenuta dei conti, che, per via gerarchica, giungono fino al centro e qui sono sottoposti a controllo⁸.

Il mandato regio che impone a tutti gli ufficiali tale obbligo di presentazione dei conti fa riferimento alle scritture "que pondus important", a tutti gli atti cioè che configurano un rilievo finanziario a carico o a vantaggio della Corona. Sostanzialmente tuttavia, ogni atto dell'amministrazione coinvolgeva l'aspetto finanziario e dunque l'ufficio di controllo riceveva periodicamente tutta la documentazione prodotta dagli ufficiali centrali e periferici: non solo i Secreti e i Portulani locali, il Maestro Secreto e il Maestro Portulano erano tenuti a presentare a Corte i libri contabili, ma l'obbligo riguardava anche i funzionari preposti all'amministrazione dei castelli regi (il Provveditore ai castelli) che presentavano inventari dei beni in dotazione alle fortificazioni; quelli responsabili del governo del territorio (i Giustizieri) che, oltre a informare trimestralmente degli introiti e degli esiti dell'ufficio, inviavano per controllo anche i *quaterni* della ripartizione dell'imposta diretta (la colletta) e perfino le liste di *banniti* della loro giurisdizione. Anche gli uffici centrali, come la Cancelleria, dal momento che riscuoteva il diritto di sigillo sugli atti prodotti, erano sottoposti al controllo contabile dei Maestri Razionali. E non rimaneva fuori dalla giurisdizione dell'ufficio neanche

⁷ La definizione comprensiva delle risorse demaniali come *fiscus* appare comunemente nel lessico documentario degli uffici siciliani del XIV-XV secolo. Sui cespiti demaniali, cfr. G.L. Barberi, *Liber de Secretiis*, a cura di E. Mazzaresse Fardella, Giuffrè, Milano, 1966; sul demanio territoriale cfr. G. Stalteri Ragusa, *Introduzione*, in G.L. Barberi, *Il "Magnum Capibrevium" dei feudi maggiori*, Società Siciliana per la Storia Patria, Palermo, 1993, pp. I-LXIII.

⁸ A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio* cit., pp. 81 sgg.

l'apparato della *domus regia*, il potente apparato dei funzionari domestici *familiares* del sovrano. Il Camerlengo, l'ufficiale più alto in grado della *domus* era pure tenuto alla presentazione dei conti⁹.

L'estensione del controllo contabile anche alle scritture degli ufficiali locali dei centri demaniali, infine, configurava l'ufficio come il terminale superiore di una pluralità di apparati di governo che si estendeva dalla Corte alle città.

Esito del controllo era alternativamente una quietanza e una liberatoria del sovrano nei confronti dell'ufficiale, o un'inchiesta su presunti ammanchi o manipolazioni, o ancora la dichiarazione di uno stato debitorio del funzionario nei confronti del fisco regio.

In conseguenza di ciò era facoltà del collegio dei Razionali imporre pagamenti forzosi, comminare sanzioni pecuniarie, o rimuovere l'ufficiale debitore dalla carica.

La funzione di controllo dunque sfociava in un atto di giurisdizione, facoltà che era pure formalmente fra le prerogative del collegio anche nel campo del contenzioso fra fisco e privati: debiti e crediti della Corona, controversie su imposte e acque pubbliche, gabelle e diritti doganali. Solo a partire dal XV secolo però, disponiamo di documentazione di sentenze esecutive emanate dai Maestri Razionali, mentre precedentemente tali decisioni erano formalmente atti del sovrano in cui si citavano però le conclusioni raggiunte dal collegio a seguito della causa.

L'ampiezza della giurisdizione dei Razionali, variabile nel tempo e spesso causa di conflitto con altre corti giudicanti, appare significativa di una concezione molto estesa del demanio regio, che tali ufficiali avevano il compito generale di controllare in ogni suo aspetto. I Razionali "pro tribunali sedentibus", oltre ad essere come tutti gli uffici regi foro privilegiato per qualsiasi causa riguardante i propri dipendenti, giudicavano sulle cause tra gli ufficiali regi e in appello sulle sentenze dei consoli delle *nationes* dei mercanti stranieri¹⁰.

