



**«Omnes simul aut quot plures habere potero».
Rappresentazioni delle collettività e decisioni a maggioranza
nei comuni italiani del XII secolo**

di Gianmarco De Angelis

Gli applausi furono unanimi,
o perché così dev'essere se parla un re,
o perché tutti erano molto soddisfatti della decisione presa.
J. Saramago, *Storia dell'assedio di Lisbona*

1. La minoranza di due: il libro di Edoardo Ruffini su “i sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano”

In uno stesso anno, il 1927, a pochi mesi di distanza l'uno dall'altro, uscirono per le edizioni torinesi dei fratelli Bocca due libri dello stesso autore che non potevano avere lettori¹. Il secondo, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, ristampato da Adelphi (con una splendida postfazione di Severino Caprioli) una prima volta con «cinquant'anni di ritardo» e poi ancora nel 1987 e nel 2002, ne avrebbe avuti moltissimi in seguito; il primo, *I sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano*, riproposto poco dopo (nel

¹ Riprendo ed estendo al primo, convinto che ve ne siano ragioni sostanziali, un giudizio che Severino Caprioli, nella ristampa Adelphi del 1976, riservò unicamente al secondo: «il libro che si ristampa oggi non poteva trovare lettori quando venne pubblicato più di cinquant'anni fa [...]. Se questa scrittura aveva per destinatario il “gran numero”, i moltissimi sudditi del regno d'Italia affetti in proprio, oppure soltanto decetti, dalla presunzione aristocratica, proprio costoro non potevano ormai farsene lettori [...] Se poi le copie residue [...] furono distrutte, come dice una voce benissimo informata (non un testimone), anche questo è un piccolo episodio ricco di significati». Si veda S. Caprioli, *Cinquant'anni di ritardo*, postfazione a E. Ruffini, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Milano 2002³, pp. 133-134. Sulla casa editrice Giuseppe Bocca e figli, un'autentica «fucina della cultura positivista» italiana, A. D'Orsi, *La cultura a Torino tra le due guerre*, Torino 2000, p. 313.

1977, fra “I Saggi” de il Mulino), insieme con altri quattro precedenti scritti sull’argomento, assai di meno². Il secondo, fin dal 1958, entrò di peso nel dibattito degli storici del diritto medievale e moderno³, quindi, a stretto giro, dei giuristi positivi⁴ e oggi quasi non vi è costituzionalista, studioso del pensiero e dei sistemi politici che non ne sottolinei con forza l’intatto valore della ricostruzione scientifica e il robusto spessore ideale⁵. La ristampa Adelphi del

² E. Ruffini, *I sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano*, ora in E. Ruffini, *La ragione dei più. Ricerche sulla storia del principio maggioritario*, Bologna 1977, pp. 211-318 [si citerà da qui]. Gli altri quattro saggi confluiti nella raccolta, tutti pubblicati fra il 1925 e il 1927, sono: *Il principio maggioritario nella storia del Diritto canonico*, pp. 23-82; *Il principio maggioritario nelle elezioni dei re e imperatori romano-germanici*, pp. 83-174; *Conclave laico e conclave ecclesiastico*, pp. 175-184; *Le origini del conclave papale*, pp. 185-210.

³ Fu il cattolico Paolo Grossi, nello specifico ambito del diritto canonico, il vero pioniere della riscoperta ruffiniana nel dopoguerra, da lì a poco estesa anche oltralpe (si pensi a J. Gaudemet, *Unanimité et majorité. Observations sur quelques études récentes*, in *Études historiques à la mémoire de Noël Didier*, Paris 1960, pp. 149-162, e a P. Michaud-Quantin, “*Universitas*”. *Expression du mouvement communautaire dans le moyen-âge latin*, Paris 1970, in particolare pp. 272-274). Il confronto di Grossi con lo storico torinese, serrato e stimolante perché avviato da piani di lettura tutt’altro che coincidenti, si concentrò in particolare sul concetto di persona giuridica nella canonistica medievale, finendo inevitabilmente per coinvolgere la figura dell’umanità ecclesiale in cui Ruffini, pur nell’ovvia differenza di livello culturale rispetto all’assemblea barbarica dei liberi uomini, intravedeva il medesimo requisito ispiratore, «la stessa radice profonda», e cioè «l’intolleranza del dissenso». Si veda per tutto ciò P. Grossi, “*Unanimitas*”. *Alle origini del concetto di persona giuridica nel diritto canonico*, in «Annali di storia del diritto», 2 (1958), pp. 229-331, in particolare pp. 229-232. Sulla coda del dibattito fra Grossi e Ruffini nella seconda metà degli anni Settanta, al tempo delle ristampe Adelphi e il Mulino dei saggi ruffiniani sulla storia del principio di maggioranza, si veda M. Ventura, “*Maiores et saniores pars*”. *Attualità della riflessione di Edoardo Ruffini circa il principio maggioritario nel diritto canonico*, in *Lo studio del diritto ecclesiastico. Attualità e prospettive*, a cura di V. Tozzi, Salerno 1996, pp. 259-277, alle pp. 262-265. Il giudizio elaborato in quegli anni da Edoardo Ruffini sul lavoro di Grossi («riletto con interesse ma con qualche perplessità») è lucidamente sintetizzato in una sua missiva inviata a Severino Caprioli il 25 marzo 1976: E. Ruffini, *Lettere da Borgofranco su principio maggioritario e dintorni*, a cura di S. Caprioli e F. Treggiari, in *Giuristi dell’Università di Perugia. Contributi per il VII centenario dell’Ateneo*, a cura di F. Treggiari, Roma 2010, pp. 377-435, pp. 390-392.

⁴ Apertamente debitore delle ricerche ruffiniane si dichiarava, fin dalla sua prima monografia, F. Galgano, *Il principio di maggioranza nelle società personali*, Padova 1960, in particolare alle pp. 1-60, che sul tema è tornato di recente con una sintesi molto efficace (*La forza del numero e la legge della ragione. Storia del principio di maggioranza*, Bologna 2007). È del 1978 (pubblicato inizialmente sulla «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile») il saggio di un altro celebre giusprivatista italiano, Pietro Rescigno, dedicato alla *Lezione di Edoardo Ruffini sul principio di maggioranza*, ora in P. Rescigno, *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, III (1988-1999), Padova 1999, pp. 80-90.

⁵ Qui l’elenco, anche volendosi limitare ai titoli più significativi, sarebbe eccessivamente lungo. Tra i contributi più recenti, vale senz’altro la pena di citare almeno A. Pizzorusso, *Minoranze e maggioranze*, Torino 1993, *passim*; S. Cassese, *Maggioranza e minoranza*, Milano 1995, p. 37; V. Mura, *Sulle concezioni procedurali della democrazia*, in *Giustizia e procedure. Dinamiche di legittimazione tra Stato e società internazionale*. Atti del XXII Congresso nazionale della Società italiana di filosofia giuridica e politica (Trieste, 27-30 settembre 2000), a cura di M. Basciu, Milano 2002, pp. 161-188; Id., *Il relativismo dei valori e gli squilibri del terrore*, in *Gli squilibri del terrore. Pace, democrazia e diritti alla prova del XXI secolo*, a cura di M. Bovero e E. Vitale, Torino 2006, pp. 193-210, in particolare p. 204; G. Piccirilli, *L’emendamento nel processo di decisione parlamentare*, Padova 2009, pp. 10-11, 17-19. Poco meno di due anni fa (e si tratta di una felice – o, a seconda dei punti di vista, preoccupante – conferma, comunque densa di significati) il nome di Edoardo Ruffini e il titolo della sua opera più famosa sono stati

1976, se da un lato ne favorì una più ampia circolazione, ben al di là dei ristretti ambienti accademico-specialistici, dall'altro rappresentò per gli stessi addetti ai lavori un momento di significativa riflessione: fu l'occasione per fare un bilancio degli studi che nel frattempo si erano pubblicati intorno al principio maggioritario, sollecitò nuovi esami critici e recensioni, animò discussioni e interessanti dibattiti⁶.

Solo in parte, dicevo, condivise tali fortune il libro intitolato *I sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano*, innanzitutto perché più tardiva – e non accompagnata da alcuna discussione analitica – fu la sua ricezione da parte della storiografia medievistica non giuridica⁷. Tuttavia neppure per questo lavoro di Edoardo Ruffini – riconosciuto negli anni come riferimento obbligato, «opera sempre fondamentale»⁸, benché citato e prevalentemente usato, come si vedrà, in relazione a un solo aspetto della trattazione – pare interamente condivisibile l'amareggiata considerazione svolta da Luciano Canfora a proposito della storia de *Il principio maggioritario*: storia di un «piccolo libro [...] presto dimenticato, poi ripubblicato cinquant'anni dopo

fatti (per la prima volta, a mia conoscenza) in una pagina di commento giornalistico: A. Proserpi, *Criticare gli eletti dal popolo*, in «la Repubblica», 13 ottobre 2009, p. 48.

