

# La Suprema Giunta delle Dogane e la riforma doganale di Giovan Battista Scaglia

PIETRO SIMONE CANALE

## *Il dibattito economico siciliano alla fine del Settecento e il ruolo delle dogane*

A partire dalla seconda metà del Settecento si manifestò in Sicilia l'interesse per i problemi economici dell'isola. Esso fu animato da una generazione di economisti, giuristi e studiosi che, con le loro indagini, riflessioni e proposte di riforma, diedero un contributo scientifico e accademico al coevo dibattito europeo. Tale contributo fu contraddistinto da un autonomo e originale approccio alle teorie economiche del tempo, rifiutandone però le posizioni preconcepite e il dottrinarismo, a vantaggio dell'osservazione e dell'attenzione per i problemi di ordine pratico. Tuttavia, esso non fu in grado di mettere definitivamente in discussione il sistema feudale, sebbene ne favorisse la conoscenza e l'analisi degli aspetti peculiari dell'economia siciliana<sup>1</sup>. La stagione a cavallo tra la seconda metà del Settecento e i primi decenni dell'Ottocento fu caratterizzata da una consapevolezza che proveniva proprio dall'osservazione e dall'analisi dello stato dell'agricoltura e del commercio, e dal confronto con le «estere nazioni»<sup>2</sup>. Nonostante l'indagine fosse rivolta

---

<sup>1</sup> Cfr. L. DE ROSA, *Introduzione*, in L. BIANCHINI, *Storia delle finanze del Regno delle due Sicilie*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1971, p. X. Per un inquadramento del dibattito economico in Sicilia: O. CANCELILA, *Problemi e progetti economici nella Sicilia del riformismo*, Caltanissetta-Roma, Salvatore Sciascia, 1977; G. GIARRIZZO, *Illuminismo*, in R. ROMEO (a cura di), *Storia della Sicilia*, IV, Napoli, Società editrice Storia di Napoli e della Sicilia, 1978, pp. 711-815; ID., *Cultura e economia nella Sicilia del '700*, Caltanissetta-Roma, Salvatore Sciascia, 1992; M. GRILLO, *Modelli economici e modelli sociali nella Sicilia delle riforme*, in *Studi in ricordo di Nino Recupero*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2004, pp. 37-62. Per una bibliografia di riferimento sul pensiero economico in Italia nel Settecento: P. BARUCCI, *Sul Pensiero Economico Italiano (1750-1900)*, a cura di R. PATALANO, Napoli, Arte tipografica, 2009; A. CARACCIOLLO, *Storia economica*, in *Storia d'Italia. Dal Primo Settecento all'Unità*, Torino, Einaudi, 1973, pp. 511-533; L. COSTABILE, *Scuola napoletana*, in V. NEGRI ZAMAGNI, P.L. PORTA (a cura di), *Il contributo italiano alla storia del pensiero. Economia*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2012, pp. 240-251; R. FAUCCI, *L'economia politica in Italia. Dal Cinquecento ai nostri giorni*, Torino, UTET, 2000; M. M. AUGELLO, M. BIANCHINI, G. GIOLI (a cura di), *Le cattedre di economia politica in Italia. La diffusione di una disciplina "sospetta" (1750-1900)*, Milano, Franco Angeli, 1991; R. MOLESTI, *Lo sviluppo economico e gli economisti napoletani del '700*, in *Studi sul pensiero economico moderno*, Milano, Franco Angeli, 2003, pp. 11-21; P. L. PORTA, *L'economia civile (1750-1850)*, in V. NEGRI ZAMAGNI, P. L. PORTA (a cura di), *op. cit.*, pp. 176-188; F. VENTURI, *Settecento riformatore. Da Muratori a Beccaria*, Torino, Einaudi, 1969. Sull'influenza dei modelli esteri e in generale sul pensiero economico settecentesco vedi A. ALIMENTO, *Introduzione*, in ID. (a cura di), *Modelli d'oltre confine. Prospettive economiche e sociali negli antichi stati italiani*, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 2009, pp. IX-XI, XXIII-XLI; M. GRILLO, *Società di ceti e società di mercato. Momenti di un dibattito in una periferia dell'economia mondo europea: la Napoli delle riforme*, in A. ALIMENTO (a cura di), *op. cit.*, pp. 89-105; R. IOVINE, *Celestino Galiani, Bartolomeo Intieri, Alessandro Rinuccini. Difficoltà di sviluppo dell'ideologia economica sulle Sicilie (1700-1750)*, in A. ALIMENTO (a cura di), *op. cit.*, pp. 67-87; S. A. REINERT, *Translating empire. Emulation and the origins of political economy*, Cambridge-London, Harvard University Press, 2011, pp. 186-232.

<sup>2</sup> Si fa riferimento nello specifico a Saverio Scrofani (S. SCROFANI, *Memoria sulla libertà del commercio dei grani della Sicilia*, Firenze, 1791; ID., *Saggio sopra il commercio generale delle nazioni d'Europa con l'aggiunta del commercio particolare della Sicilia*, Venezia, 1792) e a Paolo Balsamo (P. BALSAMO, *Memorie economiche ed agrarie riguardanti il regno di Sicilia*, Palermo, Reale Stamperia, 1803; ID., *Memorie inedite di pubblica economia ed agricoltura*, Palermo, Tip. A. Muratori, 1845).

prevalentemente alle campagne e ai feudi, non mancò chi pose l'attenzione sull'industria, sul perfezionamento delle manifatture e sul «commercio attivo» dell'isola. Tra questi Vincenzo Emanuele Sergio (1740-1810), economista e titolare della prima cattedra di economia agricoltura e commercio presso la Regia accademia di Palermo<sup>3</sup>.

L'interesse per il commercio chiamava in causa il dibattito sul ruolo dei sistemi doganali, i quali venivano visti come strumenti propulsivi e restrittivi dei flussi commerciali<sup>4</sup>. L'ultimo trentennio del Settecento fu, così, contraddistinto da un pratico interesse per le dogane, che portò alcuni stati della penisola italiana a varare delle riforme dei sistemi di gestione e riscossione dei dazi: Granducato di Toscana, 1781 e 1791; Ducato di Milano, 1785; Stato Pontificio, 1786; Regno di Napoli, 1789; Repubblica di Venezia, 1794<sup>5</sup>. Allo stesso modo era avvenuto per la Spagna, l'Inghilterra e la Francia già a partire

<sup>3</sup> O. CANCELILA, *Storia dell'Università di Palermo. Dalle origini al 1860*, Roma-Bari, Laterza, 2006, pp. 63-66; L. SPOTO, *Le cattedre di economia politica in Sicilia nel periodo 1779-1850. Dal riformismo borbonico alla lotta ideologica contro il regime borbonico*, in M. M. AUGELLO, M. BIANCHINI, G. GIOLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 102-103, 110-111. Sulla figura di Sergio rimando alle note bio-biografiche di A. DI GREGORIO, *V. E. Sergio: una versione siciliana del mercantilismo*, in «Mediterranea. Ricerche storiche», 13, 2008, pp. 317-350.

<sup>4</sup> Nel Settecento le dogane non sono soltanto presidio fiscale, ma concorrono alla costruzione dello stato moderno, riconducendo «gli spazi allo spazio politico, e, più precisamente nel territorio sovrano, indebolendo le partizioni interne e rafforzando le frontiere verso l'esterno» (B. SALVEMINI, *Negli spazi mediterranei della «decadenza». Note su istituzioni, etiche e pratiche mercantili della tarda età moderna*, in «Storica», 51, 2011, pp. 7-51, p. 33). La riorganizzazione delle dogane è funzionale alla costruzione dello spazio politico, ma continua a essere anche l'unico modo per avere sempre più denaro, sottoponendo tutti i soggetti al prelievo, colpendo duramente privilegi ed esenzioni. Cfr. A. CARRINO, B. SALVEMINI, *Come si costruisce uno spazio mercantile: il Tirreno nel Settecento*, in «Studi storici», 1, 2012, pp. 47-74.