Tra le funzioni dell'ufficio, la competenza dei Razionali – fino al XV secolo inoltrato – sulla ripartizione delle collette (l'imposta diretta regia gravante sui cittadini dei centri demaniali) delinea un'at-

⁹ Sulle relazioni e commistioni fra *domus regia* e amministrazione del regno, cfr. P. Corrao, *Governare un regno. Potere, società e istituzioni in Sicilia fra Trecento e Quattrocento*, Liguori, Napoli, 1991, pp. 307 sgg.

¹⁰ Il quadro delle attribuzioni dei Maestri Razionali è delineato in dettaglio da A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio* cit., pp. 84 sgg.

tività che va molto oltre quella di controllo *a posteriori* dei conti degli uffici regi. La norma – di epoca angioina – secondo cui le scritture “*que pondus important*” (stessa formula già citata a proposito delle scritture contabili) dovevano essere registrate e archiviate dalla *Curia Rationum* estendeva il controllo di questa sull’intera attività dell’amministrazione della monarchia. Dovendo mandati, esecutorie, cautele, ma soprattutto privilegi, passare al vaglio dell’ufficio *rationum*, questo si configura come una chiave dell’intera attività di governo. Il controllo a posteriori cioè è affiancato da un controllo a priori della quasi totalità degli atti che riguardano il patrimonio regio e cioè tutti gli interessi della monarchia e l’intero orizzonte dell’attività politica.

E infatti i membri del collegio dei Razionali figurano, almeno dalla fine del secolo XIV, non solo come *consiliarii regii*, titolo che esprimeva genericamente il diritto-dovere di intervenire negli affari della Corte, sostanzialmente una sanzione dell’eminenza politica, ma come effettivi membri del Consiglio regio. Amplissime testimonianze riguardano la funzione di *promotores* in quella sede, di relatori per gli affari finanziari o anche per questioni politiche di rilievo. La ricorrente presenza di nomi di Maestri Razionali nelle *iussiones*, le sottoscrizioni degli atti emanati dal sovrano *in consilio* certificano una presenza non solo formale di questi nelle sedi della volontà politica della monarchia¹¹.

L’immensa mole di lavoro richiesto da tale ruolo eminente si concentrava su pochissimi funzionari: i tre (poi quattro, poi fino a cinque) Maestri, il Giudice – un *legum doctor* che curava l’aspetto giurisdizionale dell’attività dell’ufficio – e un manipolo di notai e scrivani, diretti – come in tutti i grandi uffici della monarchia – da un Maestro Notaio. Quest’ultimo funzionario riveste una grande importanza, che spesso non è stata adeguatamente considerata. Dallo studio in profondità di un’epoca specifica emerge con chiarezza che tale carica era appannaggio di esponenti di quel ceto amministrativo dotato di cultura giuridica, di competenze tecniche, di statura e abilità politica, di patrimoni significativi, di posizioni di rilievo nelle realtà locali di provenienza, che circolando con sicurezza e disinvoltura fra gli uffici centrali della Corona, rappresenta il nerbo dell’amministrazione regia e al tempo stesso il vivaio dei titolari

¹¹ Sul Consiglio regio e sul rilievo dei singoli ufficiali segnalato dalla presenza nella registrazione delle *iussiones* cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 277 sgg.

delle massime cariche. Ufficiali che seguono un *cursus honorum* preciso, dalle cariche nelle amministrazioni cittadine alle *scribanie* degli uffici centrali, fino alla luogotenenza di questi. Gli stessi nomi ricorrono fra i Maestri Notai dei Razionali, del Cancelliere, del Protonotaro, della Gran Corte: professionisti del governo e della politica, pratici del diritto e della normativa regia, raramente accedono alle massime cariche, ma hanno nei fatti un'influenza grandissima sull'attività di questi, grazie alla continuità con cui ricoprono la carica, all'esperienza accumulata, alle relazioni tessute nei diversi settori dell'amministrazione in cui prestano via via la loro opera¹².

Si è fatto finora ricorso, per illustrare competenze, ruolo e rilievo dell'ufficio dei Razionali, a fonti normative collocate fra la seconda metà del XIV secolo e quella del XV. Sia la normativa, sia la documentazione della pratica dell'ufficio converge nel disegnare una sostanziale continuità e omogeneità del quadro di riferimento normativo e delle pratiche amministrative dell'ufficio a partire da tale momento.