⁶ Si veda in particolare la recensione di A. Pizzorusso in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 26 (1976), p. 1274, e P. Grossi, *Omaggio a Edoardo Ruffini (Discorrendo di una singolare esperienza di studio e di due libri singolari)*, [saggio del 1978 pubblicato nel n. 7 dei «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», pp. 575-582], ora in P. Grossi, *Nobiltà del diritto. Profili di giuristi*, Milano 2008, pp. 1-10 (con *Postilla 2008*, pp. 10-11). Si vedano poi gli atti della giornata di studio, tenutasi poche settimane dopo la ristampa Adelphi, dal titolo *Problemi storici ed attuali del principio maggioritario* (Perugia, 24 aprile 1976), con interventi, tra gli altri, di Giuseppe Ermini, Guglielmo Nocera, Guido Astuti, Francesco Galgano, Giuliano Amato, Pietro Rescigno, in *Per Edoardo Ruffini*, a cura di S. Caprioli e L. Rossi, Perugia 1985, pp. 70-142.

⁷ Le citazioni di *I sistemi di deliberazione* nella produzione specificamente medievistica saranno riportate (e discusse) nel prosieguo di questo contributo. Qui accenno soltanto a una svista, tanto veniale quanto sufficientemente rivelatrice del destino del libro e del suo autore nella storiografia medievistica non giuridica, in cui è incappato Giacomo Todeschini nel suo ultimo (e bellissimo) lavoro sui fenomeni dell'esclusione sociale e politica nel mondo medievale (*Visibilmente crudeli. Malviventi, persone sospette e gente qualunque dal medioevo all'età moderna*, Bologna 2007). Richiamati più volte (p. 238, 261, 269), entro un discorso di ampia portata sulla definitiva accettazione della logica maggioritaria negli organi istituzionali delle città e sulla parallela formalizzazione di criteri di esclusione della maggioranza effettiva della popolazione, come «studi ancora troppo trascurati», sia *Il principio maggioritario* sia *I sistemi di deliberazione* vengono infatti attribuiti non a Edoardo, ma a suo padre Francesco, l'insigne giurista e senatore che con il figlio condivise l'allontanamento dall'insegnamento universitario dopo il rifiuto di prestare giuramento di fedeltà al regime fascista nell'ottobre 1931 (vicende per la cui ricostruzione basti qui il rinvio a H. Goetz, *Il giuramento rifiutato. I docenti universitari e il regime fascista*, Firenze 2000 [ed. or. Frankfurt am Main 1993], specialmente pp. 97-110).

⁸ H. Keller, *La decisione a maggioranza e il problema della tutela della minoranza nell'unione dei Comuni periferici di Chiavenna e Piuro (1151-1155)*, in «Clavenna», 39 (2000), pp. 9-56, p. 11 (nota 4). «Opera sempre fondamentale» è il libro di Ruffini per P. Gilli, *As fontes do espaço político. Técnicas eleitorais e práticas deliberativas nas cidades italianas (séculos XII-XIV)*, in «Varia Historia», 43 (2010), pp. 91-106, p. 98 (nota 18). D'altra parte non ne fa menzione un lavoro pure assai informato e pregevole per chiarezza espositiva come la voce *Moyen Âge* redatta da J. Théry per il *Dictionnaire du vote*, a cura di P. Perrineau, D. Reynié, Paris 2001, pp. 667-678.

[...] e daccapo accantonato in un imbarazzato silenzio»⁹. Piccoli, certo, lo erano entrambi, e l'uno più dell'altro: nell'edizione originale, rispettivamente, contavano 114 e 136 pagine. E di dimensioni quasi analoghe (piccolissime, di qualche riga soltanto) furono anche le recensioni che, fra il luglio 1927 e il luglio 1928, Giorgio Falco e Luigi Genuardi vi dedicarono nel *Bollettino* della «Rivista storica italiana», fornendone letture ugualmente semplificatorie ma diversamente orientate, che nulla lasciavano presagire del loro futuro, per lungo tempo asimmetrico destino.

Non fu particolarmente benevola la breve notizia bibliografica de *Il principio maggioritario* di Edoardo Ruffini redatta da Falco¹⁰: molte, a suo giudizio, le «espressioni» del libro che «richiederebbero di essere chiarite», alcune le «affermazioni» francamente «discutibili» e, su tutto, un'eccessiva acquiescenza dell'autore nei confronti della «polemica che negli ultimi tempi ha denunciato il principio maggioritario come il principale responsabile della corruzione dello stato democratico liberale»¹¹. Coglieva tuttavia nel segno, Falco, allorché, individuando nell'assenza di un fondamento assiologico la reale natura del principio di maggioranza quale emergeva dal «nitido profilo» storico tracciato da Ruffini, ne riportava il fulcro dell'elaborazione dottrinale alle parole dell'autore, per il quale «esso non ha in sé la sua ragione di essere; la può acquistare o non, a seconda del dove e del come lo si applica». Salvo cadere nell'aporia, esorcizzata da Ruffini lungo l'intero libro benché formulata esplicitamente solo in conclusione, di riferirsi al principio maggioritario non come a una formula, ma a un «istituto» giuridico¹².

Di segno opposto il giudizio su *I sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano* che Genuardi affidò a una lettura assai rapida e (consapevolmente) selettiva¹³. Il giurista siciliano, interessato unicamente a sottolineare la precocità dell'esperienza comunale italiana rispetto ad altre realtà politico-istituzionali d'Europa nella coerente (e in buona misura uni-

⁹ L. Canfora, *Critica della retorica democratica*, Roma-Bari 2007, p. 10. Diametralmente opposto (ma fin troppo ottimistico) il parere sul punto di Grossi, *Nobiltà del diritto* cit., p. 9.

¹⁰ G. Falco, recensione a E. Ruffini Avondo, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Torino 1927, in «Rivista storica italiana», 44 (1927), n. s. V, fasc. 3, p. 457.

¹¹ Molto ci sarebbe da scrivere circa il peso che le coeve teorie elitiste (ovvero le «recenti polemiche», come Falco le chiama, intorno «alla degenerazione dello stato liberale») poterono esercitare sulle ricerche giovanili di Edoardo Ruffini. Ne ho fatto qualche cenno nel *Profilo di Edoardo Ruffini*, in «Reti medievali - Rivista», 11 (2010), 1, < www.rivista.retimedievali.it >, richiamando soprattutto certe suggestioni di Gaetano Mosca (che fu suo relatore di tesi a Torino nel 1924 ma del quale Ruffini, a distanza di molti anni, scrisse di ricordarsi «appena») nel ragionare sulla insanabile contraddizione tra numero e qualità nei sistemi rappresentativi e, soprattutto, nella riduzione a «formula» del principio maggioritario: invitava a uno studio in questa direzione già S. Caprioli, *Satura lanx 22. La quantità è qualità. Problemi e applicazioni della regola maggioritaria nell'ottica di Gramsci*, in *Raccolta di scritti in memoria di Raffaele Moschella*, a cura di B. Carpino, Perugia 1985, pp. 153-177, p. 155.

¹² Sul punto si veda più avanti, testo corrispondente alla nota 41.

¹³ L. Genuardi, recensione a E. Ruffini Avondo, *I sistemi di deliberazione collettiva nel medioevo italiano*, Torino, F.lli Bocca ed. 1927, in «Rivista storica italiana», 45 (1928), n. s. VI, fasc. III, pp. 336-337.

forme) elaborazione di procedure elettive, poteva riconoscere senz'altro al giovane storico torinese il grande merito di aver dato alla questione il giusto rilievo, sviluppando con ampio ricorso alle fonti alcune osservazioni in materia di Henri Pirenne e di Władysław Konopczyński¹⁴. Focalizzare l'attenzione sull'«aspetto» che Ruffini stesso giudicava come «originalissimo», sebbene «perituro e del tutto contingente», nel contributo che i comuni italiani avevano recato ai sistemi di manifestazione delle volontà collettive, significava però eludere completamente circa metà del libro, rinunciando in partenza a seguire l'intricata vicenda storica che contribuì a formalizzare la preminenza della logica maggioritaria nel campo delle deliberazioni¹⁵. E cioè «nella sua esplicazione universale e imperitura» anche se, per usare ancora le parole di Ruffini, indubbiamente «meno caratteristica», dove ai «secoli della rinascita comunale» riuscì «di fissare in forma perfezionata e quasi definitiva quelle stesse procedure, che l'antichità aveva in parte foggiate, e che l'età moderna accoglierà in ogni collettività organizzata come qualcosa di naturale e di necessario»¹⁶.

È a quell'«aspetto», alle dinamiche iniziali che ne scandirono l'affermazione, in parallelo (e spesso a supporto) dell'iniziativa politica dei nuovi centri di potere, che si rivolgono le pagine seguenti. È, soprattutto, un tentativo di estendere a terreni non ancora battuti dalla critica diplomatica prospettive di studio e strumenti di analisi affinati da tempo nel confronto con la documentazione comunale, con i suoi programmi di rappresentazione istituzionale e con il significato tutto politico di certe sue soluzioni testuali¹⁷.

¹⁴ Le opere dei due autori cui Genuardi fa riferimento sono, rispettivamente, *Les anciennes Démocraties des Pays-Bas*, Paris 1910, e *Liberum veto*, Kraków 1918, entrambe citate nell'introduzione del libro di Ruffini. Sul debito che apertamente riconosceva loro e sulla corrispondenza da lui intrattenuta nel 1925 con Pirenne e Konopczyński si veda De Angelis, *Profilo di Edoardo Ruffini* cit., alle pp. 5-6.

