

Rolando Dondarini

Presagi di modernità nelle promulgazioni normative tra XI e XV secolo*

[A stampa in *L'eredità culturale di Gina Fasoli*, Atti del Convegno di Studi (Bologna-Bassano del Grappa, 24-26 novembre 2005), a cura di F. Bocchi e G. M. Varanini, Roma, Istituto Storico Italiano per il Medioevo, 2008, pp. 261-283
© dell'autore – Distribuito in formato digitale da "Reti Medievali"].

L'ineluttabile esigenza di conferire e mantenere efficacia ai dettami legislativi e normativi rende costante e basilare la questione del loro aggiornamento, della loro rispondenza a realtà in movimento con un implicito richiamo ai concetti di modernità e di modernizzazione¹. Vi sono però frangenti in cui particolari accelerazioni fanno percepire la convinzione o la presunzione di essere artefici o partecipi di importanti cambiamenti che stanno mutando radicalmente e in senso positivo situazioni precedenti e non vi è dubbio che tale consapevolezza abbia accompagnato molte delle promulgazioni normative emanate in Europa negli ultimi secoli del medioevo, tra cui naturalmente anche quelle statutarie.

Tra i diversi significati che oggi si attribuiscono al lemma statuti il più conforme alle sue origini è quello di codici normativi tesi a conformare regole e comportamenti per comunità e territori circoscritti. Tali codici furono redatti per fornire risposte condivise alle esigenze concrete di gestione di società che nel loro sviluppo si andavano ampliando e articolando fino a dover necessariamente regolare la convivenza secondo aspetti, criteri e riscontri particolari e locali, non adeguatamente compendiate da leggi generali, che fossero o meno uniformate al diritto comune. Dovendo prefigurare e fissare pertinenze, deleghe e gradi decisionali coi connessi spazi di potere, costituirono ovunque atti politici; tanto più quando puntavano a salvaguardare margini di autodeterminazione delle comunità rurali e urbane nelle fasi di contrapposizione e di conflitto tra dominanti e centri minori, tra intenti normalizzatori a livello centrale e resistenze particolaristiche a livello periferico². È per questi motivi che il fenomeno statutario si manifestò con più vigore e con particolare precocità e intensità nelle fasi di ricomposizione di tessuti politico-territoriali unitari; soprattutto laddove premesse, circostanze e vicende consentirono i più vigorosi sviluppi economici e incrementi demografici e le più marcate riconversioni produttive e allorché premesse, circostanze e vicende consentirono più spiccate forme d'autonomia: cioè nelle aree urbanizzate dell'Occidente europeo in concomitanza con la ripresa cittadina del II millennio. Sarebbe tuttavia limitativo soffermarsi sul fenomeno delle origini e dello sviluppo delle normative locali solo per l'ambito più noto di emanazione cittadina nella cosiddetta fase comunale.

Già da tempo le componenti più rappresentative di comunità rurali e urbane avevano cominciato ad adottare e ad imporsi proprie specifiche normative, la cui codifica si rendeva necessaria e opportuna per regolare la convivenza di società in pieno sviluppo, in cui si manifestava l'esigenza di fissare norme comuni, sancite dall'approvazione e dal controllo di organi di autogoverno.

Fu così che si stabilirono regole e divieti in relazione ad ogni aspetto della vita sociale: l'igiene, la tutela degli spazi pubblici e privati, le attività produttive e il commercio, la viabilità e l'ambiente, la fiscalità e l'ordine pubblico. Furono quindi la rinascita e lo sviluppo delle comunità cittadine a spingere i loro vertici ad affrontare la crescita di complessità delle loro società, predisponendo prescrizioni e norme che potessero favorire una convivenza continuamente insidiata da contrasti interni ed edificando sistemi ed assetti amministrativi che predisponendo funzioni e competenze comportavano regole in parte tratte dalle consuetudini, in parte concepite *ex novo*. Laddove si pervenne all'organizzazione comunale gli statuti furono emanati anche per attribuire compiti a

* Alcuni brani del presente testo sono stati tratti dalla relazione *Gli statuti cittadini medievali tra innovazioni e persistenze*, tenuta il 24 novembre 2005 nell'ambito del Convegno di Studi per il Centenario della nascita di Gina Fasoli dal titolo *L'eredità culturale di Gina Fasoli*, Bologna-Bassano del Grappa, 24-26 novembre 2005, in corso di pubblicazione.

¹ Come ben noto, tali vocaboli indicano adeguamento al presente e derivano dall'avverbio latino *modo* (=ora) e dall'attributo *modernus* da esso derivato.

² Nelle diverse compagini politico-territoriali che si sono realizzate nel corso dei secoli – e in particolare nella formazione dei grandi stati moderni – uno dei problemi fondamentali che si è sempre dovuto affrontare è stato quello di conciliare accentramento politico e istituzionale e rispetto delle istanze locali.

uffici e funzionari e perciò si distinsero subito dalle normative di ogni altro sodalizio laico o religioso già esistente o successivo, poiché il loro ambito di ricaduta e di vincolo non si limitava agli associati in gruppi circoscritti, ma tendeva ad imporsi come generale e pubblico nell'intenzione di sottoporre città e territori a ordinamenti condivisi³. Fu anche per questi motivi che in origine gli statuti cittadini attirarono le critiche di chi li considerava privi di un'adeguata legittimazione da parte della fonte del diritto universalmente riconosciuta, cioè dell'autorità imperiale. Tuttavia l'affermazione degli stati cittadini favorita dal contestuale declino del potere imperiale accrebbe il loro valore sia normativo sia politico, fino a indurre la generalità dei giuristi e dei dottori del diritto a riconoscerne la legittimità⁴.

Molte delle promulgazioni statutarie degli ultimi secoli del medioevo, benché per lo più percepite come necessario ammodernamento normativo, scaturirono da diverse finalità convergenti: quella di salvaguardare diritti e privilegi acquisiti, quella di adeguare le norme alle esigenze del presente e quella di generare innovazioni che, promosse dalle stesse codificazioni, si sarebbero dovute tradurre in situazioni e comportamenti reali. Questa convergenza di diverse motivazioni e attese – quella per la tutela e conservazione, quella per un necessario adattamento alla realtà e quella per un rinnovamento della stessa – è naturalmente insita in ogni intento normativo e in ogni *potestas statuendi*⁵. Peraltro è ben noto come questa valenza multipla non solo tenda a incidere sulle situazioni e sui comportamenti reali, ma si ripercuota anche spontaneamente sulle valutazioni di leggi e norme vigenti e sulla necessità di loro nuove promulgazioni, portando a individuare di volta in volta nello stato del diritto uno *ius conditum* (quello composto da norme già sancite e che non vanno cambiate) e uno *ius condendum* (quello delle disposizioni da adottare, cambiare o generare)⁶.

La convergenza di intenti conservativi e riformatori è particolarmente presente in tutti i codici normativi la cui stessa genesi è indotta dall'esigenza di regolamentare la convivenza secondo i bisogni, i criteri, i rimedi e i vantaggi condivisi dalla parte predominante di una comunità, ricorrendo ad un'implicita scelta dei comportamenti da emendare, da conservare o da rinnovare con prescrizioni, divieti e obblighi. L'esigenza di trovare risposte condivise per regolare la vita in comune è una costante verificabile in tutti i tempi e per ogni comunità laica e religiosa, ma che si fa pressante in società articolate e complesse. Come già accennato, essa si manifestò con modalità, tempi e progressioni differenti quando l'Europa Occidentale durante i primi secoli del secondo millennio, vide sorgere sui resti dei precedenti tessuti imperiali nuove formazioni politico-territoriali⁷. Questi processi di riaccorpamento di compagini politico-territoriali si irradiarono dai maggiori fulcri del potere del tempo, consentendo a signori fondiari e feudali di catalizzare ed espandere forme di dominio territoriali da cui sarebbero scaturite nuove compagini e dominazioni

³ Sul tema oltre alle utili sintesi quale quella di M. Ascheri, *Istituzioni medievali*, Bologna 1999, vedi gli autorevoli contributi in *Le scritture del Comune. Amministrazione e memoria nelle città dei secoli XII e XIII*, a cura di G. Albin, Torino 1998.

⁴ Per il loro valore implicito di ordinamenti a carattere territoriale e quindi di leggi locali, nei primi tempi gli statuti comunali suscitarono qualche perplessità e critica tra i dottori del diritto dato che venivano emanati in contrasto con la dottrina del diritto a base giustiniana che riconosceva solo al sovrano la facoltà di legiferare. Così alcuni docenti di diritto li considerarono degli abusi. Tuttavia fin dalle origini tra dottori del diritto e statuari si passò spesso dalla diffidenza alla collaborazione, tanto che molti dottori contribuirono alla stesura e alla revisione dei codici sia nelle nuove stesure sia nell'*interpretatio* di vecchi codici: M. Sbriccoli, *L'interpretazione dello statuto. Contributo allo studio della funzione dei giuristi nell'età comunale*, Milano 1969, passim; P. Grossi, *Un diritto senza stato (la nozione di autonomia come fondamento della costituzione giuridica medievale)*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», XXV (1996), pp. 282-283.