Va tuttavia ripreso quanto si diceva in apertura sull'opportunità di evidenziare come tale continuità sia solo parziale e soprattutto come in questa si possano osservare momenti di crisi e di conflitto che modificano profondamente il peso, il ruolo e l'azione dell'ufficio in relazione sia a particolari svolte della politica generale del regno, sia a più profondi mutamenti sociali e strutturali che si riflettono sull'apparato di governo di questo.

È noto che il regno siciliano, dall'originaria configurazione unitaria dell'isola e del Mezzogiorno continentale derivata dal dominio normanno, si spezzava in due tronconi con la rivolta siciliana dei Vespri nel 1282. L'isola offriva la corona al re d'Aragona, legato da vincoli matrimoniali alla dinastia sveva, ma dopo pochi anni la situazione politica internazionale provocava una nuova iniziativa siciliana che sfociava nella formazione di un regno isolano autonomo. Dopo un lungo periodo di costruzione e di funzionamento relativamente ordinato del governo regio, nella seconda metà del Trecento la rivalità delle fazioni aristocratiche e la loro capacità egemonica si traduceva in uno scompaginamento delle strutture del potere e nella divisione di fatto dell'isola in sfere territoriali di influenza. In questo quadro il funzionamento degli uffici centrali si affievoliva

¹² Per il ruolo dei Maestri Notai negli uffici della monarchia siciliana, cfr. *ivi*, pp. 381 sgg.

fino all'inattività o questi subivano una frammentazione e una moltiplicazione in dipendenza dei potentati che si andavano a costituire. Solo negli ultimi decenni del Trecento la restaurazione del potere regio con l'intervento dell'erede alla Corona d'Aragona avviava la ricostruzione delle strutture monarchiche. L'esito delle vicende politiche era nel 1412 l'immissione del regno isolano nella compagine dei domini del re d'Aragona, una monarchia plurale che manteneva strutture specifiche nei diversi regni che via via aveva aggregato. Per tramite dei loro Viceré i sovrani della casa d'Aragona continuavano l'opera di ricostruzione delle strutture della monarchia, e in essa parte fondamentale aveva la questione del patrimonio regio, delle entrate fiscali e della gestione delle finanze. Ancora una volta i massimi uffici finanziari divenivano il fulcro dell'intera attività politica del regno¹³.

La magistratura di controllo contabile, con l'ampiezza di giurisdizione che s'è prima delineata, tornava di conseguenza ad essere protagonista, ma i diversi orientamenti di settori della Corte regia e dell'entourage viceregio non erano concordi nell'attribuirle il ruolo di unico centro di gestione delle finanze del regno¹⁴.

Ciò anche perché i Maestri Razionali rappresentavano di fatto interessi legati alle élites locali, gelose dei privilegi e delle prerogative accumulate nel tempo e indirizzate a gestire in proprio l'immenso bacino della fiscalità e delle finanze pubbliche. In alternativa, il gruppo di funzionari iberici fedelissimi della monarchia che si era sedimentato a partire dall'ultimo decennio del Tre-

¹³ Sulle vicende del regno dal Vespro del 1282 all'età alfoncina cfr. V. D'Alessandro, *La Sicilia dal Vespro a Ferdinando il Cattolico*, in V. D'Alessandro, G. Giarrizzo, *La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia*, Utet, Torino, 1989, pp. 2-95; H. Bresc, *Un monde méditerranéen. Économie et société en Sicile. 1300-1450*, 2 voll., Palermo, 1986; P. Corrao, *Governare un regno* cit.

¹⁴ Ciò emerge con estrema chiarezza dalla preziosa documentazione delle *Cartas Reales* conservate nell'Archivo de la Corona de Aragón di Barcellona (ACA): nell'epoca della travagliata immissione del regno isolano nel complesso dei domini dei re d'Aragona la quantità di lettere provenienti dalla Sicilia e dirette alla corte di Barcellona si incrementa enormemente. Fra queste sono di estremo rilievo anche ai fini di questo studio quelle che contengono le relazioni dei maggiori ufficiali sullo stato del regno e sulla sua amministrazione: cfr. P. Corrao, *Costruzione di un corpo di fonti per la storia politica siciliana del tardo medioevo: le Cartas Reales dell'Archivo della Corona d'Aragona*, «Bullettino dell'Istituto Storico Italiano per il Medio Evo», 105 (2003), pp. 267-303; Id., *Governare un regno* cit., *passim* (sulle questioni relative ai Maestri Razionali e in generale all'amministrazione finanziaria, si vedano soprattutto le pp. 341 sgg.).

cento negli apparati di governo incarnava invece il rigore acquisitivo della Corona¹⁵.