¹⁵ Va notato, d'altra parte (e come già accennato) che la lettura di Genuardi non fu affatto isolata nella storiografia novecentesca: anche durante la seconda metà del secolo, difatti, le citazioni del libro di Ruffini si riferiscono in larga prevalenza ai capitoli dedicati alla ricostruzione delle procedure elettive invalse nei comuni italiani: così, in due opere peraltro assai diverse per impostazione e finalità, sia S. Bertelli, *Il potere oligarchico nello stato-città medievale*, Firenze 1978, p. 91 e p. 106, sia A.I. Pini, *Città, comuni e corporazioni nel medioevo italiano*, Bologna 1986, p. 154. Si colloca decisamente nella scia di Ruffini l'introduzione di carattere generale nel lavoro di Guidi dedicato ai sistemi elettorali della Firenze trecentesca (G. Guidi, *I sistemi elettorali del Comune di Firenze nel primo Trecento. Il sorgere della elezione per squittino (1300-1328)*, in «Archivio storico italiano», 130 (1972), disp. II, pp. 345-407), nonché la ricostruzione operata da G. Husmann, *Sviluppo istituzionale e tecniche elettive negli uffici comunali a Treviso: dai giuramenti d'ufficio agli statuti*, in *Storia di Treviso*, 2, *Il Medioevo*, a cura di D. Rando e G.M. Varanini, Venezia 1991, pp. 103-134, p. 126 (nota 30). Si veda anche G. Caminiti, *La vicinia di S. Pancrazio a Bergamo. Un microcosmo di vita politico-sociale (1288-1318)*, Bergamo 1999, pp. 56-58. Rappresenta per più versi una significativa eccezione il recentissimo saggio di Gilli, *As fontes do espaço político* cit. (si vedano soprattutto pp. 93-99).

¹⁶ Ruffini, *I sistemi di deliberazione* cit., p. 315.

¹⁷ È appena il caso, tanto ne sono noti i contenuti, le metodologie di analisi impiegate e le innovative acquisizioni nel campo della diplomazia comunale, di ricordare le numerose ricerche dedicate al tema da Gian Giacomo Fissore e da Attilio Bartoli Langeli a partire dagli anni Settanta del secolo scorso. Per una sottolineatura della loro rilevanza storiografica basti qui rin-

Ma c'è anche la possibilità, da una prospettiva solo sfiorata nelle ricostruzioni di ampio respiro, di ricavare qualche nuovo spunto per affrontare il dibattito rilanciato alcuni anni or sono intorno al carattere presuntivamente democratico del "repubblicanesimo" comunale e alla lunga eredità delle sue conquiste istituzionali¹⁸.

Proverà il lettore a verificare l'esistenza di tale opportunità ed eventualmente a misurarne i margini di praticabilità.

Basti qui dire che il taglio adottato nella presente ricerca impone di rinunciare a quell'ordine pur così rilevante di motivi che ha fortemente messo in discussione la rigidità del paradigma, la sua linearità di sviluppo nel tempo, la stessa riduzione della storia politica all'analisi dei «modi partecipativi e consiliari»: sono i temi scomodi del conflitto violento e della vendetta nell'Italia comunale – il «lato opaco» di quella storia, come lo definisce Andrea Zorzi –¹⁹, l'attenzione per pratiche e culture che nell'intima complessità del quadro rivendicano un pieno diritto di cittadinanza.

D'altra parte, chi scrive è convinto che non vi sia soltanto la necessità di interrogarsi sulla coesistenza tra simili forme del "politico" – troppo semplicisticamente liquidate come residuali quando non apertamente perturbatrici del contributo offerto dal medioevo comunale al costituzionalismo moderno – e la competizione per il potere legittimata nelle sedi istituzionali dalla deliberazione collettiva. Anche limitando l'indagine alle esperienze e alla cultura assembleari (e non solo alle più lontane esperienze e al processo di formazione di tale cultura), sarebbe sufficiente richiamare tutta una lunga e autorevole tradizione di studi filosofico-giuridici per spostare il dibattito intorno a poteri delle maggioranze e democrazia su due piani concettualmente diversi²⁰: a meno di non voler ridurre la democrazia a funzionamento

viare a D. Puncuh, *La diplomatica comunale in Italia: dal saggio di Torelli ai nostri giorni*, in *La diplomatie urbaine en Europe au moyen âge. Actes du congrès de la Commission internationale de Diplomatie* (Gand, 25-29 août 1998), a cura di W. Prevenier e T. de Hemptinne, Leuven-Apeldoorn 2000 (Studies in urban, social, economic and political history of the medieval and modern Low Countries, 9), pp. 383-406, in particolare pp. 403 e sgg., ora anche in D. Puncuh, *All'ombra della Lanterna. Cinquant'anni tra archivi e biblioteche: 1956-2006*, Genova 2006 («Atti della Società ligure di storia patria», n.s., 46, 1), pp. 727-753.

¹⁸ Da oltre un decennio è tornato a insistere con forza sul punto Mario Ascheri, in una serie di articoli pubblicati su «Le carte e la storia» e, soprattutto, nella sintesi eloquentemente intitolata *Le città-Stato. Le radici del municipalismo e del repubblicanesimo italiani*, pubblicata nel 2006 presso la collana "L'identità italiana" delle edizioni Il Mulino. Quasi in contemporanea uscivano a stampa gli atti della giornata pratese di studi *Il governo delle città nell'Italia comunale: una prima forma di democrazia?*, in «Bollettino roncioniano», 6 (2006), qui alle pp. 9-49, animata (e introdotta) dallo stesso Ascheri. Forti riserve nei confronti di tale lettura, fatta di «opzioni forti, ideologicamente nette [...], che in taluni interpreti paiono non ammettere dubbi», sono state espresse da A. Zorzi, *I conflitti nell'Italia comunale. Riflessioni sullo stato degli studi e sulle prospettive di ricerca*, in *Conflitti, paci e vendette nell'Italia comunale*, a cura di A. Zorzi, Firenze 2009 (Reti Medievali E-book, 14), pp. 7-41 (citazione a p. 16). Un vivace confronto di differenti posizioni sul tema, nato proprio come discussione intorno al volume sopra citato di Ascheri, è stato ospitato sulle pagine di «Archivio storico italiano», 166 (2008), 2: L. Baccelli, S. Bertelli, G. Milani, *Le città-Stato e l'identità italiana*, alle pp. 321-332.

¹⁹ Zorzi, *I conflitti nell'Italia comunale* cit., p. 17.

²⁰ Emblematica la posizione sul punto di Norberto Bobbio, lucidamente espressa in *La regola di*

meramente formalistico e procedurale, la cui unica giustificazione riposa sulla riproducibilità della procedura stessa.

Al di là della ben nota, limitata rappresentatività sociale che caratterizzò le istituzioni politiche per gran parte del medioevo comunale e ne sconsiglia una lettura complessiva *sub specie modernitatis*²¹, il rischio interpretativo fu lucidamente colto da Edoardo Ruffini; anch'egli tuttavia, in alcuni punti del libro (si pensi alla conclusione sopra citata), sembrò cedere ad argomentazioni teleologiche e soprattutto poco inclini a mostrare le possibili divaricazioni fra teorizzazioni normative e applicazioni concrete del principio (o meglio dei principi) di maggioranza. Un intero secolo comunale prima delle grandi raccolte statutarie è abbondantemente ma confusamente documentato sotto quest'aspetto, e gli esiti delle esperienze più mature riescono solo in parte a dar conto delle molteplici sperimentazioni che li hanno preceduti.

Di fronte alla perdurante sfortuna storiografica del tema²², credo dunque che ci sia spazio per tornare sulle più risalenti forme di procedure decisionali in seno alle magistrature e nei contesti assembleari delle città, provando a far luce su un terreno che nel libro di Ruffini, per sua intrinseca impostazione e perché navigava a vele spiegate attraverso i decenni finali del XII secolo e soprattutto lungo il Due e Trecento, continua a presentare alcune zone d'ombra; e forse se ne avverte anche una certa opportunità nella medievistica attuale, che, pur conoscendo agguerriti e significativi ritorni di interesse nei confronti dell'età consolare del comune, ne denuncia pressoché invariabilmente la sostanziale inafferrabilità dei meccanismi di funzionamento istituzionale²³.

Si può dire che il presente contributo nasca da una constatazione (che coinvolge in eguale misura problemi di metodo e di contenuto) e si prefigga un obiettivo.

Rispetto ai tempi di Ruffini, un'indagine centrata sulla prima fase dell'esperienza comunale può fortunatamente giovare di una base documentaria di

maggioranza: limiti e aporie, in N. Bobbio, C. Offe, S. Lombardini, *Democrazia, maggioranza e minoranza*, Bologna 1981, pp. 33-72, in particolare pp. 61-62.

²¹ Basti qui il rinvio a Todeschini, *Visibilmente crudeli* cit., in particolare pp. 262-263.

²² La ricordava alcuni fa anche Keller, *La decisione a maggioranza* cit., nell'unico studio che, sebbene in relazione a un caso limitato geograficamente e dai contenuti specifici, abbia fatto luce sulla concreta applicazione del principio maggioritario nel corso del XII secolo comunale.