<sup>5</sup> Sulla riforma daziaria del Ducato di Milano: C. CAPRA, *L'amministrazione delle finanze e le prime riforme asburgiche nello Stato di Milano*, Milano, O. Capriolo, 1979; ID., *Riforme finanziarie e mutamento istituzionale. Gli anni Sessanta del secolo XVIII*, in «Rivista Storica Italiana», 91, 1979, pp. 313-368; ID., *Lo sviluppo delle riforme asburgiche nello Stato di Milano*, in P. SCHIERA (a cura di), *La dinamica statale austriaca nel XVIII e XIX secolo. Strutture e tendenze di storia costituzionale prima e dopo Maria Teresa*, Bologna, Il Mulino, 1981, pp. 161-188; A. MOIOLI, *Pietro Verri e la questione della riforma daziaria nello Stato di Milano*, in C. CAPRA (a cura di), *Pietro Verri e il suo tempo*, II, Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 853-933; ID., *Tariffe, dazi e politiche di commercio*, in P. L. PORTA, R. SCAZZIERI (a cura di), *L'Illuminismo delle riforme civili. Il contributo degli economisti lombardi*, Milano, Istituto lombardo di scienze e lettere, 2014, pp. 171-192; G. TONELLI, *Baldassarre Scorza e la riforma daziaria nella Lombardia asburgica*, in «Nuova economia e storia», 3, 1997, pp. 25-67; ID., *Commercio di transito e dazi di confine nello Stato di Milano fra Sei e Settecento*, in A. TORRE (a cura di), *Per vie di terra. Movimenti di uomini e di cose nelle società di antico regime*, Milano, Franco Angeli, 2007, pp. 85-108. Sul piano daziario della Repubblica Veneta: M. PITTERI, *Per una confinazione equa e giusta. Andrea Tron e la politica dei confini nella Repubblica di Venezia nel '700*, Milano, Franco Angeli, 2007; P. PRETO, *Il regime fiscale e le dogane in epoca Veneta in rapporto all'Adige*, in G. BORELLI (a cura di), *Una città e il suo fiume. Verona e l'Adige*, Verona, Banca popolare di Verona, 1977, pp. 633-681; P. ULVIONI, *Politica e riforme a Venezia nel secondo settecento. Il «Piano Daziario»*, in U. CORSINI (a cura di), *Profili di storia veneta. Secc. XVIII-XX*, Trento, TEMI, 1986, pp. 65-94. Sulle riforme doganali toscane del Granducato di Toscana: V. BALDACCINI (a cura di), *Le riforme di Pietro Leopoldo e la nascita della Toscana moderna*, Firenze, Mandragora, 2000; V. BECAGLI, *Un unico territorio gabellabile. La riforma doganale leopoldina. Il dibattito politico 1767-1781*, Firenze, Università degli studi-Istituto di storia-Facoltà di lettere e filosofia, 1983; ID., *La tariffa doganale del 1791 e il dibattito sulla libertà del commercio*, in I. TOGNARINI (a cura di), *La Toscana nell'età rivoluzionaria e napoleonica*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1985, pp. 279-292. Sulla riforma doganale dello Stato Pontificio: L. DAL PANE, *La riforma doganale di Pio VI*, in *Lo Stato pontificio e il movimento riformatore del Settecento*, Milano, A. Giuffrè, 1959; F. PIOLA CASELLI, *Il problema dell'efficienza fiscale nello Stato Pontificio. Dalle dogane cittadine alle dogane ai confini (sec. XVIII)*, in P. CAFARO, G. DE LUCA, A. LEONARDI (a cura di), *La storia economica come impegno. Saggi in onore di Angelo Moioli*, Milano, Franco Angeli, 2015, pp. 99-114; E. PISCITELLI, *La riforma di Pio VI e gli scrittori economici romani*, Milano, Feltrinelli, 1958. Sulla riforma doganale di Napoli i riferimenti bibliografici sono scarsi e secondari: L. BIANCHINI, *Storia delle*

dalla fine del XVII secolo<sup>6</sup>. Le riforme in Italia erano l'esito del fermento illuminista e del vivace dibattito economico, nel quale si contraddistinsero personalità come Antonio Genovesi, Pietro Verri, Cesare Beccaria, Leone Pascoli, Ferdinando Galiani e Giuseppe Maria Galanti. In Sicilia, invece, la riforma del sistema doganale si concretò con l'istituzione della Giunta delle Dogane nel 1786 e il piano del 1802 – provvedimenti analizzati in questo saggio.

### *L'istituzione della Suprema Giunta delle Dogane*

Il consultore del governo Saverio Simonetti, tornato in Sicilia nel 1784 dopo il suo soggiorno a Napoli, aveva ottenuto dal governo l'incarico di informare il Consiglio delle Finanze sul sistema doganale dell'isola<sup>7</sup>. Al consultore era ordinato di riferire su «le imposizioni, per le quali si esigono i diritti in questa regia dogana [di Palermo], e nelle altre del Regno, e nelle estrazioni, ed immissioni delle mercanzie, che vi si trafficano, e tante altre cose ancora relative a queste reali finanze»<sup>8</sup>. Nel novembre 1785 «molte carte confacenti» il quadro complessivo delle dogane siciliane furono rimesse al direttore generale delle Finanze in Napoli, Nicola Maria Vespoli. In una consulta del 17 novembre 1785 Simonetti allegava una «narrazione pratica» dei dazi e delle gabelle che si riscuotevano nella dogana di Palermo, un elenco dei «pubblici negozianti» affittuari dei magazzini doganali e una relazione dei «diritti, dazi, gabelle, ed a chi tai diritti, e gabelle si appartengono, e de' pesi, che da proprietari de' medesimi si soffrono»<sup>9</sup>. L'8 dicembre

---

*finanze del Regno delle Due Sicilie*, a cura di L. DE ROSA, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1971, p. 383; D. CICCOLELLA, *Statistica e riforme tra ancien régime e rivoluzione. Giuseppe Maria Galanti e il Bilancio del commercio esterno del Regno di Napoli*, in «Storia Economica», 13, 2010, pp. 265-318; M. VALENTINI (a cura di), *Corrispondenze diplomatiche veneziane da Napoli. 19 settembre 1778-17 agosto 1790*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato-Libreria dello Stato, 1992; G. GALASSO, *Storia del Regno di Napoli. Il Mezzogiorno borbonico e napoleonico (1734-17815)*, Torino, UTET, 2007, p. 624; M. SIRAGO, *Il sistema delle dogane nel Regno di Napoli tra '500 e '800*, in R. SALVEMINI (a cura di), *Istituzioni e traffici nel Mediterraneo tra età antica e crescita moderna*, Napoli, Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto di studi sulle società del Mediterraneo, 2009, pp. 313-337.

<sup>6</sup> Per l'Inghilterra: W. ASHWORTH, *Customs and Excise. Trade, production, and consumption in England 1640-1845*, Oxford, Oxford University Press, 2003; E. E. HOON, *The Organization of the English Customs System 1696-1786*, Newton Abbott, David & Charles, 1968; D. ORMROD, *The Rise of Commercial Empires England and the Netherlands in the Age of Mercantilism 1650-1770*, Cambridge, University Press Cambridge 2003. Per la Francia: J. C. BOY, *L'Administration des douanes en France sous l'Ancien Régime*, Neuilly-sur-Seine, AHAD, 1976; J. CLINQUART, *L'Administration des douanes en France sous la Révolution*, Neuilly-sur-Seine, AHAD, 1989. Per la Spagna si fa riferimento alla riforma doganale di Filippo V: R. FRANCH BENAVENT, *Política mercantilista y comercio interior en la España de Felipe V*, in E. SERRANO MARTÍN (a cura di), *Felipe V y su tiempo. Congreso internacional*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2004, pp. 103-132; M. A. MELÓN JIMÉNEZ, *Las fronteras de l Monarquía y las aduanas de Felipe V*, in E. SERRANO MARTÍN (a cura di), *op. cit.*, pp. 167-200.

<sup>7</sup> ARCHIVIO DI STATO DI PALERMO (= ASPA), *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5218, s.n., Napoli 26 dicembre 1785, *Dispaccio d'azienda al viceré*. Nel luglio del 1783 Simonetti era stato convocato a Napoli, su richiesta del ministro Acton, per difendere il progetto di catasto e di riforma tributaria del viceré Caracciolo, le cui sorti dipendevano dalla Giunta di Sicilia. Sul progetto di catasto e di riforma tributaria cfr. G. GIARRIZZO, *La Sicilia dal Cinquecento all'Unità d'Italia*, in V. D'ALESSANDRO, G. GIARRIZZO, *La Sicilia dal Vespro all'unità d'Italia*, Torino, UTET, 1989, pp. 566-568; F. RENDA, *Dalle riforme al periodo costituzionale 1734-1816*, in R. ROMEO (a cura di), *Storia della Sicilia*, VI, Napoli, Società editrice Storia di Napoli e della Sicilia, 1978, p. 245.

<sup>8</sup> ASPA, *Consultore del Governo*, b. 202, doc. 224, Palermo 11 novembre 1784, *Consulta*.

<sup>9</sup> ASPA, *Consultore del Governo*, b. 203, doc. 156, Palermo 17 novembre 1785, *Consulta*.

dello stesso anno, il consultore riferiva al Consiglio una valutazione della situazione degli uffici doganali e del sistema daziario vigente in Sicilia, dalla quale emergeva la necessità di «stabilire [...] in questa capitale una Giunta d'Ispezione», ossia una commissione incaricata di «esaminare tutti i disordini, ed inconvenienti, che vi siano nell'amministrazione» delle dogane, con la facoltà di «riparare con nuove istruzioni e stabilimenti, che giudicherà opportuni, e necessari all'accerto dell'interesse del Regio Erario, e dare tutte le altre provvidenze, che siano conducenti al proposto disegno»<sup>10</sup>. Con dispaccio del 26 dicembre 1785 Ferdinando III di Sicilia ordinava al viceré, Domenico Caracciolo, di proporre i nomi per la commissione, «di quel numero che stimi necessari, nelle persone dei quali concorrano le dovute circostanze d'attività, abilità e probità conveniente»<sup>11</sup>. Il 3 marzo 1786 a Palermo veniva istituita la Giunta delle Dogane sotto la presidenza del viceré<sup>12</sup>.