Questo il quadro in cui si sviluppava la vicenda che ci riguarda qui più da vicino: la sovrapposizione concorrente di diversi settori dell'amministrazione finanziaria al terreno d'azione tradizionale dei Maestri Razionali.

Nei difficili frangenti del passaggio fra regno autonomo e immisione nella compagine aragonesa nel 1412, era opinione comune degli osservatori e dei politici più esperti al servizio della monarchia che le finanze regie fossero gravemente danneggiate dalla molteplicità dei recettori: l'apparato dei Secreti e dei Portulani periferici stentava ad essere effettivamente ricompreso dagli uffici centrali corrispondenti, le altre diverse cariche finanziarie si esercitavano su porzioni limitate delle risorse del demanio fiscale senza un effettivo coordinamento. Interessi di gruppi, di centri privilegiati, di potenti soggetti dell'aristocrazia avevano buon gioco in tale situazione nel logorare il flusso delle finanze pubbliche.

La disponibilità, per quest'epoca, di cospicue fonti epistolari che trattano di materia politica – lettere di funzionari, di esponenti delle élites urbane, di consiglieri del sovrano, del sovrano stesso o dei Viceré – illustra una realtà che nel momento della crisi rivela le debolezze strutturali del sistema e le linee perseguite per condurlo a una situazione di efficienza, cioè alla capacità di sopperire alle necessità della monarchia e al contempo di assicurare la disponibilità di risorse da ridistribuire per mantenere e consolidare il consenso politico¹⁶.

Gli interventi del re Martino sull'apparato amministrativo delle finanze già all'inizio del Quattrocento si erano indirizzati innanzitutto sulla necessità di concentrare la gestione del prelievo fiscale attorno a un solo ufficio, abilitato a controllare l'intero bilancio della monarchia. Ciò veniva realizzato attraverso l'utilizzazione di strutture già esistenti, alle quali venivano attribuiti nuovi compiti: la Tesoreria regia usciva dall'ambito degli uffici della *domus regia* e diveniva il luogo di convergenza di una serie di esperti funzionari che si irradiavano in altri ambiti dell'amministrazione finanziaria, esercitandovi compiti di supplenza. Negli ultimi anni di regno del sovrano giungeva un espertissimo funzionario iberico che diveniva

¹⁵ Cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 400 sgg.

¹⁶ Cfr. *supra*, nota 14.

prima reggente poi titolare della Tesoreria; a questi venivano affidati formalmente compiti fino ad allora estranei all'ufficio, quale l'apposizione del *vidit* del Tesoriere, che, da ufficiale della casa reale, assumeva il volto di un vero e proprio organo di stato, avviandosi a diventare sia il vero centro di raccolta dei proventi fiscali sia quello dell'erogazione della spesa¹⁷.

Parallelamente, si introduceva il principio della programmazione della spesa pubblica e l'organo che risultava naturalmente destinato a questa funzione non poteva che essere il collegio dei Maestri Razionali, che come s'è visto esercitava già alcune forme di controllo preventivo sulle erogazioni di risorse pubbliche. Tuttavia, in un quadro di sperimentazione, veniva importato dalla tradizione iberica un ufficio incaricato della revisione dei conti degli ufficiali regi, l'*Auditor compotorum* (*Oydor de Comptes*), che sovrapponeva le sue funzioni a quelle di revisione contabile a posteriori proprie dei Maestri Razionali.

La relativa diminuzione del ruolo del collegio di controllo finanziario era tuttavia solo apparente: attorno al 1402 veniva ribadito che i Maestri Razionali dovessero *spatxar* tutte le lettere patrimoniali, controllando così il flusso delle remunerazioni e dei favori che la liberalità del sovrano indirizzava sui sudditi, assumendo il carattere di organo preposto a controllare l'adeguatezza delle misure di spesa. L'ufficio esercitava sulle finanze un controllo politico totale, dal momento che gli ufficiali pecuniari dovevano informare ogni quattro mesi i Maestri Razionali della propria contabilità e questi riferire in Consiglio sull'intera materia fiscale. L'eco della nuova organizzazione del controllo delle finanze si avverte nella fortissima presenza del Tesoriere e dei Maestri Razionali, collettivamente o individualmente, nelle *iussiones* dei documenti regi che implicavano uscite finanziarie per la Corte¹⁸.