⁵ Ogni provvedimento e ogni codice normativo pertanto contiene naturalmente aspetti innovativi e intenti stabilizzatori che sarebbe velleitario cercare di scindere con precisione.

⁶ Come noto con l'espressione *ius conditum* si fa riferimento al diritto già creato, già prodotto, mentre con *ius condendum*, si intende il diritto ancora da creare, cioè norme non ancora emanate, ma che si ritengono o si rendono necessarie per colmare vuoti normativi o per dirimere i dubbi originati dall'imperfezione di norme precedenti. In sintesi lo *ius condendum* è il diritto non ancora codificato ma che si auspica lo sia quanto prima perché se ne sente l'esigenza essendo maturata una situazione che richiede di essere disciplinata per la prima volta o in modo diverso ed è in contrapposizione allo *ius conditum* che è quello già codificato e quindi vigente.

⁷ *Statuti, città, territori in Italia e Germania tra Medioevo ed Età moderna*, Atti della XXX Settimana di studio dell'Istituto trentino di cultura, Trento 1989, a cura di G. Chittolini e D. Willoweit, Bologna 1991.

che talvolta raggiunsero un'ampiezza regionale. Contemporaneamente laddove si era conservata una forte incidenza urbana, furono le città e i loro vertici politici e religiosi ad estendere concrete capacità di controllo sulle comunità e sulle terre circostanti, giungendo a creare veri e propri stati cittadini. Fu in queste fasi di rinnovato sviluppo che si resero indispensabili nuove disposizioni che prevedessero e regolassero deleghe e funzioni pubbliche e comportamenti privati non adeguatamente compendiate nelle norme precedenti o in quelle generali. Già prima che si pervenisse all'adozione di codici vincolanti per tutta la comunità, alcune categorie produttive avevano mantenuto in vigore norme trasmesse oralmente e poi per iscritto che, limitandosi alla cerchia degli associati, avevano una valenza collettiva, ma non pubblica. La loro stesura sottoforma di statuti corporativi fu man mano intrapresa da quasi tutte le associazioni di mestiere, a partire da quelle che più si avvalsero della crescita delle attività mercantili e finanziarie e delle relative transazioni, che a loro volta indussero all'adozione e all'incremento delle forme di registrazione di atti e contratti, favorendo fra l'altro la comparsa e la diffusione di esperti del settore quali i notai che, come professionisti dell'attestazione scritta sia pubblica che privata, assunsero un particolare rilievo sociale e politico. Ciò non toglie che nel generale processo di promulgazione di codici normativi che caratterizzò la crescita urbana di quei secoli uno dei fenomeni di maggior rilievo sia stato quello di produzione di codici statutari emanati dagli organi decisionali di comunità cittadine e rurali e a valenza territoriale perché destinati senza distinzioni di carattere personale a tutti i soggetti e le comunità presenti nel *districtus* dell'ente emanante, cioè nel territorio da esso effettivamente controllato⁸. Le capacità di incidenza dei codici normativi cittadini furono molto differenziate, variabili e strettamente connesse alle opportunità politiche di ogni contesto spazio/temporale; in particolare alle gerarchie socio-politiche e all'effettiva capacità di disporre e gestire il potere politico e i suoi fulcri che, a seconda di luoghi, tempi e dimensioni, potevano essere prevalentemente interni o esterni alle diverse comunità cittadine⁹. Con molta astrazione si può affermare che l'attuale territorio italiano vide espletarsi praticamente tutte le grandi varianti di crescita del fenomeno politico cittadino e di conseguenza anche le relative espressioni

⁸ Sul tema oltre alle utili sintesi quale quella di M. Ascheri, *Istituzioni medievali*, Bologna 1999, vedi gli autorevoli contributi in *Le scritture del Comune. Amministrazione e memoria nelle città dei secoli XII e XIII*, a cura di G. Albin, Torino 1998; *Le forme della propaganda politica nel Due e nel Trecento*, a cura di P. Cammarosano, Roma 1994.

⁹ Un tema questo che non riguarda solo la *herrschaft* in relazione alle città d'oltralpe dipendenti da signorie esterne, ma anche la dialettica tra città dominanti e centri minori delle aree più intensamente occupate dagli stati cittadini. Sul tema vedi *Aspetti e componenti dell'identità urbana in Italia e Germania, secoli XIV – XVI*, Atti del Convegno dell'Istituto trentino – Trento settembre 2000) cura di G. Chittolini e P. Johanek, Bologna/Berlin 2003. L'esistenza di centri *majores, mediocres et minores* fu compendiata anche dall'Albornoz: *Costituzioni Egidiane dell'anno MCCCLVII*, a cura di P. Sella, Roma 1912 (Corpus Statutorum Italicorum, n. 19, lib. II, rubr. 37: *De descriptionibus civitatum, terrarum, castrorum et locorum*, p. 121. Il raffronto di queste dialettiche politico-territoriali coi sistemi molecolari e i campi gravitazionali costituisce un'ottima similitudine, poiché fa riferimento a forze di attrazione e di propagazione e ad ambiti e sistemi complessi – forze centripete e centrifughe. Le grandi variabili sono i raggi di ampiezza dei legami che di dipartono dai fulcri del potere – nei regni il centro di gravità fondamentale è la sede di corte, la capitale, da cui si irradia un tessuto tendenzialmente unitario e si ridistribuiscono compiti amministrativi (nei prototipi dei regni medievali dapprima prevalgono i rapporti di tipo personale tra i depositari dei domini territoriali poi affiancati nella formazione delle compagini nazionali). Nelle aree e nei contesti in cui non riesce ad imporsi un tessuto unitario prevale un sistema articolato in sistemi o in campi di attrazione tendenzialmente autonomi e contendenti, ciascuno dei quali ha una città dominante capace di attrarre e inglobare nel proprio campo gravitazionale centri satellite, a loro volta in grado di esercitare attrazioni a raggio ridotto sui territori limitrofi. L'esistenza di centri *majores, mediocres et minores* fu compendiata anche dall'Albornoz: *Costituzioni Egidiane dell'anno MCCCLVII*, a cura di P. Sella, Roma 1912 (Corpus Statutorum Italicorum, n. 19, lib. II, rubr. 37: *De descriptionibus civitatum, terrarum, castrorum et locorum*, p. 121. Il raffronto di queste dialettiche politico-territoriali coi sistemi molecolari e i campi gravitazionali costituisce un'ottima similitudine, poiché fa riferimento a forze di attrazione e di propagazione e ad ambiti e sistemi complessi – forze centripete e centrifughe. Le grandi variabili sono i raggi di ampiezza dei legami che di dipartono dai fulcri del potere – nei regni il centro di gravità fondamentale è la sede di corte, la capitale, da cui si irradia un tessuto tendenzialmente unitario e si ridistribuiscono compiti amministrativi (nei prototipi dei regni medievali dapprima prevalgono i rapporti di tipo personale tra i depositari dei domini territoriali poi affiancati nella formazione delle compagini nazionali). Nelle aree e nei contesti in cui non riesce ad imporsi un tessuto unitario prevale un sistema articolato in sistemi o in campi di attrazione tendenzialmente autonomi e contendenti, ciascuno dei quali ha una città dominante capace di attrarre e inglobare nel proprio campo gravitazionale centri satellite, a loro volta in grado di esercitare attrazioni a raggio ridotto sui territori limitrofi.

normative¹⁰. A quella delle città/stato dell'Italia centro-settentrionale tese a conquistarsi i più ampi spazi di autonomia a scapito sia dell'autorità imperiale sia dell'autodeterminazione dei centri minori soggetti¹¹, si affiancarono quelle nelle quali autorità centrali e aristocrazie locali si confrontarono alla continua ricerca di equilibri e condivisioni di potere, come quelle delle capitali e delle città minori inserite nei tessuti tendenzialmente unitari dei regni meridionali e quelle incluse nelle terre della Chiesa e negli stati regionali che, dopo il primo sviluppo degli stati cittadini, scaturirono dal loro accorpamento sotto una dominante¹².

L'organizzazione comunale cittadina ebbe modo di espletarsi come sistema di autodeterminazione politica soprattutto nella prima di tali varianti – quella delle città-stato in fase di espansione e consolidamento – con ovvie ripercussioni nelle relative promulgazioni statutarie. Nelle città dei regni e degli stati regionali le normative emanate in quei secoli ebbero una funzione più strettamente orientata alla gestione amministrativa locale e periferica nel contesto di uno stato centralizzato. In relazione a ciascuno di questi ambiti è comunque possibile individuare premesse, stadi evolutivi, vicende ed eventi particolarmente significativi che si ripercossero nei relativi codici normativi. Nei processi di formazione e consolidamento di stati cittadini tendenzialmente autonomi, alle dinamiche sociali ed economiche interne che determinarono lo sviluppo e l'espansione si sommarono le dispute e i contrasti con centri minori e rivali, nonché le vicende e le conseguenze dei conflitti con l'autorità imperiale o con le città dominanti, con ampie ripercussioni sulle alterne fortune delle aristocrazie locali, fino all'affermazione di dinastie signorili.