Le giunte di età borbonica erano magistrature speciali che avevano obiettivi di carattere politico, o amministrativo, o che intervenivano per fronteggiare con urgenza delle situazioni di emergenza. La Giunta delle Dogane disponeva di una funzione conoscitiva, indispensabile per avere il polso dello stato delle dogane del Regno, propositiva e di controllo, necessaria per verificare l'esatta applicazione di nuovi provvedimenti e istruzioni, nonché vigilare sugli abusi. La funzione propositiva si traduceva, nei fatti, nell'elaborazione di progetti di intervento per migliorare il sistema doganale e riparare alle inefficienze.

La rinnovata attenzione del sovrano per le dogane siciliane è da inserirsi nella «viva discussione e riflessione intorno a quello che era il centro della finanza e del tesoro regio», avvenuta con la riforma istituzionale del 1782. La riconfigurazione di una delle più alte magistrature del regno napoletano, dopo la morte di Juan Asensio Goyzueta, ministro della segreteria di Stato ed Azienda, ebbe ripercussioni anche nel Regno di Sicilia<sup>13</sup>. Le competenze della segreteria di Azienda erano affidate al Supremo Consiglio delle Finanze, che, da quel momento, ebbe «la direzione generale delle reali finanze, di tutto quanto, cioè, fino allora competeva insieme al segretario e al soprintendente generale di azienda»<sup>14</sup>. Appare evidente il punto di collegamento tra il nuovo assetto ministeriale e il rinnovato interesse per le finanze siciliane. L'istituzione della Giunta delle Dogane è quindi una delle conseguenze delle *Istruzioni per lo stabilimento del Supremo Consiglio delle finanze*<sup>15</sup>. Nelle *Istruzioni* del 19 ottobre 1782 erano rese note le preoccupazioni per la situazione economica dei due Regni:

<sup>10</sup> ASPA, *Consultore del Governo*, doc. 156, Palermo 8 dicembre 1785, *Consulta*.

<sup>11</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5218, s.n., Napoli 26 dicembre 1785, *Dispaccio reale*.

<sup>12</sup> I ministri scelti dal Caracciolo erano: il consultore del governo Saverio Simonetti, l'uditore generale Giambattista Atanasio, il conservatore soprannumerario Vitale Massa, duca di Castel d'Aci, il maestro portulano Giuseppe Maria Sarzana e Fardella, marchese di Sant'Ippolito, e l'avvocato fiscale del Tribunale del Real Patrimonio Pietro Vagginelli. L'incarico di procuratore fiscale della Giunta è conferito a Damiano Padovano, mentre l'ufficio di segretario e di razionale è affidato ad Angelo Barbaraci. La commissione era presieduta dal viceré (Aspa, Rsi, b. 5218, s.n., Napoli 3 marzo 1786, *Dispaccio reale*). Sulla Giunta delle Dogane, cfr. P. S. CANALE, *La Suprema Giunta delle Dogane e la riforma doganale siciliana del 1802*, tesi di dottorato, Lecce, Università del Salento, a.a. 2015-2016.

<sup>13</sup> A. ALLOCATI, *La soprintendenza generale delle finanze nel Regno di Napoli (1734-1789). Le origini, le funzioni*, in «Studi economici», 9, 1954, pp. 6-7; C. SALVATI, *L'Azienda e le altre Segreterie di stato durante il primo periodo borbonico (1734-1806)*, Roma, Ministero dell'Interno, 1962, pp. 17, 54-58; Cfr. G. GALASSO, *Storia del Regno di Napoli*, cit., pp. 532-542.

<sup>14</sup> C. SALVATI, *op. cit.*, p. 17.

<sup>15</sup> ARCHIVIO DI STATO DI NAPOLI (= ASNA), *Esteri*, b. 3430, *Istruzioni per lo stabilimento del Supremo Consiglio di Finanza*. Il documento è riportato in C. SALVATI, *op. cit.*, pp. 99-108.

Lo stato attuale delle real finanze, richiedendo le paterne nostre cure per esaminare seriamente i gravi disordini, che nell'amministrazione delle medesime si sono da lungo tempo introdotte e radicate, ci pone nell'obbligo d'indagare le ragioni per cui si deteriorano le principali sorgenti della ricchezza nazione, e si ammiseriscono i popoli, quando per la felice posizione dei nostri domini, l'agricoltura, le arti ed il commercio dovrebbero in essi più che in ogni altra parte fiorire, produrre l'abbondanza, e la felicità degli amatissimi nostri sudditi, e procurare insieme la ricchezza relativa del nostro Real Erario<sup>16</sup>.

Da queste preoccupazioni risulta evidente che, gli ordini di «riferire [...] di tratto in tratto quali [fossero] le imposizioni, per le quali si esigono i diritti» nella dogana di Palermo e nelle altre del Regno di Sicilia e «delle estrazioni, ed immissioni delle mercanzie, [...] e tante altre cose» relative alle finanze siciliane<sup>17</sup>, fossero l'esecuzione di quanto disposto nel primo articolo delle *Istruzioni*:

[...] lo scopo principale del Consiglio d'Azienda sarà di esaminare, colla maggiore possibile accuratezza, i difetti, ed i disordini che attualmente esistono nel ramo di Azienda considerato nella sua maggiore estensione, proporre i mezzi più efficaci ed opportuni per rimediare ai mali che si saranno evidentemente scoperti, e stabilire un nuovo sistema di finanze corrispondente alle nostre mire, ad alla tranquillità, ed utile dei nostri sudditi<sup>18</sup>.

L'esame del «ramo d'Azienda» comportava ispezioni e inchieste, le quali erano prescritte dal nuovo organo sulle «rendite fiscali, i prodotti di tutte le Dogane, il fruttato degli arrendamenti». Inoltre, era disposto che «tutti i Tribunali, Ministri ufficiali, ed officine della stessa dipendenza del Regno di Sicilia», compresi «tutti gli amministratori delle dogane [...], i loro dipendenti, i subalterni, tutti i tesorieri, i percettori» fossero sottoposti alla nuova magistratura. Dalle ispezioni il Consiglio avrebbe dovuto trovare delle soluzioni per migliorare le sorti dell'economia dei due Regni, quindi

[...] proporre [...] i mezzi che stimerà più opportuni, giusti ed efficaci per la riforma, provvedimenti o miglioramenti da prescrivere, [...] come potrebbero riformarsi ed in quale maniera si potrebbero più facilmente amministrare per cogliervi gli infiniti ed enormi abusi, che in questo genere commettono per colpa e frode dei subalterni ed ufficiali destinati alla percezione di tale rendite; [... se] meglio convenga di tenere in demanio o dare in affitto le rendite che provengono dagli arrendamenti e dogane<sup>19</sup>.

Alla luce di quanto prescritto dalle *Istruzioni*, è possibile comprendere le ragioni che portarono alla creazione della Giunta delle Dogane in Sicilia. È possibile, altresì, riscontrare nel decreto di istituzione del Consiglio alcune linee di intervento, rintracciabili nell'azione della Giunta: come la ricompra delle dogane alienate, l'abolizione delle franchigie e la formulazione di una tariffa doganale<sup>20</sup>.

Tra il 1786 e il 1791 la Giunta si occupò dell'indagine generale sul sistema doganale siciliano: «il primo oggetto [...] fu quello di ricercare dai rispettivi incaricati alle peculiari

<sup>16</sup> *Ivi*, p. 99.

<sup>17</sup> ASPA, *Consultore del Governo*, b. 202, s.n., Palermo 11 novembre 1784, *Consulta*.

<sup>18</sup> C. SALVATI, *op. cit.*, pp. 99-100.

<sup>19</sup> *Ivi*, pp. 106-107.

<sup>20</sup> *Ivi*, pp. 99-100.

amministrazioni delle dogane, non meno un esatto conto delle leggi, e dei stabilimenti coi quali venissero regolate, che un dettaglio dei cespiti alienati, dei salari, dei pesi, degli uffici, dei diritti e del frutto»<sup>21</sup>. L'obiettivo principale del governo è incrementare e rendere certe le entrate fiscali<sup>22</sup>, tuttavia è evidente il tentativo di razionalizzare, sul piano amministrativo, le strutture fiscali della capitale e delle altre città isolate<sup>23</sup>.

Il viceré Caramanico, succeduto a Caracciolo, incaricava i ministri della Giunta di riferire sulla contabilità e sui bilanci delle dogane<sup>24</sup>. Un rapporto sullo stato delle dogane siciliane fu stilato e inviato al Consiglio delle Finanze nel 1789<sup>25</sup>.