²³ «Di che cosa disponiamo per conoscere i suoi meccanismi di funzionamento interno? Di ben poco: alcuni testi statutari nei casi più fortunati, molto più spesso di semplici elenchi di magistrati, peraltro molto lacunosi, qualche rara sentenza, informazioni sparse relative alla gestione delle risorse fiscali e ad alcuni lavori di urbanizzazione e questo è più o meno tutto». Così Jean-Claude Maire Vigueur, nel libro (ed. or. Paris 2003) che maggiormente ha contribuito a inaugurare una nuova stagione negli studi di storia politica e sociale del comune (J.-C. Maire Vigueur, *Cavalieri e cittadini. Guerra, conflitti e società nell'Italia comunale*, Bologna 20102, p. 45). Identico sconforto esprimeva, solo qualche anno prima, François Menant, a proposito di una realtà cittadina – quella bergamasca – certo non avara di documenti d'archivio del XII secolo, ma di cui «conosciamo assai meglio il ceto dirigente della prima età comunale delle istituzioni che ha forgiato» (F. Menant, *Bergamo comunale: storia, economia e società*, in *Storia economica e sociale di Bergamo. I primi millenni: Il comune e la signoria*, a cura di G. Chittolini, Bergamo 1999, pp. 15-181, citazione a p. 19).

gran lunga più estesa e per la quasi totalità formata da testi consultabili in edizioni criticamente sicure, spesso fornite di ottime introduzioni storiche e di ricchi apparati di note che agevolano la comparazione fra realtà diverse (molte delle quali, peraltro, oggi assai meglio conosciute grazie a una serie cospicua di monografie cittadine). L'incremento numerico delle fonti a disposizione, particolarmente sensibile sul fronte dei «documenti comunali di genesi notarile»²⁴ (siano confluiti o meno nelle raccolte su libro degli *iura* cittadini), rappresenta un'occasione preziosa da sfruttare fino in fondo, sulla quale misurare la possibilità di apporti conoscitivi inediti rispetto allo spoglio, largamente privilegiato da Ruffini, dei testi normativi (dai primi *brevia* consolari agli statuti due-trecenteschi)²⁵. Si sa, d'altra parte, che una maggiore disponibilità di informazioni comporta degli oneri, oltre che rappresentare una risorsa. Nel nostro caso, da un lato, implica la necessità di circoscrivere il terreno d'indagine (e la selezione qui operata riguarda non solo il terreno d'indagine e l'arco cronologico, ma anche la rinuncia sistematica al confronto con i comuni d'oltralpe, che costituiva parte integrante del piano di lavoro ruffiniano); dall'altro non può che sollecitare l'adozione di uno sguardo quanto più analitico possibile, che miri a scavare in profondità nella trama documentaria e sappia restituire le complessità (e soprattutto le ambiguità) delle formule, al di là dei condizionamenti e dei formalismi imposti dal repertorio notarile.

Il metodo di lavoro adoperato risulterà chiaro nell'esame di volta in volta condotto. L'obiettivo di questo lavoro è già stato anticipato, in qualche misura: sarà il lettore a giudicare se il proposito di aprire quello che Gabriella Rossetti chiamava «uno spiraglio d'intelligibilità»²⁶ nel congegno istituzionale del primo comune sia pervenuto a risultati accettabili.

2. *Relatività storica di una "formula giuridica": il principio maggioritario come espediente pratico di azione politica*

Il 22 febbraio 1185, nella «camera palatii» del comune di Piacenza, Oberto del fu «Macagnanus» e Musso «Facie Alamanne», due individui di cui

²⁴ Uso qui una felice espressione coniata da A. Bartoli Langeli, *Notariato, documentazione e coscienza comunale*, in *Federico II e le città italiane*, a cura di P. Toubert e A. Paravicini Bagliani, Palermo 1994, p. 265, senz'altro utile a ricomprendere le differenti tipologie di testimonianze scritte con cui ci si confronterà nel corso dell'analisi.

²⁵ È quasi unicamente su queste tipologie documentarie, del resto, che si appuntano anche le attenzioni di Gilli, *As fontes do espaço político* cit.

²⁶ L'espressione, cui l'autrice ha fatto spesso ricorso nei suoi studi, come «premessa metodologica indispensabile per impostare correttamente una ricerca, scegliere l'obiettivo e l'angolo di visuale giusti» (G. Rossetti, *Prefazione* a E. Salvatori, *Boni amici et vicini. Le relazioni tra Pisa e le città della Francia meridionale dall'XI alla fine del XIII secolo*, Pisa 2002, p. 1), compare per la prima volta nell'Introduzione al suo *Società e istituzioni nel contado lombardo durante il Medioevo. Cologno Monzese, I, (Secoli VIII-X)*, Milano 1968.

il notaio non si è curato di specificare la provenienza, si presentarono dinanzi ai consoli della città giurando di stare a tutti i loro precetti.

Le due *cartulae* che hanno serbato memoria della vicenda, trascritte successivamente nel *Registrum Magnum* del comune padano²⁷, presentano struttura e contenuti affatto simili. Vediamole da vicino.

Imposto a Oberto il vincolo della segretezza («preceperunt ei hoc totum secretum habere»), gli fu quindi ordinato di non vendere né di alienare in qualsiasi modo ad alcuna persona residente in Pavia o nel suo distretto, chierico o laico che fosse, il diritto che poteva vantare nei confronti del suddetto Musso, per un debito da questi contratto e «unde tenutam per consules iusticie habet». Musso stesso, dopo aver giurato anch'egli sui vangeli di «tenere privatum hoc quod consules ei manifestaverint», dovette dichiarare a sua volta «sub pena sacramenti, ut de toto podere suo, quod habet in Monticello et pertinentiis, nullam venditionem vel datum aut refutationem faciet monasterio Sancti Salvatoris de Pavia vel alicui persone que sit vel stet in districtu Papie, neque alicui persone quam credat dare velle vel dare debere alicui persone vel monasterio aut case religionis que sit vel stet in Pavia sive in districtu Papie». Rimpolpata nei suoi elementi costitutivi, la clausola proibitiva rivela ancor meglio, in questa seconda carta, i motivi immediati della comparsa di fronte ai rappresentanti del comune piacentino di Oberto e di Musso: quest'ultimo, in particolare, se non già residente in zona di confine²⁸ (a Monticelli, uno dei cinque luoghi disputati a lungo con Pavia), di certo risulta essere proprietario di terreni lì situati, entro uno dei più cospicui nuclei di radicamento fondiario e giurisdizionale del monastero ticinese di San Salvatore²⁹. Ebbene, la possibilità che l'intero «podere suo» confluisse nel patrimonio del cenobio benedettino – uno dei «veicoli di aggregazione territoriale» di cui il comune di Pavia poteva agevolmente disporre nei progetti di espansione del proprio distretto³⁰ – appariva senz'altro un rischio

²⁷ Si veda *Il Registrum Magnum del Comune di Piacenza*, edizione critica, apparato ed introduzione a cura di E. Falconi e R. Peveri, introduzione storica di P. Racine, Milano 1984, I, rispettivamente n. 253, p. 526, e n. 254, p. 527.

²⁸ I *Facia/Ficia Alamanna* rappresentavano forse un ramo della più nota famiglia dei Ficiani, di cui è sicura l'estrazione urbana: come i Maccagnani, essi risiedevano in Porta S. Antonino, e nell'ultimo scorcio del XII secolo, pur non rappresentando un soggetto di prim'ordine nella vita politica e sociale della città, riuscirono a inserire un proprio elemento tra i canonici della cattedrale e a esprimere un console (già membro del consiglio di credenza) nell'anno 1160. Le notizie sono tratte da G.P. Bulla, *Famiglie dirigenti nella Piacenza del XII secolo alla luce delle pergamene di S. Antonino. Per una Novella Chronica rectorum civitatis Placentiae*, in «Nuova rivista storica», 79 (1995), 3, pp. 505-586, qui alle pp. 521, 533, 535.

²⁹ G. Forzatti Golia, *Monasteri benedettini, proprietà e territorio*, in «Benedictina», 51 (2004), 1, pp. 181-232, pp. 218-219.

³⁰ A.A. Settia, *Il distretto pavese nell'età comunale: la creazione di un territorio*, in *Storia di Pavia*, III: *Dal libero comune alla fine del principato indipendente. 1024-1535*, tomo I: *Società, istituzioni, religione nelle età del Comune e della Signoria*, Milano 1992, pp. 117-171; alle pp. 125-128 il paragrafo intitolato *I veicoli di aggregazione territoriale*, tra cui, per l'appunto, i grandi patrimoni monastici «disseminati su un'area molto vasta anche se territorialmente discontinua», che rappresentarono risorse preziose nelle politiche di rafforzamento o di creazione *ex novo* di rapporti di dipendenza politica nel contado. Sul prolungato contrasto fra Pavia e

concreto agli occhi delle autorità piacentine, tanto più tenendo conto dei buoni rapporti che Musso e altri membri del suo consortile familiare tenevano da tempo con il monastero³¹.