Nella successiva formazione degli stati regionali, all'emergere di centri egemoni e agli sviluppi dei conseguenti disegni centralistici, si affiancarono i fenomeni di selezione dei maggiorenti locali capaci di assumere funzioni di depositari e vicari del potere centrale.

Per le terre della Chiesa è possibile seguire gli svolgimenti e gli esiti parziali delle intermittenti trattative tese a far convivere sottomissione alla Sede Apostolica e preminenze locali, nonché le risultanze di promulgazioni generali – come le *constitutiones* egidiane – e delle pattuizioni particolari condotte con ogni città soggetta, soprattutto tra XIV e XVI secolo.

In riferimento alle differenti vicende che caratterizzarono i regni meridionali è opportuno seguire le evoluzioni dei rapporti tra la corona e le componenti delle società cittadine: borghesia e patriziato urbani, naturalmente, ma anche nobiltà feudale.

Ciò detto, si rende comunque necessaria un'ulteriore focalizzazione all'interno dei diversi ambiti, dato che ogni realtà visse esperienze proprie e peculiari che si ripercossero anche nella produzione dei testi statutarî codici che quindi trassero valenze diverse o addirittura opposte in relazione alle circostanze in cui furono emanati¹³. Pertanto anche all'interno delle differenti varianti delle promulgazioni è necessario tener conto non solo dei diversi contesti politico-territoriali e

¹⁰ Un'utile comparazione tra tutte le realtà regionali in *La libertà di decidere. Realtà e parvenze di autonomia nella normativa locale del medioevo*, Atti del Convegno Nazionale di Studi (Cento, 6-7 maggio 1993), a cura di R. Dondarini, Cento 1995.

¹¹ Di significato in parte diverso furono le promulgazioni delle comunità minori che spesso corrisposero dapprima a tentativi di salvaguardare consuetudini di uso locale, già da tempo esercitate e ovunque minacciate dall'invadenza di potentati in espansione – signori laici o ecclesiastici o gli stessi comuni cittadini maggiori – per poi perdere man mano ogni efficacia politica, fino a ridurre le competenze locali al solo campo amministrativo. Benché tali normative possano essere considerate manifestazioni di indipendenza politica e amministrativa, è pertanto lecito e doveroso chiedersi se alle espressioni di tali velleità e aneliti corrispondessero poi effettivi spazi di autonomia, quale fosse la loro efficacia reale ed apparente e che valore avessero per comunità grandi e piccole e in relazione ai tempi di emanazione. Per i comuni minori i codici normativi potevano dunque di volta in volta esprimere capacità di autodeterminazione o al contrario l'attribuzione solo formale di prerogative di portata esigua, comunque limitate da una sottomissione effettiva

¹² Sul tema i riferimenti d'obbligo a G. Chittolini, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado: secoli XIV e XV*, Torino, 1979; G. M. Varanini, *Dal comune allo stato regionale*, in *La Storia*, a cura di M. Firpo e N. Tranfaglia, II, 2 *Il medioevo*, Torino 1986, pp. 689-720; *L'organizzazione del territorio in Italia e Germania: secoli XIII – XIV*, Atti della XXXV Settimana di studio dell'Istituto trentino di cultura, Trento settembre 1992, a cura di G. Chittolini e D. Willoweit, Bologna 1994.

¹³ Per le comunità minori ad esempio i codici statutarî furono di volta in volta espressioni della volontà di conservare margini di autonomia nei confronti di dominanti vecchie e nuove, oppure traduzioni normative delle sottomissioni ad esse.

cronologici in cui furono prodotte, ma anche delle specifiche vicende evolutive di ciascun contesto, fino a giungere all'esame di ogni singola realtà.

Volendo puntare l'obiettivo sugli sviluppi delle autonomie cittadine comunali vi si possono rilevare almeno tre stadi di formazione e di relativa emanazione statutaria¹⁴:

– quello originario (fine XI – inizio XIII secc.) che vide le comunità cittadine, ancora guidate dall'entourage episcopale e dai ceti aristocratici, darsi gli statuti come strumenti normativi capaci di recepire le loro particolari istanze e di affidare prerogative e deleghe agli organi e alle magistrature comunali, cercando di conferire loro in maniera definitiva un potere pubblico e vincolante¹⁵;

– quello conseguente all'ascesa economica, politica e sociale dei ceti popolari (metà XIII – inizio XIV secc.), che dapprima vide gli statuti affrontare il confronto istituzionale tra le cariche della vecchia struttura comunale e quelle delle organizzazioni di popolo, portando a quelle lotte tra fazioni che in genere sfociarono nella subordinazione dell'intera comunità a quella vincente;

– quello di consolidamento e adeguamento ai nuovi assetti regionali e alle relative subordinazioni (XIV-XV secc.), che agli statuti lasciò un valore ormai solo simbolico di identità e autonomia civica, mentre li piegava a divenire soprattutto strumenti amministrativi tesi ad affrontare le questioni pratiche e minute della quotidianità.

Naturalmente anche questa ripartizione è frutto di una schematizzazione che non tiene conto delle singole dissincronie che si verificarono rispetto ad ogni fase¹⁶. Nella seconda metà del Trecento ad esempio, quando ormai le più durature preminenze sociali e politiche si andavano consolidando in forme signorili, si verificarono alcuni ritorni transitori a statuti di ispirazione popolare¹⁷, presto superati da promulgazioni confacenti alle gerarchie sociali che vedevano al loro vertice sempre più salde e selezionate cerchie elitarie.

Nella lunga vicenda degli statuti cittadini che accompagnarono i processi di espansione delle comunità urbane e delle loro attività la citata convergenza di intenti conservativi e innovativi si verificò in tutte le fasi di codificazione a partire dalle prime promulgazioni – che fossero o meno trasposizioni scritte di consuetudini orali o redazioni ex novo – fino alle repliche e alle trascrizioni della prima età moderna.

Proprio il passaggio dalla trasmissione orale delle consuetudini alla loro redazione in codici scritti comportò una particolare confluenza di conservazione e innovazione di cui furono artefici più o meno consapevoli gli stessi estensori. Come non pensare che accingendosi a tradurre per iscritto norme tramandate per consuetudine e per memoria costoro non fossero consci di fissarle in maniera permanente, compiendo un'operazione di tutela e conservazione sostanziale attraverso una modifica e un'innovazione formale? In effetti sono innumerevoli gli esempi di trascrizioni che erano proprio orientate a salvare diritti e privilegi goduti per consuetudine. E come non pensare che nel farlo le stesse questioni di stesura non abbiano indotto gli estensori a correggere, aggiornare e introdurre enunciati e detti che apparivano in parte superati¹⁸. Quindi da un lato la vigenza che scaturiva dalle nuove codificazioni non può essere considerata un'innovazione in assoluto, dati i suoi frequenti legami con le consuetudini e le relative ascendenze che risalivano ben

¹⁴ Sono ormai innumerevoli le proposte di suddivisione per fasi successive del lungo processo di promulgazione del diritto compresa tra XII e XIX secolo; tra le più note quella di Francesco Calasso che individuava una prima fase dal (XII-XIII secc.) con "predominio del diritto comune sopra ogni altra fonte concorrente"; una seconda (XIV e XV) definita come "periodo del diritto comune sussidiario"; una terza iniziata nel XVI secolo e definita come "periodo del diritto comune particolare": F. Calasso, *Introduzione al diritto comune*, Milano 1951, pp. 125 e segg.

¹⁵ La produzione statutaria trasse allora impulso anche dal contestuale raggiungimento di un elevato grado di autocoscienza civica. Non a caso si può chiaramente verificare una concomitanza di fondo tra la comparsa delle *laudes civitatum* e l'emanazione dei primi codici statutari.

¹⁶ Utilissimo profilo evolutivo in M. Ascheri, *Le città-Stato*, Bologna 2006.

¹⁷ Fra gli altri nuovi codici furono redatti nel clima della Guerra degli Otto Santi tra il 1376 e il 1377 a Firenze, a Bologna, a Perugia e ad Ascoli, visti come gli strumenti di un recupero delle condizioni precedenti il degrado e le sventure degli ultimi decenni, un recupero che solo col "senno di poi" può essere considerato illusorio, nostalgico e velleitario.

¹⁸ Registrando i pronunciamenti e le resistenze di alcuni dei dottori contro la codificazione statutaria, si dovrebbe supporre che gli stessi statutari dovettero assumere in alcuni frangenti una consapevolezza non solo innovativa ma addirittura trasgressiva.

oltre la riscoperta del diritto comune, dall'altro la traduzione in forma scritta fu il tramite per il loro riconoscimento pubblico e per la loro convalida e sostituì con la corporeità delle scritture i riferimenti alle consuetudini e alla memoria.