Testimonianza dell'attività incessante dei Maestri Razionali e della vastità delle loro competenze è ad esempio il caso in cui si rilevava che l'inefficienza del sistema degli appalti delle gabelle provocava una continua emorragia nelle finanze del regno: era il

¹⁷ Cfr. la corrispondenza fra il sovrano siciliano e il padre-tutore politico re d'Aragona, pure conservata fra le *Cartas Reales* dell'ACA, edita da R. Moscati, *Per una storia della Sicilia nell'età dei Martini (Appunti e documenti: 1396-1408)*, Università degli studi, Messina, 1954, in particolare pp. 145-46. Una disamina della politica finanziaria di re Martino in P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 341 sgg.

¹⁸ Ivi, pp. 352 sgg.

Maestro Razionale Nicola Castagna ad essere incaricato, nel 1410, di un'inchiesta generalizzata sulle Secrezie locali, al fine di procurare il necessario per il pagamento delle genti d'arme¹⁹.

L'equilibrio fra i diversi uffici, tuttavia, era destinato a non durare nella nuova stagione politica apertasi con il regime viceregio nel 1413: nell'entourage dei nuovi governanti si faceva strada un atteggiamento contrario al ruolo primario dei Maestri Razionali nel governo delle finanze. Lo schieramento iberico vedeva nel collegio un baluardo dei privilegi delle élites siciliane, a danno della monarchia. Si denunciava l'eccessivo numero dei Razionali e si ipotizzava un ancora maggiore ruolo del Tesoriere e dell'*Auditor Computorum*²⁰.

Non giungeva dunque inatteso il provvedimento di re Ferdinando, nel 1414, che istituiva l'ufficio di Conservatore, modellato su quello del *Contador Mayor* del regno di Castiglia. Secondo il documento che lo istituiva, l'ufficio aveva il compito essenziale di far sì che il sovrano fosse «informats e certificats... distinctament quant valen e renden e poden render e valer... cascun any... les rendes»; in secondo luogo, il Conservatore avrebbe dovuto vigilare sulla erogazione delle spese, verificandone legittimità e copertura. Entrambe le funzioni corrispondevano a una concezione molto avanzata delle finanze pubbliche, dal momento che implicavano un censimento delle risorse demaniali, un'attività previsionale, e un controllo sui trasferimenti che non si limitava alla verifica di legittimità, ma misurava la compatibilità in termini economici con lo stato delle finanze regie²¹.

Si trattava, per il regno di Sicilia, di una vera e propria frattura istituzionale: impermeabile alla penetrazione siciliana – le scritture dell'ufficio mantengono per tutto il primo periodo di esistenza l'uso di una splendida *littera cortesana* e della lingua castigliana, oltre all'impostazione contabile propria dell'*Hacienda* – la Conservatoria

¹⁹ Sul Tesoriere Castagna, figura di primissimo piano della politica e dell'amministrazione finanziaria del regno nei decenni chiave fra Tre e Quattrocento e sulle numerose controversie che lo coinvolsero, fino all'inchiesta che ha consentito la conservazione dei registri del Tesoriere, cfr. S. Fodale, *Castagna Nicolò*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, ad vocem; P. Corrao, *Un protagonista della politica siciliana fra Trecento e Quattrocento: Nicola Castagna di Messina*, «Messana. Rassegna di Studi Filologici, Linguistici e Storici», n.s., 9 (1991), pp. 5-54 (con lettere inedite del Tesoriere alla Corte); P. Corrao, *Governare un regno cit.*, passim.

²⁰ P. Corrao, *Governare un regno cit.*, pp. 371 sgg.

²¹ A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio cit.*, passim; P. Corrao, *Governare un regno cit.*, pp. 365 sgg.

si sovrapponeva in diversi ambiti di competenza alle attribuzioni dei Maestri Razionali, e il suo funzionamento non mancava di provocare il risentimento di molti²².