### *Dalla tariffa per la dogana di Palermo alla riforma doganale per il Regno di Sicilia*

Dall'indagine sulle dogane emerse un quadro «complicato, e difforme»<sup>26</sup>, caratterizzato dalla sovrapposizione di leggi e privilegi, dalla presenza di diversi possessori e dall'intrico di giurisdizioni (vescovi, secreti, maestro secreto, possessori). Ciò generava «necessariamente la difformità de' principj costitutivi [e] la mancanza di determinate regole» a discapito di una «uniforme amministrazione»<sup>27</sup>. Alla fine degli anni Ottanta del Settecento le dogane marittime siciliane erano amministrate in parte per conto della Regia Corte e in parte alienate o concesse<sup>28</sup>. A rendere più complesso il quadro era la difficoltà nel determinare gli introiti dei dazi, poiché le dogane erano «sempre state date in affitto colle loro segrezie, e con diverse altre gabelle regie per cui non si è potuto rilevare la quantità del frutto»<sup>29</sup>. Gravava, inoltre, sul «general sistema» l'assenza di una tariffa. Alla fine del XVIII secolo l'imposta doganale non era regolata da tariffa, se non in alcuni luoghi, mentre i metodi di calcolo e riscossione erano rimasti pressoché immutati dal XVI secolo<sup>30</sup>. Il disordine era sottolineato pure dal dispaccio reale del 25 febbraio 1790:

<sup>21</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5218, s.n., Palermo 31 dicembre 1799, *Rappresentanza di Giovan Battista Scaglia al re*.

<sup>22</sup> ASPA, *Suprema Giunta delle Dogane*, b. 1, fasc. 2, doc. 2, Palermo 21 luglio 1788, *Biglietto viceregio*.

<sup>23</sup> M. GRILLO, *Modelli economici e modelli sociali*, cit., p. 38.

<sup>24</sup> ASPA, *Suprema Giunta delle Dogane*, b. 1, fasc. 2, doc. 7, Palermo 19 marzo 1790, *Biglietto viceregio*.

<sup>25</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia a Ferdinando Corradini*. Alla rappresentanza è allegato un *Dettaglio distinto di tutte le segrezie, e dogane del littorale possesse dai particolari unitamente agli ufficj espressate con diverse rubriche, cioè delle gabelle, e segrezie vendute in perpetuum, e concesse in feudum, ufficj venduti in perpetuum, o dati in feudum, e concessi, o venduti ad vitam*.

<sup>26</sup> *Ibidem*. A tal proposito i lavori di D. CICCOLELLA, *op. cit.*; A. CLEMENTE, *Quando il reato non è «peccato». Il contrabbando nel regno di Napoli tra conflitti diplomatici, pluralismo istituzionale e quotidianità degli scambi (XVIII secolo)*, in «Quaderni storici», 48, 2013, pp. 360-361; ma anche L. DE ROSA, *La contrastata riforma della finanza pubblica*, in L. DE ROSA, *Conflitti e squilibri nel Mezzogiorno tra Cinque e Ottocento*, Roma-Bari, Laterza, 1999; M. SIRAGO, *op. cit.*, pp. 313-337.

<sup>27</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia a Corradini*.

<sup>28</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5224, s.n., Napoli 10 ottobre 1795, *Dispaccio reale*.

<sup>29</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5224, s.n., Palermo 20 aprile 1798, *Rappresentanza del consultore Giacinto Dragonetti al Presidente del Regno*, allegato n. 3, Palermo 22 ottobre 1797, *Piano dimostrativo il frutto di lordo delle dogane marittime del Regno di Sicilia, che trovansi in potere della regia corte, secondo lo stato della indizione decima quarta continuata al primo di settembre del 1795, e finita a 31 agosto 1796 il quale si è formato da me infrascritto razionale della Regia Conservatoria di Azienda per ordine in iscritto dell'illustre marchese don Giacinto Dragonetti consultore di questo governo*.

<sup>30</sup> Le carte della Giunta riportano la sola eccezione di Messina, che si avvaleva della tariffa delle istruzioni del porto franco del 1784. Tuttavia, risulta da altri documenti sempre presenti nell'archivio della Giunta che una tariffa doganale fosse in vigore anche nella dogana di Milazzo (ASPA, *Suprema Giunta delle*

È venuta a notizia del Re la confusione, in cui si tiene la scrittura di codesto suo real patrimonio, e che i suoi averi si registravano per lo addietro in un modo tutto differente dall'attuale, ma l'uno, e l'altro disordinato, e confuso in guisa, che i particolari rami di codeste reali rendite si veggono notati nei libri patrimoniali soltanto nel totale di loro annuo prodotto, senza particolare descrizione de' debitori, de' fondi, de' luoghi, qualità, quantità, e maturo del debito. Che la dogana non in tutti i luoghi sia del Re, e che i dazii invece di essere regolati da una tariffa certa, lo siano dai prezzi, che i sensali, sempre mai poco onesti, dicono di correre in codesta piazza sul genere da gabellarsi nel giorno della spedizione. Che sotto titolo di mazze, e scope nelle corti doganali si porti un annuo esito costante di ducati o scudi diecimila, o a un dipresso, sul che se fosse vero sarebbe visibile il disordine, e facilmente coperta la frode<sup>31</sup>.

La dogana di Palermo era al centro degli interessi della Giunta, perché era la più importante del Regno per il volume del traffico di merci e il gettito della riscossione dei dazi, e per questo motivo impegnò maggiormente l'istituzione nei primi anni di attività<sup>32</sup>.

Il piano di interventi per la capitale del regno fu attuato in due tempi tra il 1788 e il 1790. Esso comprendeva la compilazione di una tariffa doganale<sup>33</sup>. L'inchiesta sullo stato, la gestione e il funzionamento delle dogane, aveva messo in luce il disordine e l'approssimazione che caratterizzavano questo ramo dell'amministrazione fiscale. La riscossione dei dazi si eseguiva generalmente secondo l'arbitrio di un impiegato detto credenziere, che determinava il prezzo della merce, basandosi su quello corrente nella piazza commerciale. Il funzionario calcolava l'ammontare in ragione di grani 18 e piccoli 4 per ogni onza di valore della merce. Ciò rendeva le entrate del fisco incerte e suscettibili

---

*Dogane*, b. 44, fasc. 5 - Milazzo, *Tariffa delli prezzi delli generi*). Una tariffa era stata anche regolata per Trapani nel 1714, durante il periodo sabaudico, ma sulla sua applicazione alla fine del XVIII secolo è difficile stabilirlo, cfr. O. CANCELLO, *Le gabelle della Secrezia di Trapani*, in «Archivio Storico per la Sicilia Orientale», 67, 1971, pp. 183-184. In più, sulle istituzioni finanziarie e i metodi di esazione fiscale nelle dogane e nelle secrete siciliane del Cinquecento vedi ASPA, *Miscellanea Archivistica*, serie II, n. 40, *Istruzioni e Pandette della Dogana di Palermo e di quelle del Dipartimento di essa disposte dal Regio Visitatore D. D. Giovan Battista Scaglia coll'intelligenza del Regio Segreto Amministratore rivedute ed approvate dalla Suprema Giunta delle Regie Dogane precedute da una Storica Diplomatica Prefazione dell'origine della Dogana di Palermo da' Normanni sino a' di nostri scritta dal medesimo Regio Visitatore*, Palermo, s.d.; A. BAVIERA ALBANESE, *L'istituzione dell'ufficio di Conservatore del Real Patrimonio e gli organi finanziari del Regno di Sicilia nel sec. XV*, in A. BAVIERA ALBANESE, *Scritti minori*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1992, pp. 31-47; M. AYMARD, *Il sistema delle gabelle nelle città siciliane fra Cinquecento e Settecento*, in F. BENIGNO, C. TORRISI (a cura di), *Città e feudo nella Sicilia moderna*, Caltanissetta-Roma, Salvatore Sciascia, 1995, pp. 15-25; A. GIUFFRIDA, *La finanza pubblica nella Sicilia del '500*, Salvatore Sciascia, Caltanissetta-Roma 1999, pp. 365-403; R. LENTINI, *La Regia Secrezia e la dogana nella piazza mercantile di Palermo tra '700 e '800*, in R. SALVEMINI (a cura di), *op. cit.*, pp. 377-404.

<sup>31</sup> ASPA, *Suprema Giunta delle Dogane*, b. 1, fasc. 2, doc. 7, Palermo 19 marzo 1790, *Biglietto viceregio*.

<sup>32</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 26 novembre 1788, *Rappresentanza della Giunta delle Dogane al Consiglio delle Finanze*.

<sup>33</sup> Il piano di interventi per la dogana di Palermo era composto di due parti. La prima parte era formato da sei provvedimenti urgenti da attuare nella dogana della capitale: 1. norme per le procedure giudiziarie della corte doganale; 2. disposizioni di sicurezza per il cortile doganale; 3. disposizioni per l'introduzione e l'estrazione della cera; 4. norme per i pesatori delle porte di spedizione; 5. armamento della barca di custodia del porto; 6. norme per i canneggiatori. La seconda parte, invece, prevedeva quattro interventi non urgenti: 1. introduzione dell'ufficio del *percontra*; 2. istruzioni per i custodi della porta di mare; 3. inasprimento delle pene per gli ufficiali di dogana; 4. compilazione e applicazione di una tariffa doganale. Cfr. P. S. CANALE, *La Suprema Giunta delle Dogane*, *op. cit.*, pp. 122-137.

degli interessi di mercanti e di ufficiali di dogana:

La maniera meglio efficace a togliere un tale inconveniente [...] che sia la costituzione d'una generale tariffa, nella quale classificandosi ordinatamente ogni specie di mercanzie, si determinasse a ciascheduna di esse il rispettivo medio valore fra varj, che corrono in piazza, e s'imponesse ai credenzieri non solo di questa dogana, ma di tutte le altre del Regno, che dovessero immancabilmente servirsene di regola nello apprezzamento de' generi<sup>34</sup>.