In questa fase di transizione e per un certo tempo, dispute e conflitti di interesse tra diverse comunità o tra persone singole continuarono a far riferimento a sistemi e modelli probatori differenti: quello ancora trasmesso per tradizione e testimonianza orale su prassi consolidate dal tempo e dall'uso ma in via di superamento; e quello codificato che traeva validità proprio dalla documentazione scritta. Ma ben presto fu solo quest'ultima ad assumere valore probante, incentivando così quell'incremento di produzione scrittoria che divenne impetuoso nel corso del Duecento: un fenomeno che effettivamente fu vissuto come utile e necessaria modernizzazione. Fu proprio tra XII e XIII secolo che si registrarono la comparsa e la generale intensificazione delle redazioni di codici statutari, che con la scrittura assumevano la forma considerata ormai indispensabile per conferire valore probatorio a documenti pubblici e privati e a cui si era ricorso ancor prima che per norme e registrazioni contrattuali, per fissare diritti e privilegi delle comunità (*libri iurium*), per emanare provvedimenti (*provisiones*) e per censire e registrare imponibili e tributi (estimi) ¹⁹.

Anche se all'origine degli statuti ci furono pressanti e concrete esigenze di colmare i vuoti normativi che lo stesso sviluppo delle comunità evidenziava, ovunque essi assunsero come si è detto un profondo valore politico, prevedendo e fissando pertinenze, deleghe e gradi decisionali coi conseguenti ambiti di potere. Le motivazioni e le implicazioni politiche crebbero col tempo e di concerto con la rilevanza delle città e dei loro ceti dirigenti, fino a far assumere ad ogni codificazione la veste di affermazioni di autonomia, esibite in particolare negli attriti e nei conflitti che accompagnarono i tentativi di formazione degli stati regionali e nazionali e che contrapposero intenti normalizzatori a livello centrale e resistenze particolaristiche a livello periferico²⁰.

Il valore politico delle promulgazioni statutarie²¹ è ben riscontrabile sia in chiave interna attraverso l'assunzione della *potestas statuendi*²², sia verso l'esterno, con l'esibizione e la rivendicazione di capacità di autodeterminazione nei confronti di istituzioni e autorità concorrenti e superiori.

Sul piano interno la loro valenza politica si espletava nell'imporre regole tese a conformare i comportamenti nel nome dell'interesse pubblico²³, nel predisporre organi decisionali, deleghe e funzioni, nel governare la quotidianità, nell'individuare reati e sanzioni; mentre sul piano dei rapporti esterni era la stessa vigenza dei codici che si affermava come vessillo di autonomia politica di comunità capaci di disciplinarsi. Era pertanto la facoltà di decidere, ovvero l'*arbitrium* nelle sue diverse espressioni, a costituire l'essenza stessa degli statuti,²⁴ con la loro capacità di deliberare le

¹⁹ Si trattò di un radicale cambiamento di prospettiva nella stessa concezione del diritto in quanto al valore probatorio della prassi si sostituì quello dei codici scritti

²⁰ Nelle diverse compagini politico-territoriali che si sono realizzate nel corso dei secoli – e in particolare nella formazione dei grandi stati moderni – uno dei problemi fondamentali che si è sempre dovuto affrontare è stato quello di conciliare accentramento politico e istituzionale e rispetto delle istanze locali.

²¹ Mario Sbriccoli affermava che «...il solo fatto di darsi uno statuto fu, per lunghissimo periodo, un atto politico di grande importanza». Fin dalle fasi di formazione dei comuni il significato degli statuti andava ben oltre le ovvie implicazioni normative, dato il valore politico che era insito nell'intento di tutela degli ordinamenti civici dalle ingerenze imperiali. Secondo lo Sbriccoli, l'uso politico dello statuto si espletava in tre momenti: l'individuazione dei problemi; la soluzione legislativa; l'aggiornamento interpretativo. da parte dei gruppi che si alternarono alla guida del comune ed era quindi un preventivo al momento della legislazione e successivo attraverso l'interpretazione, ovvero l'adattamento delle norme alle nuove realtà: M. Sbriccoli, *L'interpretazione dello statuto...*, cit., pp. 26 e segg.

²² La *potestas statuendi* non implica solo la facoltà di fissare norme valide per un'intera comunità, ma anche quella di attribuire autorità e deleghe pubbliche agli ufficiali previsti dagli statuti, che contando su tale attribuzione assumevano l'*arbitrium* di aggiornare e interpretare il contenuto dei codici. In pratica si può affermare che «ius dicere e statuere non sono operazioni necessariamente distinte»: M. Meccarelli, *Statuti, "potestas statuendi" e "arbitrium": la tipicità cittadina nel sistema giuridico medievale*, in *Gli statuti delle città: l'esempio di Ascoli nel secolo XIV*, Atti del Convegno di studio, Ascoli Piceno, 8-9 maggio 1998, a cura di E. Menestò, Ascoli Piceno 1999, pp. 87-124, p. 109. 109.

²³ Come noto, per Bartolo «utilitas publica praefertur privatae».

²⁴ Era un arbitrio che non poteva contrastare il dettato delle norme, ma che serviva quasi esclusivamente per adattare le norme alle necessità quotidiane: *arbitrium super bono et pacifico statu civitatis*. Solo in rari casi la *potestas statuendi* e l'*arbitrium* su cui essa si basava consentivano di intervenire anche sugli statuti già vigenti. Secondo

nomina di ufficiali pubblici (*arbitrium eligendi*), di conferire deleghe e competenze dispositive e coercitive (*arbitrium officialis*). Per questi motivi possedere uno statuto giunse ad implicare e a manifestare la disponibilità del relativo *arbitrium*, anche quando erano decadute l'efficacia e la congruenza delle sue norme.

In contesti come quelli del pieno periodo comunale in cui i conflitti sociali e politici giungevano all'intransigenza estrema, la promulgazione di nuovi codici statutari era spesso l'esito di consistenti cambiamenti o di necessari adeguamenti a situazioni mutate e trasponeva negli ordinamenti e nelle deleghe le finalità della parte vincente. Anche se non vi è dubbio che riecheggiassero in parte comportamenti e norme consuetudinarie già vigenti – e che, come si è rilevato, avessero in tale aspetto un valore conservativo – i primi codici proprio per il loro significato politico furono quasi sempre presentati in chiave innovativa e programmatica, cioè con l'intenzione spesso dichiarata di introdurre e fissare nuove norme percepite come necessarie (*ius condendum*). I codici successivi in genere si presentarono come copie rivedute e corrette delle prime stesure con adattamenti, aggiunte e correzioni che attestano sia le naturali discrepanze tra intenzioni ed efficacia sia un'intrinseca caducità di prescrizioni che fatalmente tendevano a regolamentare a posteriori fenomeni e comportamenti e che quasi sempre esprimevano più volontà che dati di fatto. Si venne così creando con le successive edizioni una sedimentazione selettiva della normativa man mano emanata (*ius conditum*) che non subiva mutamenti sostanziali, mentre spesso se ne adattavano le misure esecutive²⁵. Peraltro anche le prerogative di flessibilità e capacità di aggiornamento che caratterizzavano i testi statutari rispetto a quelli delle leggi di riferimento generale non furono viste sempre in maniera positiva. Essendo norme di comportamento misurate sulla vita reale e sui problemi di convivenza, erano soggette alla mutevolezza delle situazioni locali, che rendeva parte dei loro contenuti effimera e bisognosa di continue revisioni e adeguamenti. Proprio per questo sull'effettiva incidenza e portata di tali promulgazioni si è spesso ironizzato con detti ben noti: «legge di Verona dura da terza a nona»; «legge fiorentina, fatta la sera, è guasta la mattina»; anche Petrarca lamentava la ciclica fine delle norme municipali e Dante: «fai tanto sottili/ ch'a mezzo novembre / non giugne quel che tu d'ottobre fili»²⁶. Ma si è anche dimostrato come, col tempo, più che il contenuto e le prescrizioni delle norme contasse la loro stessa vigenza, come attestazione di autodeterminazione giuridica e politica connessa alla presenza di normative locali²⁷. In ogni codice vigente da lungo tempo si venivano così a sommare parti vive e durature perché legate alle costanti che caratterizzavano le diverse comunità e alla loro identità civica e simbolica; altre che, benché emanate sulla spinta di sollecitazioni pressanti, manifestavano un deperimento più o meno rapido, perché indotte da

Bartolo e Baldo ciò poteva avvenire solo per giusta causa – come in occasione e in casi non previsti dalla precedente normativa (*arbitrium super casibus novis*) – e ad opera di istituzioni assembleari, quindi come aggiornamento a nuove esigenze, ma a corollario e a conferma sostanziale e complessiva della normativa vigente M. Meccarelli, *Statuti, "potestas..."*, cit., p. 110.