L'attività iniziale del Conservatore coinvolgeva il problema chiave della politica finanziaria e della politica *tout court*: il rapporto fra le entrate regie e la redistribuzione del reddito operata dalla Corte ai privati. Vigilava così anche sul Tesoriere affinché non erogasse somme superiori alle entrate. Nei registri dell'ufficio venivano annotate tutte le concessioni regie sul patrimonio reale, e quelli facevano fede per la riscossione dei crediti e delle rendite; al Conservatore, inoltre, il Tesoriere, i Secreti, i Vicesecreti, i Viceportulani dovevano mensilmente riferire sulle entrate²³.

La sperimentazione non si fermava tuttavia a questo provvedimento, ancora nell'ambito tradizionale dei Maestri Razionali si collocavano nuovi compiti assegnati pochi anni dopo al Tesoriere, che acquisiva anche le funzioni di Mestro Portulano e di Maestro Secreto e lo stesso Conservatore, che aveva ricevuto incarico di raccogliere tutti i conti degli ufficiali pecuniari, veniva sollevato da tale responsabilità, che passava direttamente alla Tesoreria²⁴.

Si completava così un percorso in cui l'amministrazione delle finanze siciliane, organizzata attorno agli uffici del Tesoriere e del Conservatore, si indirizzava sulla medesima strada che, nella stessa epoca, avevano percorso altre grandi monarchie europee per rispondere alle nuove esigenze di centralizzazione e di controllo del prelievo fiscale e della redistribuzione. Analogamente a quanto avveniva in Francia o in Inghilterra, l'ufficio di Tesoreria derivava direttamente dalla *domus regia*, e conservava la caratteristica di uno strumento diretto del sovrano, abilitato a unificare e a esercitare controllo sulla globalità delle finanze regie; insieme all'ufficio, tutti i settori dell'amministrazione finanziaria che facessero capo alla *domus regia* o alle strutture pubbliche della monarchia venivano sottoposti al medesimo bilancio.

²² Archivio di Stato di Palermo, Conservatoria del Real Patrimonio. Si veda la descrizione del fondo in A. Baviera Albanese, *Diritto pubblico e istituzioni amministrative in Sicilia*, «Archivio Storico Siciliano», s. III, 19 (1969), pp. 391-563 e nella *Guida generale degli Archivi di Stato Italiani* (Archivio di Stato di Palermo), ora online sul sito www.maas.ccr.it/PDF/Palermo.pdf

²³ A. Baviera Albanese, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio* cit., pp. 3 sgg.

²⁴ Cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 352 sgg.

Dalle riforme del settore finanziario prendeva corpo un'amministrazione apparentemente razionale ed efficiente, che centralizzava le entrate e pianificava le uscite, e in cui la collaborazione fra Tesoriere e Conservatore nella concreta amministrazione delle finanze doveva garantire sia il rispetto delle compatibilità, sia la rapida raccolta delle entrate.

In realtà la centralizzazione era solo formale e si risolveva nell'acquisizione da parte del Tesoriere delle competenze dei due ufficiali finanziari senza che venisse reso efficiente il meccanismo di gestione delle entrate delle Secrezie. I bilanci di queste, infatti, restavano in mano ai Vicesecreti periferici, mentre completamente al di fuori della giurisdizione del Tesoriere – come lo erano state da quella del Maestro Secreto – rimanevano le maggiori Secrezie del regno, quelle di Catania, Messina, Palermo e Siracusa. Come avrebbe osservato in seguito il Tesoriere Andrea Speciale, la procedura di trasmissione dei conti e del denaro dagli uffici periferici rimaneva lentissima e continuava a soffrire di tutte le carenze del passato²⁵.

Le innovazioni nel campo dell'amministrazione finanziaria, in sostanza, non si erano sviluppate secondo un progetto definito e radicalmente innovatore, ma si erano giustapposte fra loro e a realtà istituzionali già esistenti: i primi anni di sperimentazione del nuovo sistema mostravano così una continua oscillazione fra una preponderanza di uno o dell'altro ufficio, in un intrico di competenze che accendeva un vivace dibattito all'interno stesso della compagine di governo del regno²⁶.