A soli tre mesi di distanza da un primo – assai precario – tentativo di definire in giudizio la disputa di confine, i consoli di Piacenza erano dunque ben consapevoli della necessità di tutelare con ogni mezzo l'integrità dei possedimenti fondiari dislocati sulla fascia critica del proprio territorio. Bisognava agire con risolutezza, anche imponendo il vincolo della segretezza ai *comitatini*. E occorreva, forse proprio a causa del significato squisitamente politico della vicenda, che il divieto di alienazione di terre imposto loro apparisse quale esito di una deliberazione unanime del governo cittadino, definitiva e non negoziabile per il futuro in seno agli organi collegiali delle magistrature, in fedele ottemperanza a quanto previsto nel *breve* dei consoli databile al 1181-1182³². Secondo uno dei *capitula* del pressoché coevo testo protostatutario, difatti, al loro ingresso in carica i consoli dovevano assumere il solenne impegno di vietare agli uomini di Piacenza e del comitato di trasferire beni siti su terre di confine a individui residenti in altre città e distretti, sotto penale di venti soldi nel caso si trasgredissero o si venisse a conoscenza di inadempienze o di palesi violazioni compiute da terzi:

Et hominibus civitatis et comitatus bona fide vitabo ne vendant nec in[feodent nec] alienent terras comarce alicui homini alterius civitatis vel comitatus, et si quis hoc fecerit et sciero [.XX. solidos banni ei tollam] et in fortitudine civitatis expendam³³.

La perentoria formulazione della norma, che da lì a qualche anno avrebbe trovato un corrispettivo (terminologico e di contenuto) nella prima statuzione pavese³⁴, non lasciava spazio a deroghe o ambiguità interpretative.

Cionondimeno, poco più di un anno dopo gli eventi descritti, nell'aprile 1186, una terza «cartula iuramenti et precepti», di tenore sostanzialmente

Piacenza per il controllo dei “cinque luoghi” oltrepadani si vedano, in particolare, le pp. 140-142.

³¹ La convergenza verso il monastero pavese di alcuni dei *Ficia Alamanna* è ben rappresentata da quelle occasioni, come la presenza agli atti e la prestazione di testimonianze giurate in contenziosi giudiziari, che, dietro un sicuro legame fiduciario, lasciano trasparire una certa penetrazione di interessi. Si vedano, a titolo di esempio, i docc. nn. 21, 27, 63 editi in A. Mazzoleni, *Le carte del monastero di S. Salvatore di Pavia (secoli XI-XII)*, tesi di laurea in Lettere e Filosofia, rel. prof. M. Ansani, Università degli Studi di Pavia, a.a. 2006-2007.

³² A. Solmi, *Le leggi più antiche del Comune di Piacenza*, in «Archivio storico italiano», 73 (1915), pp. 3-81, edizione del *breve* (n. VII della silloge documentaria in appendice) alle pp. 71-81.

³³ Solmi, *Le leggi più antiche* cit., p. 76. Sul passo (e in particolare sul significato di *terre comarce*), oltre a Settia, *Il distretto pavese* cit., pp. 152-154, si veda ora E. Fugazza, *Diritto, istituzioni e giustizia in un comune dell'Italia padana. Piacenza e i suoi statuti (1135-1323)*, Padova 2009 (Pubblicazioni della Università di Pavia. Facoltà di Giurisprudenza, Studi nelle scienze giuridiche e sociali, n. s., 134), pp. 41-42.

³⁴ «Item videre debeo decretum facere de alienatione facta in comarcha»: R. Soriga, *Il memoriale dei consoli del Comune di Pavia*, in «Bollettino della Società pavese di storia patria», 13 (1913), pp. 103-118, citazione a p. 115.

analogo – e, si badi, redatta come le due precedenti dal notaio Giovanni «de Sparoaria», che agisce ancora una volta su mandato di Guglielmo «Giruinus», svolgendo *in mundum* un'imbreviatura di questi – ci pone di fronte a soluzioni testuali in gran parte diverse per ciò che riguarda gli obblighi imposti ai potenziali venditori. Agino di Campremoldo e Guglielmo Cavalcaporco, giurato davanti ai consoli, come di consueto, di stare «omnibus eorum preceptis» per quanto riguarda l'intera proprietà di loro spettanza «in Durbecco et pertinentiis ubicumque sit et decurrat», non sembrano tenuti a rispettare alcun vincolo di segretezza, né, soprattutto, si vedono reciprocamente negata ogni possibilità di fare «datum vel venditionem aut alienationem alicui persone»: il divieto contempla qui, difatti, una precisa deroga, rappresentata dal preventivo ottenimento dell'unanime consenso da parte dei rappresentanti del governo comunale ovvero della loro maggioranza («parabola omnium consulum communis vel maioris partis qui pro tempore fuerint»)³⁵. Espressione tipica, come si vedrà ampiamente in seguito, del linguaggio istituzionale dell'epoca assorbito (o forgiato) dalla scrittura notarile, che in nessun modo stupirebbe se non disponessimo dei due precedenti *precepta*, normanti una materia analoga ma, come si è visto, ben altrimenti ultimativi, destinati com'erano a impedire con qualsiasi mezzo il passaggio a persone e a istituzioni pavese di beni posti su pericolanti terre di confine.

Osserviamo più da vicino il luogo in cui sono ubicate le *res* in questione, sicuramente apparentabili a quelle «terre comarce» di cui il *breve* consolare del 1181-1182, come visto, vietava esplicitamente e senza eccezioni il trasferimento «alicui homini alterius civitatis vel comitatus». Trebecco, certo, doveva apparire non meno esposto all'eventualità di ricadere nell'orbita del vicino comune: il piccolo centro della Val Tidone, proprio come Monticelli, era anzi ufficialmente compreso, fin dal diploma federiciano dell'agosto 1164 (confermato da quello di Enrico VI del dicembre 1191), entro il distretto pavese³⁶. Tuttavia il comune di Piacenza, che già nell'ottobre 1180 era entrato in possesso di tutti i terreni e del feudo dei *domini* locali, l'aveva poi occupato militarmente e subito fortificato contro i Malaspina, riuscendo anche nei decenni successivi a esercitarvi ampi poteri giurisdizionali fino a ottenerne formalmente la dedizione e ad assicurarsi, d'intesa con il vescovo di Bobbio, il passaggio verso occidente³⁷. In condizioni di tale incertezza giuridica e instabilità politica è dunque difficile pensare che dietro la caduta del tassativo divieto di alienare terre in Trebecco si riflettesse nella *cartula* dell'aprile 1186 la convinzione delle autorità consolari di sentirsi sufficientemente cautelate di fronte a minacce esterne che invece dovevano essere ben presenti. La potenziale messa in discussione di quel divieto nell'ambito di meccanismi decisionali interni al consolato, secondo frangenti determinati sia dalla stessa natura *pro tempore* della carica istituzionale sia dalla variabilità delle contingen-

³⁵ *Il Registrum Magnum* cit., I, n. 256, p. 529.

³⁶ Settia, *Il distretto pavese* cit., pp. 128-129 e p. 141 (nota 192).

³⁷ *Ibidem*, p. 141 (nota 197).

ze e delle rappresentanze politiche, lascia trasparire, piuttosto, tutta la complessità della situazione: ad affrontarla (ed eventualmente a risolverla) il principio di maggioranza è invocato in alternativa a quello di unanimità nel caso di deliberazioni che dobbiamo immaginare controverse o dall'esito comunque non scontato. Il ricorso alla valutazione quantitativa sembra rappresentare un tipico espediente pratico nelle mani degli uomini e – soprattutto – delle reti di alleanza interne al consolato³⁸, garante di un'artata condivisione che non reca in sé la propria legittimazione, ma che la trova entro dinamiche assembleari tutte giocate sulla ricerca del consenso.

Dell'estrema duttilità della logica maggioritaria come prassi di condotta politica offre una testimonianza se possibile ancor più lampante un quarto documento tratto dal *Registrum Magnum* del comune di Piacenza (e redatto, ancora una volta, da «Iohannes de Sparoaria ex imbreviatura Guillielmi Giruini»). Nel maggio 1192, Gerardo «de Grota», Botto suo fratello e Giacomo, figlio naturale del fu Oberto, di Trebecco, prestarono giuramento di cittadinanza alla presenza dei consoli. Quindi uno di costoro, Opizzone «de Porta», impartì ai convenuti il divieto di cedere il monte «Roffus» «aliquo modo quod in commune Papie vel aliqua speciali persona terre Papie deveniat, sine parabola omnium consulum communis vel maioris partis qui pro tempore fuerint»³⁹: due passi indietro, in ultima analisi, nei confronti delle *cartulae* riguardanti Monticelli e un passo in avanti rispetto a quella immediatamente precedente nel nostro piccolo *dossier*. Nessuna preclusione nei confronti di chicchessia, in altre parole, ma anzi un rinnovato, più spinto “possibilismo”. In questo caso, infatti, l'autorizzazione dei consoli – presa all'unanimità, ovvero, e con eguale valore, a maggioranza – interverrebbe a consentire la transazione anche laddove il beneficiario della vendita (o della cessione a qualsiasi titolo) fosse un individuo residente sul territorio pavese o lo stesso comune di Pavia. L'estrema laconicità del formulario non fornisce alcun elemento utile alla comprensione di ciò che appare ai nostri occhi un radicale cambio di atteggiamento. Tuttavia, credo che nel richiamo a una circostanza esterna alla vicenda documentata esista la possibilità di rinvenire una chiave di lettura.