²⁵ A causa della varietà dei contesti, delle motivazioni, delle finalità in cui maturarono e furono promulgati, gli statuti cittadini assunsero e mantennero dunque significati politici diversi. Furono di volta in volta espressioni dell'avvento al potere dei ceti medi nei centri urbani; manifestazioni di intenti programmatici politiche (quando scaturiti da rivolgimenti) dal valore fatalmente temporaneo o in via di progressivo svilimento; formalizzazioni degli spazi di autonomia di comunità sottoposte ad entità egemoni. Tra le loro finalità si possono annoverare quella di governare la quotidianità di società complesse; quella di affermare e consolidare forme e procedure di autonomia normativa (*potestas statuendi*) e di organizzazione formale (*arbitrium eligendi*), riconoscendo e sancendo responsabilità e funzioni all'interno di un'entità politica e comunitaria; quella di ribadire e conservare peculiarità, privilegi o poteri acquisiti; quella di affermare o di mantenere garanzie procedurali. Tenendo conto di questa varietà di significati e di finalità e facendo riferimento alla limitata autonomia che potevano proporre a livello territoriale e comunitario, le normative possono essere viste con una certa cautela come prototipi delle successive forme di gestione amministrativa locale in organismi centralizzati e statalizzati e come lontani modelli di autodeterminazione in compagini statali di tipo federale.

²⁶ F. Calasso, *Medioevo del diritto*, I, *Le fonti*, Milano 1954, pp. 425.

²⁷ Anzi le ricerche e le analisi sia specifiche sia comparate condotte da Gherardo Ortalli hanno ormai evidenziato un problema della lunga vigenza e dei suoi paradossi: G. Ortalli, *L'outil normatif et sa durée. Le droit statutaire dans l'Italie de tradition communale*, "Cahiers de Recherches Médiévales (XIIIe – XVe s.)", IV (1997), pp. 163-173: vedi anche: R. Dondarini, *Lo statuto comunale come strumento della trasmissione dell'immagine politica ed etica della città*, in *Imago Urbis. L'immagine della città nella storia d'Italia*, Atti del convegno internazionale (Bologna 5 – 7 settembre 2001), a cura di F. Bocchi e R. Smurra, Roma 2003, pp. 271-284.

necessità contingenti e transitorie e destinate a divenire in breve non più rispondenti ai fenomeni reali; infine parti morte e anacronistiche perché non rimosse anche quando superate definitivamente dai cambiamenti intercorsi²⁸.

Dopo l'iniziale frequenza di nuove redazioni e revisioni tese a perseguire la massima rispondenza tra i loro dettami e le realtà sociali e politiche alle quali erano rivolti²⁹, man mano e ovunque i tempi intercorrenti tra le promulgazioni originarie e i loro aggiornamenti si dilatarono, determinando una caduta di attualità e di adeguatezza alla realtà del dettato delle rubriche, che giungevano così ad incongruenze, anacronismi, errori tanto evidenti³⁰ da richiedere interventi di tecnici del diritto per interpretarle attraverso glosse e *consilia*. Ma erano proprio le diverse forme in cui si esplicava l'*interpretatio* degli esperti a conservare e rinnovare le valenze politiche degli statuti³¹.

La presenza e la consapevolezza di tali implicazioni spesso si possono cogliere fin dalle motivazioni esibite dai proemi che introducevano le norme, dai quali peraltro si può rilevare anche quel doppio valore conservativo e innovativo che si cela dietro ogni promulgazione³². Certo, le relative dichiarazioni di intenti sono da utilizzarsi con molta cautela sia a causa dei fenomeni di circolazione e di emulazione di modelli e formule rituali sia per il progressivo sviluppo di una tradizione retorica dettatoria indotta dalla necessità di conferire una veste autoritativa alle normative redatte e promulgate³³. Inoltre occorre ricordare che benché fossero presentati come espressione della volontà generale ed emanati nell'interesse civico e collettivo nel rispetto di un presunto generale consenso, molti statuti erano conseguenti ad affermazioni politiche di parte i cui intenti programmatici con le loro inflessioni propagandistiche si riverberavano anche nelle enunciazioni delle volontà politiche anteposte alle rubriche. D'altronde è anche da quelle premesse

²⁸ Queste ultime anche quando decadevano per la loro evidente incongruenza con la vita reale, divenivano memoria storica del codice e della stessa autonomia che esso simboleggiava; per questo spesso non venivano rimosse. A diradare le promulgazioni tra tardo medioevo e prima età moderna dovettero concorrere oltre che i mutamenti nelle forme di partecipazione alla vita politica delle comunità; la constatazione che proclamare norme non significava immediatamente risolvere i problemi relativi. A volte per cercare di comprendere i motivi di certe apparenti contraddizioni occorrerebbe far riferimento agli atteggiamenti antropologici e alle mentalità che si instaurano in tutte le società. Quante volte nella storia anche recente organi, funzioni e regole hanno suscitato partecipazione e applicazioni limitate nel tempo proprio per l'evidente inefficacia dei loro contenuti? Inoltre se gli statuti erano visti come vessillo di autonomia di una comunità ciò non implicava affatto che tutti i componenti della stessa ne conoscessero i contenuti.

²⁹ Il fatto stesso che i codici statutari puntassero a regolamentare comportamenti necessariamente legati a peculiarità locali, sia costanti che temporanee e mutevoli rendeva parte delle norme effimere e la loro efficacia strettamente connessa al presente.

³⁰ G. Ortalli, *L'outil normatif...*, cit. pp. 163-173.

³¹ Il ricorso ai giuristi sia per interpretare il dettato degli statuti sia per applicarli comportava naturali immissioni e adeguamenti di significato politico anche quando le motivazioni originarie erano decadute. (M. Sbriccoli, *L'interpretazione dello statuto...*, cit.).

³² Numerosi esempi tra i tanti possibili, si posso rilevare nelle rubriche di un codice statutario come quello emanato a Bologna dopo la rivolta e la cacciata del vicario pontificio del 1376 *De electione dominorum Confalonierorum comunis et populi civitatis Bononie. Rubrica. Quoniam per confalonierorum officium comune Bononie domino concedente suscipiet incrementum et popularis et libertatis status diutius durabit ac etiam subditi sub florida tranquillitate et libertate quiescent....*: Archivio di Stato di Bologna, Governo del Comune, serie statuti, vol. XIII, *Statuto dell'anno 1376*, c. 21 v

³³ Adottare modelli tratti dalle cancellerie più autorevoli come quelle imperiali e pontificie significava emularne il valore paradigmatico sul piano formale per poi aggiungervi quello sostanziale delle motivazioni etico-religiose che erano alla base di ogni atto. Con la ricercatezza stilistica si andava quindi ben oltre la dimensione formale, poiché si tendeva ad avvalorare atti pubblici e provvedimenti che gli organi comunali emanavano attribuendosi un potere legiferante e normativo. Su questi temi vedi tra gli altri: A. Bartoli Langeli, *La documentazione degli stati italiani nei secoli XIII-XV: forme, organizzazione, personale*, in *Culture et idéologie dans la genèse de l'état moderne*, Roma 1985, in particolare pp. 48 – 53; M. Vallerani, *L'amministrazione della giustizia a Bologna in età podestarile*, in «Atti e memorie della Deputazione di storia patria per le province di Romagna», n. s., XLIII (1992), pp. 291-316, p. 331; J. C. Maire Vigueur, *Révolution documentaire et révolution scripturaire: le cas de l'Italie médiévale*, in «Bibl. Éc. chartes», 153 (1995), pp. 177-185; G. Milani, *Il governo delle liste nel comune di Bologna. Premesse e genesi di un libro di proscrizione duecentesco*, «Rivista storica italiana», 108 (1996), pp. 149-229; G. Tamba, *Una corporazione per il potere. Il notariato a Bologna in età comunale*, Bologna 1998, p. 331; M. Giansante, *Retorica e politica nel Duecento. I notai Bolognesi e l'ideologia comunale*, Roma 1999, (Istituto Storico Italiano per il Medio Evo, Nuovi Studi Storici, 48).

che traspare l'intento conservativo che si nascondeva dietro proclami innovativi³⁴: nonostante spesso si enfatizzassero i propositi di rinnovamento, celebrando non solo i miglioramenti, ma anche le revisioni e l'abolizione di privilegi e ingiustizie precedenti³⁵, i nuovi codici divenivano inevitabilmente i primi strumenti di legittimazione delle novità e tendevano a rendere stabili sia gli ideali e le egemonie da cui erano scaturiti sia le norme e deleghe che introducevano³⁶.