E, soprattutto, nel nuovo disegno istituzionale veniva sacrificata l'antica magistratura dei Maestri Razionali, i cui compiti venivano

²⁵ Cfr. *ivi*, pp. 376 sgg. Nel fondo della Conservatoria, sezione *Computa*, per tutto il primo periodo della sua esistenza, i conti dei Portulani e Viceportulani locali, come quelli degli altri ufficiali periferici, appaiono fortemente frammentari e incompleti.

²⁶ Cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 371 sgg. Le opinioni, spesso divergenti e in contrasto con quelle dei Viceré e dello stesso sovrano, di due funzionari di altissimo livello e di grande intelligenza politica, il Segretario dell'Infante Juan Tudela e il Tesoriere Andreu Guardiola, sono ampiamente testimoniate dalle lettere di questi al sovrano: cfr. P. Corrao *“De la vostra gran senyoria humil e affectuosos servidor”*. *Corrispondenza fra due funzionari iberici in Sicilia e la Corte d'Aragona (1415-1417)*, in A. Romano (a cura di), *Cultura e istituzioni nella Sicilia medievale e moderna*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1992, pp. 111-163; P. Corrao, *“Esta tierra quiere que el regidor haya potencia”*. *Il regno di Sicilia nelle relazioni dei primi Viceré iberici (1416-1419)*, «La Memoria. Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Palermo», 7 (1993), pp. 25-42, che riporta la trascrizione di numerose di tali lettere.

largamente erosi dal binomio Tesoriere-Conservatore. Il collegio, dicevano i suoi detrattori, era spesso composto da membri poco qualificati, immessi nella carica per motivi di opportunità politica a conclusione di lunghe carriere nell'apparato di governo, e non faceva che danneggiare l'efficienza dell'amministrazione finanziaria. Si proponeva addirittura di sospendere la nomina di nuovi Maestri Razionali finché non ne fosse rimasto solamente uno in carica, come avveniva alla Corte d'Aragona²⁷.

Ciò era impossibile, dal momento che il collegio, al di là dei propri compiti istituzionali, era, dal punto di vista politico, una delle garanzie del controllo da parte dei ceti dirigenti del regno sugli strumenti della distribuzione del privilegio. Così come per il Giudice della Sacra Regia Coscienza e per la Gran Corte, le città pretendevano una rappresentanza fra i Maestri Razionali, cosce che la difesa degli interessi delle oligarchie e dei corpi delle *universitates* dipendevano in larga misura dalla presenza nell'organo che controllava le questioni relative all'imposizione fiscale e all'appalto delle gabelle regie cittadine, centro attorno al quale ruotavano gran parte degli interessi dell'oligarchia²⁸.

Ancora più grave appariva la rivalità tra gli uffici sulla delicata questione del controllo dei conti della Tesoreria: coerentemente con le tradizionali attribuzioni dei Maestri Razionali, Guardiola riceveva ordine di presentare i propri conti all'esame del collegio, ma, contemporaneamente, gli veniva pure imposto di sottoporre al Conservatore la contabilità dell'amministrazione della Camera Apostolica e la documentazione delle passate amministrazioni dell'ufficio²⁹. Si sottolineava però, da parte degli stessi Viceré, che il nuovo ufficio del Conservatore aveva attribuzioni apparentemente comprese nei tradizionali compiti del collegio di controllo dei conti. Coscienti dell'importanza politica dell'esistenza di un ufficio in cui i massimi esponenti siciliani dell'amministrazione potevano partecipare al governo del regno, proponevano l'abolizione del Conservatore, considerato incompatibile con i Razionali stessi³⁰. La salomonica risoluzione del sovrano era che entrambi gli uffici sarebbero stati mantenuti poiché era compito comune di Razionali e Conservatore

²⁷ Cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 379 sgg.

²⁸ Ivi, p. 370 e documentazione delle *Cartas Reales* citata alla nota 178.

²⁹ Cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., p. 370, nota 177.

³⁰ Ivi, p. 371, nota 180.

“defensar les regalies”. Si configurava nei fatti una situazione in cui la sovrapposizione di competenze consentiva al sovrano di disporre di due strumenti paralleli, uno improntato al rigore e allo zelo nella difesa degli interessi della monarchia, l'altro caratterizzato dal coinvolgimento nelle scelte finanziarie e fiscali di vasti settori del ceto dirigente siciliano³¹.