Il 23 luglio 1186, a Bardoneggia, le due città padane, ciascuna rappresentata da due consoli, avevano sottoscritto una *concordia* di durata quinquennale con cui, tra l'altro, s'impegnavano a rimettere vicendevolmente «omnia maleficia et predas et incendia publice sive privatim olim commissa»⁴⁰. I consoli piacentini assicuravano la controparte che avrebbero provveduto a risarcirla dei danni inferti al proprio territorio da taluni «malefactores», nel cui

³⁸ E che la polarizzazione dei raggruppamenti familiari entro la *militia* piacentina degli anni Settanta-Ottanta del XII secolo fosse particolarmente accentuata e spesso apertamente conflittuale è detto con chiarezza da P. Racine, *Plaisance du X^{ème} à la fin du XIII^{ème} siècle. Essai d'histoire urbaine*, Lille-Paris 1979, I, pp. 408-411.

³⁹ *Il Registrum Magnum* cit., I, n. 265, p. 542.

⁴⁰ *Ibidem*, n. 270, pp. 550-552.

novero rientrava espressamente quell'Oberto «de Durbeco» padre di Giacomo giurante fedeltà nel maggio 1192, e che, allora, sappiamo essere ormai defunto.

Sebbene ci siano ignoti gli sviluppi della vicenda, non potrà escludersi che la (possibile) alienazione del monte «Roffus» da parte di Giacomo stesso e degli altri del suo *consortium* s'inserisse perciò nel contesto delle operazioni diplomatiche gestite in prima persona dai consoli piacentini. Scaduti da poco i termini della tregua, essi dovevano comunque riservarsi la facoltà di procedere a un'attenta valutazione degli equilibri determinatisi nel frattempo lungo la linea di confine prima di dare il proprio assenso a una transazione economica che, ancora una volta e inevitabilmente, assumeva forti valenze politiche. Di qui il divieto di agire «sine parabola omnium consulum communis vel maioris partis qui pro tempore fuerint»: dove dietro l'eventuale decisione a maggioranza sarà sempre da leggersi la realtà concreta dei rapporti di forza interni a una magistratura che rappresentava il terminale d'interessi anche fortemente contrastanti in città e sul territorio, e non già il rispetto formale di una norma giuridica data una volta per tutte.

Mi pare insomma che si riveli qui, da una prospettiva indubbiamente particolare ma di grande efficacia per cogliere un dato saliente nella gestione dell'organo di governo consolare, quella relatività storica del principio di maggioranza su cui Ruffini insisteva con forza.

Il principio maggioritario – scriveva nel suo libro più noto – non è un *istituto* [corsivo mio, qui e appresso] giuridico, è semplicemente una *formula* giuridica. Il principio maggioritario non ha in sé la sua ragione di essere; la può acquistare o non, a seconda del dove e del come lo si applica⁴¹.

Fu un'intuizione di enorme significato. Si trattava, come ha ben riconosciuto Francesco Galgano, della prima riflessione «della nostra cultura giuridica che delegittimava, o che poneva il dubbio sulla legittimazione del principio di maggioranza, considerato dagli scrittori precedenti (ed anche da molti successivi) come un principio di assoluta e universale validità e di indiscutibile fondamento giuridico, razionale e morale»⁴².

Tornando sull'argomento a distanza di molti anni, nell'introduzione a *La ragione dei più*, Ruffini avrebbe particolarmente insistito sulla necessità di spostare l'attenzione da un piano di valutazione formale alla realtà sostanziale dei rapporti sociali e politici entro cui la formula giuridica è calata. Qui soltanto «l'alternativa maggioritaria all'unanimità può configurarsi in linea generale come il superamento di un'intolleranza, come indice della raggiunta possibilità di coesistenza, in una stessa collettività, di opinioni e di interessi diversi, senza che si pervenga al conflitto, alla secessione o alla condanna». E chiudeva invitando a considerare quanto «laborioso» fosse stato il proces-

⁴¹ Ruffini, *Il principio maggioritario* cit., p. 94.

⁴² F. Galgano, intervento alla giornata di studio di Perugia del 24 aprile 1976, poi pubblicato in *Per Edoardo Ruffini* cit., pp. 114-119, p. 117.

so di definizione (e di recezione) di quella “semplice” formula empirica, quanto «differenti» fossero stati «i cammini percorsi nei diversi contesti sociali e nei vari ordinamenti giuridici»⁴³.

Non è certo per caso che, nel raffrontare il principio maggioritario con altri sistemi di deliberazione collettiva che storicamente lo hanno preceduto (primo fra tutti quello dell’unanimità), Ruffini si esprimesse in termini di «alternativa» piuttosto che di «evoluzione», evitando così qualsiasi riferimento a paradigmi interpretativi che avrebbero sottinteso «giudizi di valore soggettivi non sempre validi»⁴⁴. Certo, il principio della prevalenza numerica meritava di essere preferito a quello unanimistico in tutti i casi in cui fosse risultato evidente che l’applicazione storica di quest’ultimo aveva conferito a gruppi egemoni più o meno consistenti un potere di veto a difesa dei propri privilegi e in spregio ai diritti delle minoranze; e d’altronde, ricerca ed esperienza non dimostravano forse che «nelle più disparate situazioni storiche» il principale «avversario» del principio di maggioranza fosse sempre stato quello di autorità? Tuttavia, lo storico che maturava la sua esperienza etico-politica negli anni in cui il regime fascista diventava dittatura anche in virtù di leggi elettorali liberticide pur se ammantate di formale rispetto dei funzionamenti democratici; che assisteva all’esaltazione demagogica del numero da parte di chi, facendo leva sul «consenso generale», lo tramutava in unanimità fittizia, non poteva che riflettere su quanto «numerosi e vari possano essere i mezzi per dare a un gruppo una volontà unitaria», domandandosi «se non abbia ragione Sumner Maine, che ritiene essere proprio quello della

⁴³ Ruffini, *Introduzione a La ragione dei più* cit., p. 15. Particolarmente «lungo, complesso e originale» fu il percorso sul terreno del diritto canonico, al quale, come detto, Ruffini aveva dedicato i suoi primi studi in materia. In una «struttura gerarchica, autoritaria e ierocratica» – avrebbe sintetizzato nell’*Introduzione* alla sua citata ristampa del 1977 – come la Chiesa, i cui organi collegiali agivano quali meri traduttori/intermediari della volontà divina, spostando dunque tanto i processi deliberativi quanto gli istituti elettorali «dalla sfera del diritto a quella della rivelazione»; dove la *pars*, come espressione di dissenso, rappresentava l’anticamera dell’eresia, l’alternativa all’*unanimitas* (concetto qui inscindibile dall’*unitas* – del corpo mistico) non poté consistere, per moltissimo tempo (circa undici secoli), nella maggioranza, ma bensì in una sostanziale riformulazione di entrambe che avrebbe dato vita alla teoria della *maior et sanior pars*: in caso di decisione controversa o di stallo nella procedura elettorale, non era la *maior pars* (in termini numerici) a prevalere, ma quella *sanior, etsi parva*. Ad accertare la *sanioritas* avrebbe provveduto un arbitro estraneo al collegio che, in quanto superiore gerarchico, giudicava su ispirazione divina e perciò insindacabilmente. Il sistema resse fino a quando l’elezione del papa, rinunciando alla pubblicità delle votazioni, non si concentrò nel collegio cardinalizio, e si rese inevitabile un ricorso al principio quantitativo, seppure qualificato. L’approdo finale (e in qualche misura obbligato) sarà rappresentato dalla segretezza degli scrutini, sancita al Concilio di Trento, dopo che innumerevoli tentativi di compromesso fra quantità e qualità avranno attraversato i secoli del pieno e del basso medioevo, dalla prima istituzione, nel Concilio Lateranense III del 1179, della maggioranza dei due terzi necessaria per l’elezione del papa (una regola tutt’oggi in vigore), alle resistenze nei confronti del puro criterio aritmetico espresse ancora da papa Eugenio IV, che nel 1447 consigliava ai cardinali di eleggere un uomo ordinario all’unanimità piuttosto che una personalità rimarchevole a maggioranza. Per un ottimo quadro di sintesi si veda ora Théry, *Moyen Âge* cit., alle pp. 668-672 (*Communion, élections, représentation: l’Église et la communauté chrétienne*).

⁴⁴ Ruffini, *Introduzione a La ragione dei più* cit., p. 18.

maggioranza il più artificiale di tutti»⁴⁵. Un autentico «Giano bifronte», come lo definiva tempo fa un celebre giurista⁴⁶, rivelatosi ora l'antidoto più efficace a impedire derive monocratiche, ora, e non sempre per sola eterogeneità dei fini, uno strumento di soffocazione delle minoranze (o comunque definito da una indifferenza strutturale nei confronti di queste)⁴⁷. Un principio "storico" per sua intrinseca natura, non «sistematizzabile» né «dogmatizzabile», «ambiguo e artificiale» quanto si vuole, ma sicuramente l'unico, tra i mezzi che concorrono alla formazione di una volontà collettiva, al quale possa riconoscersi un carattere *dinamico*, tale da permettere di assumere sempre e comunque una decisione, di sbloccare situazioni altrimenti condannate alla stasi⁴⁸.

Non stupirà che il principio maggioritario, proprio in questa sua veste di espediente eminentemente pratico, sia stato previsto (prima ancora che applicato) fin dagli esordi dell'esperienza comunale italiana entro contesti più o meno scopertamente conflittuali. Per la loro naturale fluidità e incertezza definitoria, dobbiamo immaginare tali contesti come attraversati dal continuo bisogno di dare a organismi rappresentativi sorti spontaneamente, in posizione dialettica (quando non in esplicita contrapposizione) rispetto ai tradizionali assetti di potere, una *facies* materiale sufficientemente condivisa e riconosciuta.