Tra i sostenitori della compilazione di una tariffa si distinsero il secreto di Palermo, il marchese Camillo De Gregorio, e Giovan Battista Scaglia, procuratore fiscale della Giunta, nominato dal viceré Caramanico il 22 gennaio 1788, in seguito alla morte di Damiano Padovano<sup>35</sup>.

Scaglia sosteneva l'idea di riformare interamente il sistema doganale marittimo a partire dalle «fondamenta», non limitandosi a intervenire di volta in volta sulle emergenze, sull'interpretazione delle norme, sulle controversie che nascevano tra mercanti e funzionari, o sulle piccole correzioni da apportare alla struttura amministrativa:

[...] la economia doganale della Sicilia avea bisogno più di riparo nel general sistema della medesima, che nei minuti disordini; ed il riparare questi senza sistemare il primo, sarebbe stato lo stesso, che il puntellare l'edificio crollante in varie parti senza rinfrancarlo nelle fondamenta, che lo debbano sostenere. Per altro le particolari economie essendo come una conseguenza delle regole generali applicate all'uopo,

<sup>34</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 26 novembre 1788, *Rappresentanza della Giunta delle Dogane al Consiglio delle Finanze*. Sul ruolo dei credenzieri: ASPA, *Miscellanea archivistica*, serie II, n. 41, *Codice doganale, o sia leggi riguardanti la dogana di Palermo ridotte in ordine con una diplomatico-storica prefazione delle vicende della dogana dai Normanni sino ai dì nostri, per comando di S. M. Dio guardi da Giovan Battista Scaglia fiscale della Giunta d'Ispezione delle Dogane*, Palermo, s.d., cc. 48-51.

<sup>35</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5218, s.n., Palermo 22 gennaio 1788, *Biglietto viceregio*. Di Giovan Battista Scaglia si hanno poche notizie biografiche. Il 16 gennaio 1790 venne proposto da Corradini, su suggerimento di Tommaso Natale, per affiancare il procuratore fiscale della dogana di Palermo ormai troppo avanti negli anni (ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5301, s.n., Napoli 16 gennaio 1790, *Dispaccio d'Azienda al viceré*). La sua istruzione era di tipo letterario e non giuridico, ma nel 1802 gli venne riconosciuta la laurea in giurisprudenza per i servizi resi (ASPA, *Consultore del Governo*, b. 220, doc. 46, Palermo 7 settembre 1802, *Memoriale anonimo al Consultore del Governo*). Si fa riferimento a Scaglia anche nella vicenda del "rapimento" della Venere medicea (C. PASQUINELLI, *La Galleria in esilio. Il trasferimento delle opere d'arte da Firenze a Palermo a cura del cavalier Tommaso Puccini (1800-1803)*, Pisa, ETS, 2008). Morì nel marzo del 1810, dopo avere ottenuto alcuni incarichi dalla Deputazione del Regno (ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5218, s.n., Palermo 22 marzo 1810, *Minuta del Luogotenente del Regno*). Oltre al *Codice doganale* (ASPA, *Miscellanea archivistica*, serie II, n. 41, *Codice doganale*), importante opera di riordino della normativa doganale siciliana, dello stesso sono note alcune composizioni liriche dedicate a Ferdinando III e che testimoniano la sua appartenenza a diverse accademie siciliane e romane (G. B. SCAGLIA, *Ferdinando Tertio utriusque Siciliae regi augusto magnanimo felici victori debellatori triumphatori Joannes Baptista Scaglia inconditis carminibus inter assiduas clientium molestias celeriter elecubratis hilaritatem animi sui ob res prospere ab eo gestas Regnumque Amplissimum brevi tempore recuperatum significat*, s.d., Biblioteca Centrale della Regione Siciliana (= BCRS), *Miscellanea archivistica*, 399. 15; ID., *Minos in Camico serenata da cantarsi nella galleria del Regio palazzo per la faustissima ricorrenza del augustissimo nome di Ferdinando re delle Due Sicilie. Poesia di d. Gio. Battista Scaglia, detto fra gl'Ereini Acanto Sinerio, detto fra Forti di Roma Silverio fra Palladii Erminio, ed Accademico del Buon Gusto*, Palermo, 1777, BCRS, *Miscellanea archivistica*, 154. 3; ID., *Canzonette siciliane ed italiane*, s.d., presso la Biblioteca Comunale di Palermo, ms. 4Qq B 9).

diviene inutile qualunque riparo al disordine d'un sistema peculiare oggi diretto con regole, che forse debbano variare<sup>36</sup>.

La *tariffa* era pertanto parte di un progetto di riforma ampio e lungimirante, il cui obiettivo era modificare il sistema doganale marittimo siciliano attraverso una serie di provvedimenti «convenienti allo riordinamento della economia doganale», contrassegnato da quattro principali criticità, che erano causa della «difforme, e perciò poco sicura amministrazione»: la mancanza di una tariffa; il possesso da parte di soggetti particolari di dogane e dazi del regno; i differenti status fiscali dei mercanti; la mancanza di un'organica legislazione doganale.

#### *La riforma doganale proposta da Giovan Battista Scaglia*

La proposta di riforma non fa esplicito riferimento ad autori ed opere di economia politica del tempo, e se si escludono alcuni rimandi a Necker e a Montesquieu, il dibattito economico europeo settecentesco rimane sullo sfondo, non immediatamente visibile, seppure si citino come esempio le riforme attuate in Europa e in Italia nella seconda metà del Settecento<sup>37</sup>. Nelle *rappresentanze* del procuratore fiscale è, infatti, evidente la consapevolezza della discussione sul ruolo delle dogane in quel momento. Scaglia, più che semplice «lettore attento e informato» e funzionario con un forte senso di fedeltà alla monarchia, appare uomo di cultura che prende parte al dibattito economico con le sue «politiche riflessioni». La capacità di pensare un *nuovo* sistema doganale è quello che gli va riconosciuto, oltre allo zelo e all'impegno che egli ripose nella realizzazione della riforma.

Nella *rappresentanza* del 22 settembre 1789 si ritrovano interessanti riflessioni sui dazi e sul commercio. Nello specifico, il procuratore fiscale sosteneva che, per migliorare e rendere competitive le produzioni «nazionali», bisognasse conoscere innanzitutto la bilancia commerciale del Regno al fine di raggiungere il saldo positivo di questa:

La nostra isola agricola di sua natura è feconda di tutte le produzioni di prima necessità nell'istesso tempo, che può far poco sperare nello raffinamento delle arti ha il vantaggio di non dover ritrarre dall'estere nazioni se non se generi in gran parte o di seconda, o di niuna necessita nello stato, che ne somministra indubitamente della prima. Il commercio quindi della medesima essendo stabilito sopra derrate di perenne, ed utile necessità può misurar facilmente con regole determinate il parallelo dell'equilibrio colle nazioni straniere. [...] Facilitare quindi la perfezione de' proprj prodotti, ed animare quella industria, che dalle arti, cui somministrano i materiali, può ritrarsi sono le regole generali, e semplici di una tariffa di una nazione, che abbia questi vantaggi dalla natura. Quindi la leggerezza degli imposti su la estrazione de' generi di bisogno, e la gravezza di quelle parti d'industria, che potrebbero cogli stessi prodotti farsi presso di noi che coi nostri stessi materiali si ritraggono a prezzo eccessivo dalle nazioni straniere sono i principj generali da regolare il calcolo delle imposizioni col confronto del debito, e credito della nazione. Oltre di ciò per quei generi, che non altronde possono ritrarsi, che dalle nazioni straniere, distinguendo quelli, che si sono resi di una prima necessità, e che

<sup>36</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

<sup>37</sup> *Ibidem*. Scaglia cita C. MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Ginevra, 1784, t. 2, lib. 20, cap. 7.

potrebbero anco favorire le nostre arti, ed i nostri mestieri, come il ferro, e l'acciajo da quelli di seconda necessità, e da quelli, che sono di puro lusso, si vedrà, che la variazione successiva non può accadere precisamente, che di questi ultimi, i quali ridotti a certe generali classificazioni, è facile lo stabilirne quel prezzo, che alla saggia economia del governa sembrerà più conveniente alla utilità del proprio commercio, ed al vantaggio della nazione. Io non voglio azzardare un particolar sentimento su questo articolo della necessità dell'introduzione delle merci di mero lusso per isfogare il numerario della nazione, che ha tirato in tante diverse opinioni i talenti de' politici, all'oggetto, per cui scrivo, dico solo, che comunque si pensi su questo articolo sarà facile stabilirsi una tariffa conveniente al sistema, che dovrà adattarsi, il quale deve aver per oggetto il facilitare ciò ch'è utile ai vantaggi della nazione, il difficoltare ciò ch'è dannoso. Solo non posso omettere di far presente a V. E., che qualunque sia il sistema non può non esser ragionevole il principio di agevolare quei rami d'industria, i di cui materiali si somministrano dal nostro stesso paese, e che dandosi a baratto alle nazioni straniere in natura, è troppo penoso il doversi poi comperare manipolati a carissimo prezzo<sup>38</sup>.