Inoltre sancendo e fissando in rubriche le esigenze normative di una realtà in movimento erano destinati a perdere col tempo la rispondenza iniziale tra sollecitazioni e provvedimenti, tra istanze e delibere. Il congenito degrado della loro efficacia normativa era ovviamente proporzionale al disuso e alla mancanza di aggiornamenti adeguati o di nuove promulgazioni. Tuttavia, col diradarsi delle redazioni di nuovi codici, alla loro indubbia perdita di incidenza sui comportamenti non corrispose affatto un'analoga diminuzione del loro valore simbolico e rappresentativo, soprattutto in relazione alla volontà di esibire capacità di autodeterminazione³⁷. In effetti con la lunga vigenza di codici non rinnovati o non revisionati con la frequenza necessaria per mantenerli rispondenti alla realtà, al crescente anacronismo normativo – che finiva col manifestarsi soprattutto in chiave interna – si contrappose la persistenza di un valore politico in prospettiva esterna, che assunse particolare rilievo nei conflitti tra città dominanti e centri minori, tra sedi centrali e comunità soggette. All'esibizione degli statuti quali vessilli di autonomia politica si ricorse in numerose circostanze, fin dalla formazione degli stati cittadini, ma ebbe la massima frequenza nei patti di dedizione delle città medie e minori durante i processi di affermazione dei regimi signorili e di formazione degli stati regionali, quando nelle dinamiche politico-territoriali che selezionavano le capitali e le dinastie dominanti, le comunità cittadine inglobate nelle grandi compagini chiedevano il riconoscimento dei loro codici – anche se desueti e superati – nel tentativo di ottenere un riconoscimento ai limitati margini di autonomia ancora praticabili. In genere le dominanti giungevano a accogliere almeno in parte gli statuti locali purché non contrastassero con la loro egemonia. Anzi gli stessi regimi signorili finirono con l'elaborare prototipi e modelli di codici statutari che con limitate varianti locali venivano accordati alle città e alle comunità soggette, dietro la *probatio* signorile, che spesso gli stessi proemi facevano apparire

³⁴ Vedi G. Ortalli, *Lo statuto tra funzione normativa e valore politico*, in *Gli statuti delle città: l'esempio di Ascoli nel secolo XIV*, Atti del Convegno di studio, Ascoli Piceno, 8-9 maggio 1998, a cura di E. Menestò, Ascoli Piceno 1999, pp. 11-35.

³⁵ Al di fuori dalle promulgazioni propriamente statutarie, alcuni noti provvedimenti di emancipazione dallo stato servile rivelano la percezione di modernità in una riforma che rinnova la condizione giuridica dei servi restaurando il diritto naturale, abbinando cioè restaurazione, innovazione e proposito di conservare la riforma attuata. In proposito vedi i proemi del Liber Paradisus promulgato a Bologna il 3 giugno del 1257:

Hoc est memoriale servorum et ancillarum qui et que sunt per comune Bononie manumissi et manumisse; quod memoriale debet vocari merito proprio vocabulo Paradisus.

De quarterio porte Sancti Proculi.

Paradisum voluptatis plantavit dominus Deus onnipotens a principio, in quo posuit hominem quem formavit et ipsius corpus ornavit veste candenti, sibi donans perfectissimam et perpetuam libertatem. Set ille miser sue dignitatis et divini muneris immemor, pomum vetitum supra preceptum dominicum degustavit, unde se ipsum et omnem suam posteritatem in hanc vallem misere traxit et humanum genus enormiter tossicavit aligans id miserabiliter nexibus diabolice servitutis et sic de incorruptibili factum est corruptibile, de immortalis mortale, subiacens alterationi et gravissime servituti. Videns vero Deus quod totus mundus perierat misertus est humano generi et misit Filium suum unigenitum natum de virgine Matre coherente gratia Sancti Spiritus ut gloria sue dignitatis disruptis vinculis servitutis quibus tenebamur captivi nos restitueret pristinae libertati, et idcirco valde utiliter agitur si homines quos ab initio natura liberos protulit et creavit et ius gentium servitutis iugo subposuit restituantur manumissionis beneficio illi in qua nati fuerant libertati. Cuius rei consideratione nobilis civitas Bononie que semper pro libertate pugnavit, preteritorum memorans et futura providens in honorem nostri redemptoris domini Iesu Christi nummario pretio redemit omnes qui in civitate Bononie ac episcopatu reperit servili conditione adstrictos et liberos esse decrevit inquisitione habita diligenti, statuens ne quis adstrictus aliqua servitute in civitate vel episcopatu Bononie deinceps audeat commorari, ne massa tam naturalis libertatis quam redempta pretio, ulterius corrumpi possit fermento aliquo servitutis, cum modicum fermentum totam massam corrumpat et consortium unius mali bonos plurimos dehonestet.... Archivio di Stato di Bologna, Comune, *Liber Paradisus*, c. 1

³⁶ Il più delle volte si conservavano anche gli apparati amministrativi e le relative cariche pubbliche, cambiando semmai il novero di chi vi poteva accedere, le procedure elettive e la durata dei mandati.

³⁷ G. Ortalli, *L'outil normatif*..., cit., pp. 163-173.

come concessa dai signori *motu proprio*³⁸. In tal modo si consentiva una parvenza di autonomia che si traduceva in una nuova gerarchia del diritto: per risolvere questioni non compendiate dagli statuti o dalle consuetudini locali, prima che al diritto comune, si doveva far ricorso agli statuti della dominante le cui magistrature e tribunali divenivano fra l'altro le sedi per le ultime istanze processuali. Si concludeva così la parabola che aveva visto gli statuti corrispondere dapprima alla necessità di conferire capacità deliberative e normative ai nuovi apparati partecipativi, ma poi conformarsi al successivo generale restringimento dell'accesso alle funzioni pubbliche e alla progressiva chiusura del novero dei gestori del potere.

In sintesi al volgere tra medioevo e età moderna, anche la valenza dei codici statutari era mutata radicalmente, perdendo gran parte delle velleità e funzioni innovative che aveva in origine e acquisendo dietro parvenze simboliche di autodeterminazione significati conservativi di conferma e suggello delle effettive preminenze sociali e politiche.

Queste trasformazioni si erano già manifestate negli sviluppi tardo-comunali e nelle fasi di formazione dei regimi signorili, quando i codici statutari erano divenuti funzionali alla consapevole e voluta svalutazione del valore rappresentativo delle magistrature e degli organi pubblici che, pur mantenendo formalmente le loro competenze fondamentali, erano divenuti accessibili soltanto alle ristrette cerchie dei maggiorenti. Lo stesso *arbitrium* che avrebbe dovuto conferire flessibilità alle competenze di organi e funzionari, era stato trasformato nella facoltà dei vertici di intervenire in ogni aspetto della vita pubblica con riforme, autorizzazioni e revoche che consolidarono e conservarono gli assetti politici e sociali raggiunti. Si trattò di una vera e propria "politica del diritto", cioè di un ricorso sistematico agli statuti vigenti per sancire gli equilibri politici maturati nel frattempo³⁹.

Se proprio si volesse trovare un aspetto innovativo nelle promulgazioni e nelle revisioni effettuate sotto regimi signorili, lo si potrebbe scorgere proprio nel riconoscimento dell'egemonia del patriato urbano sotto le sembianze delle antiche magistrature e quindi nella novità di una mimetizzazione che peraltro sanzionava assetti sociali divenuti ormai stabili⁴⁰. Nel segno di una continuità apparente si conferiva un avallo alle scale gerarchiche che negli stati regionali riservavano le leve del potere ai ceti dominanti delle capitali e delle città soggette, le cui impalcature comunali si avviavano ad essere sempre più apparati amministrativi e sempre meno enti politici.

Da questo punto di vista la parabola evolutiva degli statuti delle aree dell'Italia centro-settentrionale aveva portato le loro promulgazioni più tarde ad assumere significati non del tutto dissimili da quelle che si stavano trascrivendo nell'Italia meridionale e insulare.

Anche in questi contesti col consolidarsi dello spirito civico che accompagnò lo sviluppo urbano dall'unificazione normanna fino all'età post-federiciana si erano manifestate volontà e spinte autonomistiche da parte delle componenti più attive delle comunità cittadine⁴¹. Tuttavia le vicende

³⁸ Sulle diverse tipologie di tali codificazioni vedi *Signori, regimi signorili e statuti nel Tardo Medioevo*, a cura di R. Dondarini, G. M. Varanini e M. Venticelli, Atti del VII Convegno del Comitato Italiano per gli Studi e le Edizioni delle Fonti Normative, Ferrara 5-7 ottobre 2000, Bologna 2003.

³⁹ Tale trasformazione del valore politico degli statuti è stata rilevata anche in relazione ai divieti di *petere arbitrium*, cioè di richiedere e ottenere facoltà deliberative superiori a quelle concessi dagli statuti, rintracciabili in codici promulgati in tutta l'area comunale. Questi divieti, motivati in origine per evitare eccessive concentrazioni di potere o intromissioni esterne e quindi per arginare l'invadenza delle emergenti dinastie signorili, divennero al contrario pretesti di queste per avocare a sé i poteri decisionali acquisiti: M. Meccarelli, *Statuti, "potestas statuendi" e "arbitrium"...*, cit., pp. 114-115.

⁴⁰ Di tale mimetizzazione erano ben consapevoli molti dei protagonisti della vita politica del tempo che a volte giunsero a utilizzare la promulgazione o l'approvazione di statuti come strumenti di propaganda, presentandosi ora quali paladini dello spirito civico o ora quali magnanimi concessori nei confronti delle istanze locali.