Per verificare gli effetti di un tale sistema e i suoi background politici può essere utile citare la vicenda del Maestro Portulano Ramon Campredon, figlio del mercante perpignanese Guillem, grande finanziatore di Alfonso. Questi aveva ottenuto l'ufficio con un atto che appare fin nella forma un contratto di diritto privato con il sovrano; nel testo si usava il termine *mercantivolment* per indicare la maniera in cui sarebbe stato impostato il rapporto fra sovrano e ufficiale. Al primo controllo dei conti però, la corte dei Razionali obiettava su quasi tutte le partite registrate. Il rigore del Maestro Razionale Adam Asmundo, incaricato dell'esame e autore della cassazione delle partite illegittime – se ne conserva memoria nel registro glossato in margine dal funzionario con le motivazioni di ogni taglio – mostra da un lato la competenza e lo scrupolo nell'agire di quei professionisti dell'amministrazione di cui s'è detto, dall'altro l'attenzione delle élites siciliane nell'arginare i vantaggi poco leciti che potevano derivare da una situazione di costante necessità di risorse da parte della Corona³².

Negli anni '20 del Quattrocento, la sconfitta politica dell'ala più rigorista del governo del regno e la riduzione del ruolo del Tesoriere consolidava la situazione di dualismo e apriva una stagione in cui le diverse attribuzioni in materia finanziaria – controllo a priori della spesa e dei gravami sul demanio, approvazione dei conti degli ufficiali, registrazione degli atti finanziari, responsabilità sulla ripartizione del carico fiscale – si ripartivano fra uffici diversi, ma con continui “sconfinamenti” e “ingerenze” che finivano per neutralizzare qualsiasi possibilità di egemonia di un centro di potere su un altro.

³¹ Sulla politica finanziaria di Alfonso, cfr. P. Corrao, *Governare un regno cit.*, pp. 370 sgg.; Id., *Amministrazione ed equilibri politici nel regno di Sicilia (1416-1443)*, in G. D'Agostino e G. Buffardi (a cura di), *La Corona d'Aragona ai tempi di Alfonso il Magnanimo. I modelli politico-istituzionali. La circolazione degli uomini, delle idee, delle merci. Gli influssi della società sul costume*. Atti del XVI Congresso internazionale di storia della Corona d'Aragona, Paparo, Napoli, 2000, vol. I, pp. 179-198.

³² Sulla vicenda, cfr. C. Trasselli, *Sul debito pubblico in Sicilia sotto Alfonso V d'Aragona*, «Estudios de Historia Moderna», 6 (1956), pp. 10 sgg.

Sul medio periodo, la costituzione del collegio dei Maestri Razionali in Tribunale del Real Patrimonio e la circoscrizione del ruolo del Conservatore a ufficio di registrazione degli atti finanziari e contabili avrebbe tuttavia stabilito una chiara prevalenza di un sistema al fondamento del quale stava un patto fra regno e sovrano basato sullo scambio fra fedeltà e solvibilità fiscale e consenso e legittimazione della monarchia³³. D'altronde, passava pure in altre mani, ancora più direttamente legate alla rappresentanza degli interessi delle oligarchie del regno che passava l'antico e fondamentale compito dei Maestri Razionali di ripartire le quote della fiscalità diretta. L'istituzione della Deputazione del Regno, espressione del Parlamento isolano, a metà del XV secolo, arricchiva il panorama del governo delle finanze di un nuovo soggetto. Il sistema di equilibri e di distribuzione delle prerogative che faceva di uffici un tempo arbitri dell'intero sistema, degli organi dalle competenze delineate e limitate a settori specifici, sia pure rilevanti. Era la strada verso quella monarchia burocratica che metteva in campo garanzie reciproche e affidava al continuo contrattare dei diversi soggetti istituzionali gli equilibri che altri, successivi sistemi avrebbero formalizzato in futuro in un attento bilanciamento dei poteri previsto dalle leggi fondamentali degli stati.

³³ Sul sistema pattizio instaurato da Alfonso e il suo consolidamento attraverso l'istituto parlamentare, cfr. P. Corrao, *Governare un regno* cit., pp. 189 sgg. e soprattutto B. Pasciuta, *Placet regie maiestati. Itinerari della normazione nel tardo medioevo siciliano*, Giappichelli, Torino, 2005.