Tali riflessioni non erano nuove in Sicilia. Già Sergio<sup>39</sup>, il quale non era indifferente all'idea mercantilista di «aiutare» la bilancia commerciale con interventi che abolissero gli ostacoli alla circolazione interna delle merci, le immunità fiscali e gli istituti giuridici di privilegio come le franchigie, e che favorissero le produzioni, anche con forti dazi sulle importazioni di merci estere. L'equilibrio si poteva ottenere migliorando l'agricoltura e diminuendo il consumo di merci e manifatture straniere, impiantando nel regno industrie in grado di provvedere a tali produzioni, così favorendo la circolazione interna<sup>40</sup>. Tuttavia, il dibattito economico siciliano si concentrava più sull'agricoltura e sull'industria, mentre le riflessioni di Scaglia rimanevano circoscritte alle dogane e agli aspetti formali e tecnici del commercio. Ciò non sminuisce il valore delle considerazioni del procuratore fiscale sull'economia siciliana. Le sue riflessioni mostravano l'enorme attenzione rivolta a ogni aspetto del progetto. L'introduzione di una tariffa richiedeva «maturo esame, ed avveduta riflessione», poiché non poteva essere applicata senza le condizioni idonee al provvedimento, ossia il riordino generale e l'uniformità dell'apparato doganale. La tariffa non avrebbe avuto molta utilità se applicata solamente al territorio di Palermo, poiché le altre città della costa, lasciate all'arbitrio dei credenzieri, avrebbero, con molta probabilità, «alleggerito» le imposizioni fiscali per favorire il proprio commercio a danno di quello della capitale<sup>41</sup>.

Gli argomenti a sostegno della nuova tariffa erano quattro ed erano esposti nella *rappresentanza* del 22 settembre 1789: tutelare le entrate fiscali e degli interessi del fisco; superare l'arbitrio dei funzionari doganali e dei *sensali* e contrastare le frodi dei mercanti; agevolare e velocizzare le operazioni di immissione, estrazione e riscossione; rendere più sicuro il commercio. La tutela del fisco ricompariva tra i principali motivi che avrebbero

<sup>38</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

<sup>39</sup> Sarebbe opportuno approfondire i rapporti tra gli intellettuali siciliani e i funzionari con l'obiettivo di verificare le reciproche influenze e i legami tra il dibattito teorico e l'azione politica e amministrativa e riformatrice. Non ho trovato prove significative che confermino rapporti tra Scaglia e Sergio, tuttavia non è da escludersi che il procuratore fiscale della Giunta fosse a conoscenza delle idee dell'accademico palermitano; entrambi, inoltre, erano membri dell'Accademia del Buon Gusto e Pastori degli Ereini.

<sup>40</sup> Cfr. A. DI GREGORIO, *op. cit.*, pp. 317-350.

<sup>41</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

indotto il governo di Napoli ad approvare la riforma. Il controllo delle entrate fiscali era possibile riducendo l'arbitrio degli ufficiali di dogana, dei *sensali* e dagli stessi mercanti:

Abbandonata la esecuzione dei diritti all'opinione variabile altrui, e commessa a persone particolari la tassa de' medesimi, difficilmente può conservare quell'equilibrio, ch'è necessario al giusto interesse del fisco, ed a quello insieme della facilitazione del commercio. Quindi o dee degenerare in un sacrificio diretto degli interessi reali, o in un disordine di zelo mal concepito, che sconvolgendo, e disaminando l'industria, e la mercatura sacrifichi i reali, e permanenti vantaggi della nazione per un momentaneo profitto, e ritorce indirettamente in danno di quell'istesso regio erario, i di cui interessi si mostrano di voler garentire.

Il ridimensionamento del ruolo dei credenzieri avrebbe di conseguenza favorito la diminuzione del numero degli impiegati preposti a «definire il prezzo» delle merci. Un'efficiente fiscalità sarebbe stata per i mercanti un incentivo a commerciare in Sicilia, proprio per la fiducia riposta da questi nelle istituzioni del Regno:

Oltre a ciò una determinata regola, ed una sicura meta del dazio incoragisce la mercatura, ed agevola il commercio, e rende più frequenti le incette de' mercadanti, i quali sapendo quanto dovrebbero pagare sulle merci, che estraggono, o che immettono, son sicuri o di non dover soggiacere ad una estorsione, o di non esser più costretti a calcolare fra pesi delle loro merci anco una somma destinata alla corruzione degli incaricati uffiziali, che devon definire la qualità, ed il prezzo delle medesime. I regj diritti si rendono più sicuri, o meno capaci ad esser fraudati, non essendovi di bisogno di dipendere dall'altrui arbitrio il valore, ed il dazio da corrispondersi<sup>42</sup>.

L'introduzione in quello stesso anno di una tariffa nel Regno di Napoli faceva ben sperare nell'approvazione di Ferdinando III. I riferimenti alla riforma napoletana, che era prossima a entrare in vigore e di cui non si prevedeva il sostanziale fallimento, servivano a Scaglia per sottolineare ulteriormente la necessità e la validità della sua proposta. Era chiamato in causa pure Vincenzo Pecorari, l'amministratore generale della Dogana di Napoli, il quale aveva dato alle stampe proprio nel 1789 il *Saggio sull'economia dei grani* ed espresso le sue considerazioni a favore di dazi più elevati sulle importazioni, questione che era al centro del dibattito tra mercantilisti e liberisti. I due funzionari, inoltre, concordavano sul bisogno di liberare il commercio dagli ostacoli che derivavano dal disordine delle leggi esistenti:

Io convengo, che si sono fatte molte difficoltà in politica sull'utilità, o sul danno delle tariffe, e che da alcuni si sono attaccate come impeditive della libertà del commercio, e non assicuranti la corrispondenza dell'esazione doganale, appoggiati sulla ragione, che dovendo aver per oggetto lo interesse della nazione, per cui si formano con quello delle estere, che vi commerciano, e variando questo rispettivo interesse per l'accrescimento, o diminuzione del prezzo delle derrate, non solamente non possa darsi una regola fissa sul dettagliarne i prezzi, ma il farlo sarebbe il poter qualche volta impedire la libertà del commercio, e la esatta percezione dell'imposto. Ma questa generale difficoltà, che sembra aver fatto peso anche al S.r Pecorari in alcune memorie sull'economia doganale da lui stampate, oltrecché nel confronto

---

<sup>42</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

mostra possibili danni, ed incerti, a fronte de' certi disordini, che la mancanza della tariffa produce, non è applicabile a tutte le nazioni, e molto meno alla nostra per la natura del proprio commercio, di cui è suscettibile<sup>43</sup>.

Il commercio siciliano aveva bisogno di regole, che in questo caso venivano a coincidere nelle intenzioni della Giunta con l'introduzione di una tariffa. Queste regole sarebbero state corrispondenti a un obiettivo ben preciso: l'equilibrio nei commerci con le «nazioni estere». L'isola si trovava in una situazione di «naturale vantaggio», che poteva essere sfruttata applicando le «regole generali, e semplici di una tariffa». La logica di Scaglia appare, in questo caso, mercantilistica, poiché rivolta a ristabilire l'equilibrio tra importazioni ed esportazioni, attraverso l'aumento delle imposte indirette sulle estrazioni dei «generi di bisogno» e sulle immissioni di quelle «parti d'industria, che potrebbero cogli stessi prodotti farsi presso di noi che coi nostri stessi materiali si ritraggono a prezzo eccessivo dalle nazioni straniere». Scaglia esponeva la sua idea di «pubblica felicità» per l'isola. Attraverso una tariffa diveniva possibile «difficoltare» le immissioni delle manifatture che potrebbero essere prodotte nel Regno e tuttavia sono acquistate dalle «estere nazioni» pur essendo di «seconda necessità». Nello stabilire i prezzi si doveva tenere conto delle relazioni del commercio siciliano con l'estero<sup>44</sup>. Era ribadita, ancora una volta, l'opportunità di adottare una tariffa daziaria. L'obiettivo era quello di «convincere» i mercanti esteri che nelle dogane siciliane fosse garantita la «agevolazione» e la «mitigatezza d'imposizione» e non lo «scoraggiamento del profitto»<sup>45</sup>.

Il progetto di riforma comprendeva il ritorno al demanio regio delle dogane dei «particolari», poiché era ormai radicata, e in parte già messa in pratica nel Regno di Napoli da Carlo III e Ferdinando, l'idea che i cespiti fiscali dovessero essere richiamati all'Erario, sottraendoli alla gestione dei privati<sup>46</sup>. Non erano tollerati luoghi con «difformi costituzioni e regole diverse». Le dogane «private» dovevano essere rese uguali a quelle della Regia Corte, altrimenti qualsiasi tentativo di riorganizzazione sarebbe risultato nocivo per le regie in prossimità di quelle alienate, perché ne avrebbero sofferto la sleale «concorrenza» attraverso l'abbassamento dei dazi. Inoltre, a fronte delle critiche da parte del Governo sugli alti costi concernenti la manovra di ricompra, Scaglia sottolineava il vantaggio di rendere «sicuri e certi» gli introiti del fisco per mezzo di un sistema di riscossione razionale e di controllo efficace<sup>47</sup>.