Fu proprio la sua duttilità e praticità, suggerisce Ruffini fin dalle prime pagine de *I sistemi di deliberazione*, ad aver permesso al principio maggioritario di imporsi entro i neonati organi di governo civico in modo del tutto «naturale», quasi ovvio», come «rimedio per risolvere i dispareri»:

⁴⁵ Ruffini, *Il principio maggioritario* cit., p. 11. Il passo di Maine richiamato si legge in H. Sumner Maine, *Études sur l'histoire des institutions primitives*, Paris 1880, p. 443.

⁴⁶ G. Amato, intervento alla giornata di studio di Perugia del 24 aprile 1976, poi pubblicato in *Per Edoardo Ruffini* cit., pp. 97-100, p. 97.

⁴⁷ Dove naturalmente le minoranze che stanno a cuore a Ruffini (e che appaiono minacciate tanto dal trionfo del principio unanimistico quanto da un'applicazione meramente procedurale della logica maggioritaria) siano rappresentate non dalle *élites* dei privilegi, ma da quelle portatrici di legittimi diritti, che qualsiasi ordinamento giuridico dovrebbe sforzarsi di tutelare, ribadendo l'inesistenza storica di meccanismi deliberativi noumenicamente più razionali di altri e fornendo loro tutti gli strumenti per contestarne limiti e deformazioni. È un nodo centrale, con una lunghissima tradizione alle spalle, nelle critiche al principio di maggioranza, che nella riflessione del giovane Ruffini si arricchiva di certo a contatto con gli studi condotti dal padre sui *Diritti di libertà* (così titolava il libro di Francesco Ruffini uscito nel 1926 per le edizioni di Piero Gobetti, «uno dei testi fondamentali dell'educazione antifascista dei giovani che cercavano di sfuggire all'indottrinamento del regime»: N. Bobbio, *Trent'anni di storia della cultura a Torino (1920-1950)*, Torino 2002, p. 33). Sull'immediato retroterra storiografico si veda *La democrazia tra libertà e tirannide della maggioranza nell'Ottocento*. X giornata Luigi Firpo, Atti del Convegno (29-30 maggio 2003), a cura di G.M. Bravo, Firenze 2004 (in particolare gli interventi di Barberis e Paoletti su *Democrazia, maggioranza e decisione politica in Constant*, pp. 21-41, e pp. 43-67).

⁴⁸ Su storicità e dinamicità del principio insisteva particolarmente G. Astuti, intervento alla giornata di studio di Perugia del 24 aprile 1976, poi pubblicato in *Per Edoardo Ruffini* cit., pp. 103-108, p. 104.

Nella costituzione comunale italiana [...] il principio maggioritario lo vediamo apparire come una regola semplice e naturale, non appena ebbe vita [...] un organo di governo entro il quale esso potesse funzionare, quasi che soltanto questa circostanza materiale, e non già circostanze psicologiche e giuridiche più profonde, dovessero aprirgli la via. Leggendo i primi documenti nostri che parlano della *maior pars*, si ha l'impressione che, in fondo, non introducano nulla di nuovo, e soltanto riconoscano [...] un modo di procedere che a tutti doveva parere ovvio e quasi necessario⁴⁹.

Bisogna considerare, tuttavia, come quei «primi documenti che parlano della *maior pars*» lo facciano quasi esclusivamente in clausole di varia natura, formule derogatorie o prescrizioni di carattere normativo, prevedendone senz'altro la possibilità di applicazione ma fornendoci ben pochi (e spesso, come si vedrà, contraddittori) elementi di valutazione circa i modi di conteggio delle maggioranze, i loro limiti di validità e di efficacia. È su questo terreno che si rivela tutta l'insufficienza di un'analisi meramente formalistica della questione; un intero tratto della strada solo indicata da Ruffini deve essere pazientemente percorso.

La considerazione di Ruffini appena citata contiene due ulteriori spunti di riflessione su cui, prima di proseguire nell'analisi, è opportuno soffermarsi. Mi riferisco alla delimitazione del campo di applicazione del principio maggioritario agli organi ristretti dell'impianto istituzionale del primo comune (consolato e *consilia*, comunque denominati), e alla totale assenza sia di presupposti teorico-giuridici sia di «circostanze psicologiche» come sua base giustificativa. Entrambi – in maniera esplicita o meno – fanno riferimento a natura e funzioni dell'assemblea generale e non elettiva dei *cives*, ai modi e alle forme del suo coinvolgimento nelle pratiche di governo. Su questo punto, solo qualche pagina prima, Ruffini aveva dato un giudizio nettissimo: la *concio*, a suo avviso, non rappresentò un soggetto strutturalmente protagonista nella determinazione degli indirizzi di politica comunale, ma solo un fattore occasionalmente decisivo, allorché, in circostanze estreme, si rivelò in grado di esprimere forme aperte o violente di ribellione nei confronti dei consoli. «Fu quel carattere irriducibile di folla della *concio*», che nelle deliberazioni procedette unicamente con procedimenti *viva voce*, secondo il grido tipico di approvazione «fiat, fiat», a segnarne «la fatale decadenza». Nel «comizio tumultuoso tutto è determinato all'unanimità, perché le minoranze sono costrette, dalle maggioranze violente ed intransigenti, a ritirarsi od a tacere». La manifestazione della *collaudatio* esaurisce ogni forma di partecipazione attiva della collettività urbana, non conoscendo l'arengo «altra forma di voto, fino alla sua scomparsa», dell'acclamazione. «È contrario alla più intuitiva psicologia delle collettività – proseguiva Ruffini – che un'iniziativa parta dalla folla. Le folle hanno bisogno di opinioni bell'e fatte, ed hanno più sete di obbedire che non di comandare»⁵⁰.

Sembrerebbe sufficiente quest'ultima, perentoria affermazione, in cui scoperte suggestioni elitiste si mescolavano alla constatazione di una realtà

⁴⁹ Ruffini, *I sistemi di deliberazione* cit., p. 240.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 235 e sgg.

dei comportamenti di massa a lui ben presente, per apparentare Ruffini a una tradizione di studi (medievistici e non solo) che, per tutto il Novecento, «attraverso apporti disparati e spesso misconosciuti di studiosi di diversa tendenza», avrebbe fatto della critica verso la finzione della rappresentanza popolare la sua cifra caratteristica⁵¹. La cognazione culturale è in parte indubitabile, ma rilevarla non aiuta ad andare al fondo della questione.

La generale estraneità della *concio* da meccanismi decisionali a base maggioritaria è un dato di fatto, solidamente fondato sulle fonti, e l'estensione della mappa documentaria, come vedremo, non fa che confermare la posizione di Ruffini. Altra cosa, da una prospettiva rigorosamente giuridico-istituzionale, è irrigidire il modello di funzionamento oligarchico negando sia il significato ideologico che, nell'azione dei consoli, assumeva il richiamo alla dimensione assembleare del comune formato dai *cives*, sia l'esistenza di possibilità che costoro potessero comunque incidere negli orientamenti di governo, in determinate contingenze e sebbene solo indirettamente, attraverso la mediazione garantita dai raggruppamenti familiari, societari o di quartiere.

3. «*Cuncto populo presente et confirmante ac laudante*»: forme e soggetti della partecipazione politica collettiva

A Vercelli, nel febbraio 1192, i vertici del comune si trovarono ad affrontare una situazione inedita. La collettività urbana (una «*multitudo populi*», dice il documento)⁵² lamentava a viva voce l'usurpazione delle terre comuni a opera dei confinanti, che, avendole recintate «*cum terris, turris <così nel testo> et possessionibus*», ne impedivano l'abituale sfruttamento per il pascolo e recavano così un grande pericolo per la città. Accogliendo l'insistita, rumorosa protesta («*iamdicto clamori adquiescentes*»), i consoli stabilirono che si procedesse alla ricognizione dei «*comunia et molta*» (i terreni di antico uso collettivo e quelli allagati in occasione delle piene dei fiumi) da parte di dieci uomini anziani eletti dalle porte della città: raccolto il giuramento di stilare un elenco esaustivo dei beni, a costoro fu dato preciso incarico di operare «*illud consignamentum absque timore et amore seu odio*», senza cioè che alcun condizionamento «ambientale» ne intralciasse l'*inquisitio*.

Questo, in estrema sintesi, il tenore del documento. Alcuni anni fa, in una ricerca sui beni del comune di Vercelli⁵³, Riccardo Rao ne ha fornito una lettura dettagliata e convincente sotto tutti i punti di vista, ricca di spunti anche per gli argomenti che qui più direttamente interessano. Mi riferisco, innanzi-

⁵¹ M. Vallerani, *La città e le sue istituzioni. Ceti dirigenti, oligarchia e politica nella medievistica italiana del Novecento*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento», 20 (1994), pp. 165-230, citazione a p. 165.

⁵² *Il libro dei "Pacta et conventiones" del comune di Vercelli*, a cura di G.C. Faccio, Novara 1926 (Biblioteca della Società storica subalpina, XCVII), n. LX, pp. 128-134.