⁴¹ Col suo contributo su *Le città dell'Italia meridionale: un caso storiografico da riaprire in La libertà di decidere. Realtà e parvenze di autonomia nella normativa locale del medioevo*, Atti del Convegno Nazionale di Studi (Cento, 6-7 maggio 1993), a cura di R. Dondarini, Cento 1995, pp. 35-60) Pietro Corrao ha fornito criteri e strumenti di lavoro per "ricostruire un modello di città meridionale svincolato dal modello centro-settentrionale", caratterizzato dal movimento comunale estraneo al sud. Richiamando con dovizia di riferimenti bibliografici il lungo e corposo dibattito in materia e analizzando l'origine delle fonti normative meridionali (XIII-XV secc.) e il formarsi della coscienza cittadina dall'unificazione normanna all'età post-federiciana, giunse a concludere che la legislazione urbana meridionale si configura come il risultato della *probatio regia* alle tradizionali forme amministrative locali e come il

successive limitarono fortemente le loro aspirazioni e facoltà e i codici che ne derivarono furono raccolte tardive di pattuizioni specifiche tra il monarca e le comunità urbane, emanate solo dopo la concessione della *probatio regia*, considerata indispensabile anche per regolare le tradizionali gestioni amministrative locali⁴². Il riferimento documentario è alle “carte de logu” per le comunità sarde e ai “libri rossi” per quelle dei regni meridionali. Questi ultimi in particolare raccolsero documenti prima conservati singolarmente che attestavano il riconoscimento alle varie comunità da parte dell'autorità regia delle *consuetudines et antiques more...* e del godimento di specifiche concessioni, privilegi, franchigie e immunità, come esenzioni e sgravi fiscali e doganali. Con la loro raccolta nei libri rossi non solo se ne agevolava la consultazione e l'uso, ma si confermavano le specifiche risorse giuridiche acquisite da ogni comunità cittadina. Ma proprio il bisogno di enunciare gli elementi di questa specificità rivela l'assenza di un generale riconoscimento di autonomia giuridica delle città meridionali, che tutt'al più potevano fare appello a privilegi particolari in deroga alla *lex regia*. Perciò i libri rossi non possono essere considerati dei codici di leggi municipali come quelli degli statuti o dei *libri iurium* promulgati già da due secoli dai comuni centro-settentrionali. Era il contesto politico-istituzionale a non permetterlo, perché la loro derivazione *de permissione regia* non comportava la piena *iuridictio* e la conseguente piena responsabilità pubblica pretesa dagli statuti comunali. Essi pertanto sono gli esiti delle particolari relazioni intercorse tra corona e città, tra città e territori, tra nobiltà e patriziato urbano, tra costoro e la borghesia cittadina⁴³. L'insorgenza di quest'ultima aveva costituito e avrebbe potuto comportare un grande rinnovamento, ma già dal periodo normanno svevo i reali protagonisti della scena politica erano rimasti il monarca e i ceti feudali, che vedevano i ceti emergenti come loro antagonisti. La corona tentava di mantenere sotto controllo le dinamiche del mondo cittadino considerato infido nella sua mobilità e irrequietezza; e lo faceva anche con le limitazioni imposte alle magistrature e agli organi di governo; in primo luogo proprio esigendo che le promulgazioni locali passassero attraverso l'approvazione e la conferma del sovrano, poi prevedendo e limitando i criteri di eleggibilità nei consigli e alle cariche amministrative.

L'approvazione degli “ordinamenti cittadini” da parte regia era dunque un passaggio obbligato e finiva fatalmente col limitare l'autodeterminazione delle società urbane.

Tra XIII e XIV secolo le città del Meridione avevano intrapreso il superamento della totale subordinazione alla corona e al ceto nobile per divenire *universitates* (=comunità gestite anche

prodotto del sistema pattizio fra le comunità urbane e la monarchia. E' su questi temi che l'autore ha rivalutato pienamente la posizione della città nella dialettica politica meridionale, accanto ai due tradizionali protagonisti: feudalità e monarchia.

⁴² Essendo raccolte tardive richiedono specifiche indagini per verificare la loro autenticità o meglio la loro fedeltà al nucleo originario da cui certamente furono tratte ed esigono uno studio comparato tra i vari esemplari che tenga conto di variabili essenziali come le modalità e i tempi di raccolta, le volontà politiche che le avevano indotte, i criteri a cui si erano conformate. In tal senso appaiono davvero significative le corrispondenze tra i momenti delle loro trascrizioni da parte di notai e le congiunture politiche che avevano indotto le autorità locali a promuovere tali trascrizioni.

⁴³ In effetti in questi contesti le componenti in gioco erano quattro: oltre alla corona e alla borghesia, il patriziato urbano, che attraverso le fortune acquisite e la conquista di cariche pubbliche costituiva un'oligarchia emule e spesso intrecciata con la quarta fondamentale componente costituita dalla nobiltà feudale, di cui riproduceva in ambito cittadino privilegi e chiusure: S. Tramontana, *Il Mezzogiorno medievale: normanni, svevi, angioini, aragonesi nei secoli XI-XV*, Roma 2000. Da tale contrasto emerge la vitalità delle città contrapposta alla scarsa sollecitudine dei sovrani nei loro confronti. Benché i sovrani prima, e il governo spagnolo poi fossero costretti a occuparsi delle istanze cittadine, rimanevano di intralcio all'efficacia dei loro rapporti il patriziato urbano e la nobiltà feudale, che la corona non voleva e non poteva ridimensionare. Ne veniva sacrificata ogni facoltà di iniziativa e di adozione autonoma di norme a livello periferico dato che la fonte del diritto rimaneva il sovrano. Tra gli altri vedi: P. Corrao, *Le città dell'Italia meridionale: un caso storiografico da riaprire...*, cit.; M. Del Treppo, *Medioevo e Mezzogiorno: appunti per un bilancio storiografico, proposte per un'interpretazione*, in *Forme di potere e struttura sociale in Italia nel Medioevo*, a cura di G. Rossetti, Bologna 1977, pp. 249 – 284; G. Galasso, *Mezzogiorno medievale e moderno*, Torino 1965; Idem, *Dal comune medievale all'Unità. Linee di storia meridionale*, Bari, 1969; F. Galasso, *La legislazione statutaria nell'Italia meridionale*, Bologna 1929, M. Caravale, *La legislazione statutaria dell'Italia meridionale e della Sicilia*, in *Gli statuti sassaresi Economia, società e istituzioni a Sassari nel Medioevo e nell'Età moderna*, a cura di A. Mattone e M. Tangheroni, Sassari 1986, pp.191-211; A. Romano, *Fra assolutismo regio e autonomie locali. Note sulle consuetudini delle città di Sicilia*, in *Cultura ed Istituzioni della Sicilia medievale e moderna*, a cura di A. Romano, Soveria Mannelli 1992, pp. 9 – 70.

dai cittadini) che potevano disporre di un demanio, di terre comuni e di gettiti fiscali ed erano rappresentate da sindaci eletti a suffragio universale per trattare col monarca e coi nobili. Tuttavia la stessa divisione giuridica prima che sociale che caratterizzava le *universitates* meridionali ne rendeva deboli le capacità rivendicative, dato che i *cives* dovevano conquistare i loro spazi attraverso le concessioni della corona a sua volta legata ai loro antagonisti naturali: la nobiltà e l'insorgente patriziato urbano. Tra i motivi di questa perdurante debolezza dei ceti produttivi, il fatto che permanesse la loro marginalità economica e commerciale, retaggio del centralismo normanno-svevo e causa del ristagno delle attività imprenditoriali e di una subordinazione finanziaria e mercantile a esponenti delle città centro-settentrionali. La campagna continuava a prevalere sulla città dal punto di vista economico come da quello del potere effettivo. La convergenza di interessi tra patriziato urbano, nobiltà feudale e corona, circoscriveva lo scontro e le rivendicazioni popolari nell'ambito delle contese per l'assunzione delle cariche amministrative. E il *placet* del re alle delibere delle magistrature concesso solo dietro supplica, fu il massimo risultato conseguibile in questa condizione nella quale il potere di *condere ius et colere iustitiam* era riconosciuto solo al sovrano fin da Ruggero II (1140) e poi della codifica di Federico II (1231). Dunque "concessioni" e non gli "statuti" dei comuni del Centronord: per dirla con Bartolo mentre gli statuti *sunt de iurisdictione*, le concessioni regie alle *universitates* meridionali *sunt de permissione*. Il *placet* del sovrano aveva anche la funzione di adeguare lo *ius proprium* all'esclusiva facoltà regia di *condere ius*, di conformare la *lex municipalis* alla *lex*, perché mancava alle *universitates* meridionali la *potestas statuendi* che, a torto o a ragione, i comuni del Nord si erano arrogati. Non essendosi creato un modello borghese ampio, compatto e alternativo come quello emerso nei comuni cittadini attraverso le associazioni corporative di mestiere e la loro ascesa al potere, chi da borghese accedeva per ricchezza acquisita ai ranghi dell'aristocrazia meridionale ne emulava i simboli e gli atteggiamenti conferendovi nuova vitalità. Ciononostante anche le concessioni regie ai ceti produttivi costituiscono un capitolo importante nel superamento dei vecchi modelli che legavano il potere all'esercizio della guerra e al possesso della terra. Inoltre le vicende che le solleccarono attestano una vitalità economica e sociale spesso trascurata da quella storiografia che ha assunto più o meno consapevolmente le organizzazioni comunali delle città centro-settentrionali come parametro. Tanto più che, come già sottolineato, la citata parabola che caratterizzò le vicende socio politiche di queste ultime e le relative promulgazioni statutarie portò ad un sostanziale declino delle effettive facoltà di partecipazione alla vita pubblica. Peraltro non vi è dubbio che anche le dinamiche e le sperimentazioni attuate in questi contesti abbiano contribuito a proporre le grandi questioni normative dello stato moderno, quali quella dell'equilibrio dei poteri tra centro e periferia, tra città capitali e capoluoghi o quali quello del conflitto tra diritto a base territoriale e dichiaratamente egualitario e l'allodialità del potere, formalmente non riconosciuta, ma sostanzialmente perdurante e spesso presente anche nelle prassi attuali. E' un'ulteriore conferma della stretta interdipendenza che nei diversi ambiti dell'Italia medievale collegava i riferimenti alle fonti del diritto e le promulgazioni normative ai contesti istituzionali e alle loro vicende poli.