Altro obiettivo del progetto era l'abolizione delle franchigie, godute dalle popolazioni di alcune città del regno, al fine di equiparare le persone *rendabili* e i *franchi*. Il sistema siciliano distingueva in tre categorie coloro che eseguivano operazioni commerciali: i *rendabili*, i *franchi* e i *rendabili accordati*. I primi, detti altrimenti *schiaivi*, pagavano il

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> *Ibidem*. Non è tuttavia possibile, a mio avviso, ravvisare all'interno della tariffa (ASP, Sec, reg. 2012-2012bis) l'intenzione di introdurre dazi, non soltanto a scopi fiscali, ma anche e soprattutto a scopi produttivi, come pure aveva auspicato Scaglia. L'assenza di una tariffa negli anni precedenti rende molto difficile valutare un orientamento mercantilista a sostegno della produzione interna in quella del 1802.

<sup>45</sup> ASP, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5224, s.n., Palermo 11 marzo 1793, *Rappresentanza di Scaglia al viceré*.

<sup>46</sup> Cfr. D. CICCOLELLA, *op. cit.*, p. 299. Sulla politica di ricompra nel Regno di Napoli cfr. L. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti del Regno di Napoli. Aspetti della distribuzione della ricchezza mobiliare nel Mezzogiorno continentale (1649-1806)*, Napoli, 1958 (rist. anastatica Napoli, Istituto di studi sulle società del Mediterraneo, Consiglio nazionale delle ricerche, 2005), pp. 19-53.

<sup>47</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

diritto di dogana, generalmente in misura di grani 18 e piccoli 4 per ogni onza di valore della merce in entrata o in uscita dalle *università e terre* siciliane. Le persone *franche* erano, invece, esenti dal pagamento del dazio<sup>48</sup>. I *rendabili accordati* erano riconosciuti solamente nella città di Palermo ed erano i mercanti stranieri che avevano rinunciato alla franchigia della Fiera di Santa Cristina in cambio del diritto di dogana di grani 10 durante tutto l'anno. L'abolizione delle franchigie perseguiva lo scopo di impedire le frodi commesse dai *rendabili*, che utilizzavano i nomi di mercanti *franchi* per evadere il pagamento dell'imposta<sup>49</sup>.

L'uniformità daziaria si basava sul principio di unicità del prelievo e di semplificazione delle modalità di esazione grazie alla chiara indicazione dell'ammontare del dazio. Per le comunità dell'isola private dal privilegio, erano previsti dei risarcimenti, che sarebbero state girate su altre imposte.

Il riassetto dell'amministrazione non poteva però prescindere da un riordino delle norme. La redazione di un *Codice* era per Scaglia la soluzione al disordine normativo. Il *Codice* era ritenuto uno strumento utile agli ufficiali di dogana e ai mercanti, poiché in grado di ridurre l'arbitrarietà e le controversie grazie alla facile consultazione<sup>50</sup>. Le norme riguardavano, quindi, i diritti e i doveri degli impiegati doganali, le pene e le sanzioni per i contravventori, le regole di misurazione, di pesatura e di valutazione della qualità e le modalità di riscossione.

La proposta di Scaglia, esaminata e approvata dalla Giunta, riceveva la sanzione reale con il dispaccio del 14 novembre 1791<sup>51</sup>. Nello stesso giorno Giuseppe Palmieri incaricava la Giunta di redigere un piano dettagliato sui «cennati articoli, e sul sistema, che conviene darsi a coteste dogane per tutte quelle necessarie, ed interessanti provvidenze, che Sua Maestà osserva indispensabile darsi ulteriormente per regolare le dogane del Regno di Sicilia in tutta la loro estensione»<sup>52</sup>.

I lavori della Giunta proseguirono a rilento e il piano dettagliato giunse il 31 dicembre 1799, mentre l'approvazione definitiva al piano di riforma doganale pervenne il 15 luglio del 1800. La riforma doganale entrava in vigore il 1° settembre 1802. Tuttavia, erano rimandati la stampa e la diffusione del *Codice doganale*, mentre veniva introdotta la ripartizione della Sicilia in sette dipartimenti doganali: Palermo, Cefalù, Messina, Catania, Siracusa, Girgenti e Trapani. Ciascuno di questi era affidato a un soprintendente, il quale aveva il compito di amministrare il dipartimento, vigilando sull'operato e la condotta degli ufficiali di dogana e facendo rispettare le nuove norme. Per questo motivo, la nuova figura era il punto di contatto tra la Giunta, il Tribunale del Real Patrimonio, supremo organo finanziario del regno, e le amministrazioni doganali periferiche del dipartimento: era compito dell'amministratore, infatti, diramare e smistare le istruzioni e

<sup>48</sup> ASPA, *Miscellanea archivistica*, serie II, n. 41, *Codice doganale*, c. 299-300. Alla fine del XVIII secolo *franchi* erano gli abitanti delle città di Aci Castello, Aci di Sant'Antonio e San Filippo, Agosta, Caltagirone, Capizzi, Castronovo, Castoreale, Catania, Cefalù, Corleone, Girgenti, Lipari, Mascali, Massa Nunziata, Mazara, Messina, Milazzo, Mistretta, Monte S. Giuliano (Erice), Monreale, Nicosia, Palermo, Pantelleria, Pedara, Piazza, Polizzi, Pozzo di Gotto, Sant'Angelo di Brolo, S. Agata, San Giovanni la Punta, S. Gregorio, Sciacca, Siracusa, Termini, Tortorici, Trapani, Trappeto, Tremisteri, Troina e Ustica.

<sup>49</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5224, s.n., Palermo 11 marzo 1793, *Rappresentanza di Scaglia al viceré*. Sull'abolizione delle franchigie e la ricompra delle dogane, cfr. P. S. CANALE, *La Suprema Giunta delle Dogane*, cit.

<sup>50</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Palermo 22 settembre 1789, *Rappresentanza di Scaglia al Consiglio delle Finanze*.

<sup>51</sup> ASNA, *Ministero delle Finanze*, b. 2521, s.n., Napoli 14 novembre 1791, *Dispaccio reale*.

<sup>52</sup> ASPA, *Real Segreteria Incartamenti*, b. 5224, fasc. 2, doc. 9, Napoli 14 novembre 1791, *Dispaccio di azienda al viceré*.

ogni comunicazione provenienti da Palermo. L'amministratore aveva anche il compito di selezionare i suoi sottoposti, primi tra tutti i vice-amministratori che sostituivano i secreti e i vice-secreti nella gestione delle dogane, e poi gli altri ufficiali direttamente coinvolti nelle operazioni doganali (qualora non ve ne fossero di nomina regia) e dei quali si assumeva la responsabilità, escludendo però dalle nomine «coloro che ne erano proprietari, o gabelloti di cespiti doganali, che si sono acquistati»<sup>53</sup>. Il vice-amministratore assumeva un ruolo molto importante in quanto era il diretto responsabile della dogana locale. A lui competeva la riscossione del dazio e dei diritti di cassa, la firma delle polizze, dei responsali e dei manifesti di carico; era «sua cura il prevedere ogni disordine», controllare l'attività degli altri ufficiali e i loro registri; doveva ritirare ogni sera la somma riscossa dal collettore e custodirla fino al deposito. Inoltre, i nuovi amministratori dovevano dal 1° settembre di prendere in carico la gestione delle imposte e delle dogane riacquistate dalla Regia Corte. Si trattava di un provvedimento importante della riforma, poiché sottraeva le dogane delle città demaniali alle grandi famiglie, spesso di recente nobiltà, che formavano vere e proprie oligarchie urbane, le quali acquistavano gli uffici per mantenere e consolidare il potere locale. Inoltre, l'ufficio, gestito praticamente in maniera clientelare, garantiva al titolare manovra politica, mentre il controllo dell'amministrazione permetteva «lucrose operazioni finanziarie, quali, ad esempio, l'acquisto di terre comuni o la concessione di prestiti garantiti con l'istituzione di nuove gabelle»<sup>54</sup>.

Il sistema doganale riformato rimase in vigore fino alla riconfigurazione amministrativa del 1813 stabilita dal *Piano generale per l'organizzazione delle magistrature* della Costituzione del 1812, così come la Giunta delle Dogane; mentre la tariffa e le *Istruzioni doganali* furono mantenute fino all'istituzione della Direzione generale dei dazi indiretti nel 1819. È piuttosto controverso, invece, stabilire l'effettiva portata della riforma sul piano economico, poiché sono gli anni delle guerre napoleoniche e del Blocco continentale, che misero in difficoltà il commercio siciliano legato a quello inglese. Inoltre, non è semplice ricostruire i movimenti di merci nelle dogane siciliane nel primo quindicennio dell'Ottocento a causa della mancanza di una documentazione organica sulle operazioni commerciali.

Le vicende della Giunta e della riforma sono state trascurate dagli storici e sottovalutate dai contemporanei. Lo stesso Ludovico Bianchini non fa menzione nella sua opera, *Storia economico civile della Sicilia* del 1841<sup>55</sup>, dei fatti qui descritti. Interessante appare poi il caso della proposta di riforma doganale, presentata nel 1813 da Giovanni Andrea Lo Tardi, in cui non è fatto cenno a quella del 1802<sup>56</sup>, sebbene ne ricalchi la struttura e ne proponga interventi simili. Le spiegazioni possibili a tale scarsa considerazione sono da riscontrarsi in alcuni aspetti della riforma e nel momento storico in cui essa entrò in vigore. La riforma non ebbe effetti significativi sulla circolazione interna delle merci, poiché non rimosse gli ostacoli: le barriere fiscali tra i feudi e le città

<sup>53</sup> ARCHIVIO DI STATO DI TRAPANI, Sec. b. 271, cc. 505-506, Trapani 31 agosto 1802, *Biglietto del presidente del Regno rimesso dal secreto di Trapani a Michele Martino Fardella*; ASPA, *Suprema Giunta delle Dogane*, b. 6, doc. 169, Messina 3 settembre 1802, *Rappresentanza dell'amministratore di dipartimento alla Giunta delle Dogane*.

<sup>54</sup> Cfr. V. SCIUTI RUSSI, *Aspetti della venalità degli uffici in Sicilia (secoli XVII-XVIII)*, in «Rivista Storica Italiana», 88, 1976, p. 354.

<sup>55</sup> L. BIANCHINI, *Storia economico civile della Sicilia*, a cura di F. BRANCATO, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1971.

<sup>56</sup> *Discorso intorno alla riforma delle dogane di Giovanni Andrea Lo Tardi*, Palermo, 1813 (G. ALBERGO, *Storia della Economia politica in Sicilia*, Palermo, Tip. G. B. Lorusnaider, 1855, pp. 131-133).

dell'isola. Non ebbe effetti neppure nei rapporti tra gli attori economici implicati, e ne è prova la mancanza di resistenze da parte dei ceti mercantili siciliani ed esteri, i quali non boicottarono la riforma come occorse nel Regno di Napoli. Ciò si spiega col fatto che il commercio del regno fosse in buona parte in mano a mercanti stranieri, i quali non perdevano nessuno dei privilegi ottenuti negli anni, come l'accordo della fiera di Santa Cristina, le franchigie dei Genovesi, le garanzie dei mercanti «Positanesi» a Catania e gli sgravi fiscali a favore degli Inglesi. In più la riforma doganale del 1802 non risolveva i problemi di scarsità di capitali e di investimenti nel commercio e nell'industria siciliani ed escludeva l'entroterra siciliano, dove restavano le dogane interne e gli ostacoli per la circolazione delle merci. D'altra parte, però, se non si scatenò l'opposizione dei mercanti, l'introduzione delle *Istruzioni*, la tariffa e la revoca dei privilegi alle comunità dell'isola suscitarono le reazioni delle realtà locali che subirono il nuovo scenario normativo. Tra il 1802 e il 1806 si assiste così al tentativo da parte di Messina, Acireale, Lipari, Milazzo e Trapani di riottenere o rinegoziare nuovi privilegi che garantissero gli equilibri economici consolidati nel tempo<sup>57</sup>. Allo stesso modo emergeva il conflitto giurisdizionale con il maestro secreto, istituto in vita da secoli, che amministrava ancora importanti dogane dell'isola e che veniva estromesso dagli amministratori di dipartimento<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Le controversie emerse tra il 1802 e il 1806 si prestano a una serie di riflessioni, che devono tenere conto della pluralità degli attori storici protagonisti del momento di "grande trasformazione". La creazione di uno «spazio» contraddistinto dall'uniformità amministrativa, si pone come «spazio» istituzionale, che non è però coincidente con la somma degli «spazi» commerciali in cui sono inserite le città del regno. I contesti locali, inoltre subiscono per il nuovo scenario normativo, la modifica degli equilibri economici, che sono il risultato dei rapporti consolidati e «istituzionalizzati» tra gli attori storici: mercanti, comunità e autorità locali. In nome poi della «pubblica felicità», intesa anche come fiscalità efficiente, si genera un conflitto tra la spinta uniformatrice e la salvaguardia di privilegi e prerogative. La perdita del privilegio, tuttavia, non è solo paura nei confronti del cambiamento dettato dal nuovo sistema ma constatazione delle difficoltà che da esso derivano. Esse non sono soltanto difficoltà economiche legate al settore produttivo, ma riguardano in maniera non secondaria l'approvvigionamento di cibo per la popolazione, sebbene non sempre quest'aspetto sia preso in considerazione nelle dispute. Lipari ha un'economia, che si regge su un precario equilibrio tra le importazioni dei generi per sfamare i suoi abitanti e le franchigie doganali. Una nuova fiscalità incide sui consumi decretando la crisi economica della comunità. Per Trapani, invece, il conflitto emerge perché la fiscalità generale pretende di regolare quella locale, creando un "ingorgo normativo". Per Messina la vicenda si presenta più complessa, poiché la controversia tra il Senato e la Giunta è sul ruolo del porto franco, che da un lato è visto quale garanzia e strumento per l'economia e la sussistenza della città, mentre dall'altro è eccezione che va regolata e uniformata. Tuttavia, le motivazioni legate all'approvvigionamento alimentare della città sono, all'esame delle carte, di fatto subordinate alle rivendicazioni per la tutela del commercio. Le proteste non sono difesa intransigente del privilegio e, quantunque i toni siano quelli del particolarismo ostile all'uniformità daziaria, in questo caso esse sono legate a una *ragione* economica, amministrativa e sociale, che è spesso soluzione a un'esigenza soggettiva, a una peculiarità strutturale dell'economia locale, o un intervento straordinario, che è poi regolarizzato, ma che inizialmente fa fronte a un'emergenza. Abolire pertanto un privilegio significa, nel periodo della "grande trasformazione" alterare in taluni casi, una prassi consolidata che porta destabilizzazione alla vita sociale, politica ed economica di un territorio e di una comunità, mentre metodi di adeguamento a nuove norme possono rivelarsi non convenienti, antieconomici o addirittura traumatici. Sui casi di Messina, Acireale, Milazzo, Lipari e del conflitto giurisdizionale con il maestro secreto, cfr. P. S. CANALE, *La riforma doganale siciliana del 1802. Conflitti e resistenze locali nella "grande trasformazione"*, paper presentato al VII Congresso Aisu "Food and the City", Padova, 3-5 settembre 2015; ID., *La Suprema Giunta delle Dogane*, cit.

<sup>58</sup> Il maestro secreto aveva giurisdizione sulle dogane di Trapani, Marsala, Mazara, Cefalù, Castellammare, Mistretta, Augusta e le collettorie di Tusa, Motta d'Affermo, Caronia, San Fratello, Militello Val Demone, San Marco, Naso, Sant'Angelo di Brolo, Mascali, Palma, Terranova, Avola, Siculiana, Forza d'Agrò, Modica, Scicli, Ragusa, Vittoria, Spaccaforo e Santa Croce. L'abolizione dell'ufficio del maestro secreto fu decretata con il *Piano generale per l'organizzazione delle magistrature di questo Regno e per lo*

Della riforma del 1802, rimasta poco chiara e poco conosciuta, resta ancora meno noto il contributo di Giovan Battista Scaglia, il cui ruolo è evidentemente di primo piano. Gli scritti del procuratore fiscale, sebbene si limitino solamente alle carte prodotte nell'ambito del suo ufficio e al *Codice*, mostrano come egli fosse persona informata e partecipe del dibattito economico. Egli poneva soluzioni, cercando di mettere in pratica idee e principi del tempo, ascrivibili in qualche modo alla teoria mercantilista. Va sottolineato anche che egli non figurava tra i membri scelti inizialmente a far parte della Giunta, ma entrò a farne parte in seguito alla morte del precedente procuratore fiscale. Egli ricevette il pieno appoggio dai ministri della Giunta, i quali garantirono un valido sostegno al progetto e si assunsero la responsabilità politica di realizzare la riforma, svolgendo un importante ruolo di mediazione tra le diverse realtà istituzionali ed economiche del regno. L'esperienza della Giunta appare quindi uno degli ultimi sussulti di quel momento riformatore siciliano che ebbe il suo culmine con Caracciolo e Caramanico, rispettivamente viceré durante l'istituzione della commissione e i primi interventi per la dogana di Palermo. A rimanere sullo sfondo, senza un vero e proprio ruolo determinante, fu il governo. Da Napoli non giunsero indicazioni politiche ma sbrigative approvazioni, non emersero pretese e tanto meno si ravvisarono tracce di un indirizzo politico sulle questioni delle dogane e del commercio. Furono pure respinte dal governo le richieste di un viaggio del procuratore fiscale a Napoli per consultare Vincenzo Pecorari, direttore generale delle dogane, e la visita di controllo di quest'ultimo dopo l'entrata in vigore della riforma. L'interesse del governo sembrò essere limitato al riordino del patrimonio regio e del sistema fiscale e alla ricompra delle dogane e dei cespiti alienati al fine di incrementare gli introiti del fisco, sebbene ciò si conformi all'obiettivo di riordino amministrativo e ai tentativi borbonici di riforma settecenteschi.

---

*stabilimento del potere giudiziario* del 1813, il quale sanciva anche quella della Giunta.