Il profilo necessariamente generico che si è qui fornito del fenomeno statutario evidenzia come allo scopo di comprenderne le motivazioni, gli intenti e i reali esiti sia necessario contestualizzare le diverse normative nei loro ambiti cronologici e geopolitici.

D'altronde per chiunque conduca ricerche sul passato non c'è nulla di più stimolante dell'uso di fonti e tracce che presentano diversi e contraddittori piani di lettura e certamente gli statuti debbono essere letti con particolare attenzione per scindere il piano delle loro intenzioni da quello della loro efficacia⁴⁴.

⁴⁴ La prospettiva più adeguata per esaminarli è quella volta a far incontrare e interloquire i testi normativi con tutte le altre testimonianze disponibili, collocandoli in orizzonti più vasti che consentano di verificare la reale portata e l'efficacia degli enunciati e delle formule contenute nei codici, cautelandosi dalle insidie di un tipo di fonte che più che mai contiene una doppia verità, quella apparente e manifesta e quella reale e nascosta. L'analisi dei soli aspetti testuali se da un lato può consentire di rilevare aspetti giuridici, caratteri codicologici, lessicali e terminologici per individuare derivazioni, parentele, aree e tempi di promulgazione e di vigenza, dall'altro significa trascurare i riscontri sull'effettiva rispondenza tra norme e comportamenti.

Se da un lato con il moltiplicarsi dei codici si verificarono frequenti fenomeni di emulazione e di uniformazione, dall'altro è altrettanto certo essi sono sintomi dell'esigenza di adeguare gli strumenti normativi al mutare delle realtà.

In effetti nella sua grande varietà la produzione statutaria fu essenzialmente espressione di contesti e circostanze peculiari che di volta in volta hanno indotto accezioni diverse, discordanti o addirittura alternative, comprese quelle di modernizzazione e conservazione; di originalità o di emulazione, di adeguatezza o di obsolescenza. Anche quando influenzati da una certa circolazione di esperti, artefici ed esemplari, quei codici normativi hanno manifestato capacità di incidenza e di durata strettamente dipendenti dalle situazioni e dalle evoluzioni politiche degli enti promulgatori e delle diverse comunità interessate. È quindi ovvio che per rilevarne significati ed efficacia ogni codificazione debba essere posta in relazione col clima e con le contingenze che la generarono e la mantennero più o meno vigente, cercando di analizzare le dialettiche tra i diversi soggetti istituzionali che vi si confrontavano e di dedurre le gerarchie del diritto che ne scaturirono; peraltro tali approfondimenti si avvalgono necessariamente del confronto con altre realtà coeve e non.

Per valutare l'originalità e la congruenza di motivazioni, redazioni originarie e successive è dunque necessario intraprendere e mantenere un rapporto biunivoco tra contestualizzazione e comparazione, tra analisi e confronto, tra visione locale e generale.

La consapevolezza di questa esigenza è senz'altro uno dei motivi del fervore e dell'intensità con cui da più di un decennio sono ripresi gli studi sulle fonti dello *ius proprium*, realizzando molti degli auspici di chi aveva segnalato l'eccessivo accantonamento di un tema essenziale per la storia del basso medioevo e della prima età moderna. Decine di convegni e di seminari si sono alternati a edizioni di testi, rubricari, repertori, rassegne bibliografiche e mostre. Tra i protagonisti di questo rilancio degli studi statuari, il gruppo di studiosi che ha dato vita al *Comitato italiano per gli studi e le edizioni delle fonti normative* che ho avuto l'onore di promuovere e coordinare e che, con l'appoggio della Biblioteca del Senato della Repubblica, ha prodotto nel 1998 il primo numero della *Bibliografia Statutaria Italiana (1985-1995)*⁴⁵, di cui si accinge a pubblicare il secondo numero.

⁴⁵ Tra gli obiettivi del *Cisefn* quello di promuovere la collaborazione tra gli storici e i giuristi che, nella considerazione delle rispettive competenze, intendano perseguire una più proficua utilizzazione integrata dell'ingente mole del materiale documentario disponibile. Per attivare e rinnovare queste forme di dialogo si sono organizzati numerosi convegni: dalla prima rassegna nazionale sullo status degli studi svoltasi a Cento nel 1993 e raccolta nel volume degli atti *La libertà di decidere – realtà e parvenze di autonomia nella normativa locale del medioevo*, ai successivi incontri. Tra essi i due seminari realizzati nel 1994 e nel 1995 a San Miniato presso il *Centro di Studi sulla Civiltà del Tardo Medioevo*, in cui sono confluiti molti degli studiosi più noti e qualificati in materia per discutere e confrontarsi sulle repertorizzazioni delle fonti normative e sulle edizioni degli statuti. Col Convegno tenutosi a Cagliari dal 25 al 29 settembre 1996 sul tema *Statuti e fonti normative cittadine tra Medioevo e prima Età Moderna* per iniziativa e ospitalità dell'*Istituto sui rapporti italo-iberici* del CNR, il Comitato ha avviato i raffronti su tematiche distinte, che hanno consentito di condurre indagini comparate su aspetti specifici della documentazione normativa; raffronti proseguiti col convegno *Gli Statuti e la stampa* tenutosi a Bologna il 23 e 24 gennaio del 1998. Il 5 novembre dello stesso anno il VI convegno dal titolo *Dieci anni di studi e ricerche sulla legislazione italiana medievale e moderna* ha coinciso con la presentazione della *Bibliografia Statutaria Italiana* presso la sede del Senato di Palazzo Giustiniani in cui sono intervenuti Mario Ascheri, Mario Caravale, Giorgio Chittolini, Gian Savino Pene Vidari, Ugo Petronio, Vito Piergiovanni, Andrea Romano, Gian Maria Varanini e l'allora ministro Ortensio Zecchino. Da ultimi il VII convegno su *Signori, regimi signorili e statuti nel tardo medioevo* svoltosi a Ferrara dal 5 al 7 ottobre 2000, l'VIII su *Le comunità rurali e i loro statuti (secoli XII – XV)*, tenutosi a Viterbo dal 30 maggio al 1° giugno 2002 e il IX su *Gli statuti universitari: tradizioni dei testi e valenze politiche*, svoltosi a Messina e Milazzo dal 14 al 17 aprile 2004. Ulteriore emanazione del *Comitato italiano per gli studi e le edizioni delle fonti normative* è il gruppo di studi sulla legislazione suntuaria: nel 1996 infatti, dati gli esiti positivi dei suoi primi anni di lavoro e su proposta di Massimo Miglio, ho costituito un comitato scientifico composto da Mario Ascheri, Allen Grieco, Giuseppe Lombardi, Lucio Riccetti e Maria Giuseppina Muzzarelli, oltre che da me stesso, e ho coinvolto docenti e ricercatori delle università di Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Roma, Siena, Torino, Viterbo e del Centro di Studi sul Rinascimento della Harvard University. Dopo una laboriosa delimitazione degli ambiti tematici, cronologici e geografici delle iniziative, l'équipe degli studiosi si è indirizzata a promuovere il censimento, la raccolta, la pubblicazione e la comparazione delle normative riguardanti l'abbigliamento, l'alimentazione e il lavoro, affidando la funzione di coordinamento nazionale a Maria Giuseppina Muzzarelli. L'articolazione dei lavori per regioni ha poi portato alla realizzazione di diversi repertori delle relative fonti suntuarie.

Questi studi comparativi attestano comunque che anche quando si verificò una netta divaricazione tra i loro enunciati e la loro efficacia effettiva, i codici normativi mantennero sempre un certo valore emblematico, retaggio dell'anelito originario che le aveva generati per farli corrispondere alle necessità del presente, per disporre di strumenti normativi attuali, moderni.