⁵³ R. Rao, *I beni del comune di Vercelli. Dalla rivendicazione all'alienazione (1183-1254)*, Vercelli 2005, in particolare pp. 23-35.

tutto, alla contestualizzazione dell'iniziativa "popolare" all'interno del più ampio quadro delle rivendicazioni di visibilità politica accampate in quegli anni dalle organizzazioni a base territoriale: a una di queste, in particolare – la società di Santo Stefano –, Rao ha potuto riconoscere con argomenti senz'altro condivisibili un ruolo cruciale «nel sostegno al movimento che richiedeva l'avocazione delle terre comuni». La protesta "dal basso", apparentemente così fluida e spontanea, venne accolta e trovò piena soddisfazione proprio perché seppe far leva sulla presenza (straordinaria, per quel tempo), all'interno dell'organismo consolare, di individui legati a doppio filo alla società stessa da una fitta trama di rapporti parentali e di interessi economici, una parte dei quali gravitante senz'altro sulle terre di antico uso collettivo⁵⁴; un passo ulteriore e si potrà dire che la contingente disponibilità di una sicura sponda istituzionale, capace di recepirne le istanze e di incanalarle entro un percorso consolidato di gestione delle *res publicae*, abbia rappresentato la condizione determinante per la produzione dell'atto e la sua formalizzazione scritta.

Sono di grande interesse, in quest'ordine di considerazioni, le soluzioni retoriche adoperate dal notaio nel fornire uno sfondo su cui l'intera vicenda si stagliasse con il netto contorno di un'operazione politica decisa all'unanimità e condotta nell'interesse dell'intera cittadinanza; ma dove, a ben vedere, le tensioni latenti o le aperte rivalità fra gruppi sociali potevano essere soltanto filtrate o ricondotte in capo a un sapiente schema ideologico di azione, non aggirate né tantomeno eliminate. L'insistenza ossessiva, fin dal prologo, sui «comoda civitatis et episcopatus populique universi», è parte essenziale di questa elaborata costruzione, che fa appello alla più consueta triangolazione dei soggetti politici urbani per rimarcare l'unità di fondo e delineare l'orizzonte di riferimento dell'azione consolare⁵⁵. Così, alla stessa maniera, le continue esortazioni ai *boni homines* incaricati dell'inchiesta ad agire «absque timore et amore seu odio» mirano a conferire una cornice di rassicurante garanzia, come a esorcizzare ogni potenziale pericolo d'inquinamento della *recognitio* che la «multitudo populi», «vociferando», aveva insistentemente sollecitato: ma che, con tutta probabilità, non era ritenuta sufficiente di per sé a soppraffare gli odi sociali che avrebbe scatenato.

Nel processo di avocazione dell'iniziativa all'autorità consolare, che si snoda attraverso tappe successive e attentamente calibrate, il richiamo alla volontà collettiva è un elemento di forza e un avallo di stabilità. Senza mettere in discussione il protagonismo civile e politico espresso da una parte dello schieramento "popolare" organizzata e abilissima a sfruttare le risorse offerte dal nuovo modello societario, sembra questo il dato più significativo su cui, seguendo ancora Rao, è necessario soffermarsi.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 32-33, citazione a p. 32.

⁵⁵ Sempre preziosa e stimolante la ricostruzione dei modi di presentazione istituzionale delle prime forme comunali di governo svolta da O. Banti, *'Civitas' e 'Commune' nelle fonti italiane dei secoli XI e XII* (saggio del 1972), ora in *Forme di potere e strutture sociali in Italia nel medioevo*, a cura di G. Rossetti, Bologna 1977, pp. 217-32.

«Le espressioni che richiamano al *clamor* e al consenso dell'intera collettività urbana sono [...] caratteristiche della presenza e della costruzione di una *publica fama*: esse vennero adoperate perché costituivano un argomento giuridico in grado di giustificare la presa di possesso dei *comunia*»⁵⁶. Se nell'episodio vercellese del 1192 questo continuo gioco di rimandi fra base e vertice dell'organismo comunale è complicato da quanto sappiamo circa i canali di mediazione – e di effettiva operatività – dell'iniziativa, non c'è dubbio che un discorso analogo valga per tanta parte della documentazione di XII secolo.

Si pensi, ad esempio, ai patti intercittadini, e in particolare a quelli sanciti dai comuni lombardi al tempo della formazione della prima Lega. Qui, specialmente nei casi di definizione di rapporti bilaterali fra soggetti che avevano alle spalle decenni di aperta rivalità, il ricorso alla ratifica assembleare, attraverso un giuramento collettivo espresso nei luoghi e nelle forme che garantissero il massimo di pubblicità possibile all'evento, assunse un significato non meno chiaro sul versante pratico che su quello ideologico⁵⁷. «La condizione vincolante del giuramento per gli uomini atti a portare le armi», nota Enrica Salvatori, diventava «l'occasione per una imponente manifestazione di consenso»⁵⁸. Così nello «iusiurandum Pergamensium» del 1167, in cui si dichiarava che il giuramento dei *cives* maschi di età compresa fra i quindici e i sessant'anni sarebbe avvenuto «in palisi arengo»⁵⁹; e così, ancor più chiaramente, nella *concio* di Milano riunita il 31 dicembre dello stesso anno, dove i consoli fecero «publicare et corroborare» da testimoni idonei la *carta conventionis* stipulata sette mesi prima con i Lodigiani facendo perno su una «comuni auctoritate et confirmatione et clamatione populi et tocus contionis»⁶⁰. Le tre direzioni in cui si esplica l'intervento della cittadinanza sono puntualmente rispecchiate, in una *climax* retoricamente efficace, nella formula di consenso («populo laudante et confirmante ac sepissime clamante:

⁵⁶ Rao, *I beni del comune di Vercelli* cit., p. 35, dove si sottolinea anche, con riferimento a M. Vallerani, *La giustizia pubblica medievale*, Bologna 2005, pp. 34-36, il ruolo del *clamor* iniziale e della *publica fama* come «agente denunciante» nell'affermazione di procedure inquisitorie dei tribunali cittadini.

⁵⁷ A Pistoia, nel giuramento del podestà, la preoccupazione di assicurare la più ampia partecipazione possibile all'arengo civico anche nelle sue convocazioni ordinarie traspare chiaramente da quella rubrica che prescrive al podestà stesso o ai consoli di tenere «contionem ea die qua eis videbitur plenius posse habere populum in mense martii et in mense madii et in mense iulii et in mense septembris». L'esclusione dei mesi autunnali e invernali, scrive a commento Rauty, «fa ritenere che il parlamento si tenesse all'aperto, forse sul sagrato della cattedrale di S. Zenone», già teatro di placiti giudiziari in età altomedievale: *Statutum potestatis*, in *Statuti pistoiesi del secolo XII. Breve dei consoli (1140-1180). Statuto del podestà (1162-1180)*, edizione e traduzione a cura di N. Rauty, Pistoia 1996, pp. 292-293.

⁵⁸ E. Salvatori, *I giuramenti collettivi di pace e alleanza nell'Italia comunale*, in *Legislazione e prassi istituzionale nell'Europa medievale. Tradizioni normative, ordinamenti, circolazione mercantile (secoli XI-XV)*, a cura di G. Rossetti, Napoli 2001, pp. 141-157, citazione a p. 152.

⁵⁹ C. Vignati, *Storia diplomatica della Lega lombarda*, prefazione e aggiornamento bibliografico di R. Manselli, Torino 1966, pp. 105-107.

⁶⁰ *Gli Atti del Comune di Milano fino all'anno 1216*, a cura di C. Manaresi, Milano 1919, II, n. LIV, p. 80.

sia, sia, sia, sia, sia, sia, sia, sia, sia») cui abitualmente si ricorreva in atti di questo tipo.

Anche in assenza di simili espressioni che definivano la forma della partecipazione politica del *populus*, il suo livello di definizione istituzionale rimase a uno stadio elementare di formalizzazione. Fatta eccezione per un caso assai problematico su cui torneremo⁶¹ e per un'isolata attestazione nel *breve* dei consoli di Piacenza⁶², lungo l'intero corso del XII secolo non si riconoscono che accenti genericamente unanimistici nelle formule di consenso e di approvazione riferite all'operato della *concio*, mentre è quasi la regola prevedere deliberazioni all'unanimità ovvero, con identico valore, a maggioranza, nel caso dei consigli ristretti e degli stessi organismi consolari. Lo si vede benissimo sfogliando i più antichi testi normativi conservati (i *brevia* dei consoli di Genova, di Pisa, di Piacenza, di Pistoia, di Pavia)⁶³, ma è fenomeno chiaramente rintracciabile nella prassi documentaria fin dagli esordi dell'esperienza comunale.

A Cremona, tale discrepanza negli schemi di presentazione delle fonti legittimanti del potere risulta evidente ben prima che il nuovo ente di governo sia attestato con una solida fisionomia istituzionale⁶⁴. Nel 1118, autore

⁶¹ Si veda oltre, testo corrispondente a note 114-115.

⁶² «Et iuramenta que fecit fieri in hoc anno Mazaburinus, scilicet de non ponendo extimo et de mutuo non auferendo ab aliquo homine huius civitatis vel burgis <così nel testo> nisi tali necessitate superveniente propter quam videretur melius maiori parti populi in concione, in his per totum meum consulatum firma et recta tenebo». La norma, presente nella redazione del 1170-1171, è ripetuta identicamente in quella del 1181-1182: Solmi, *Le leggi più antiche* cit., rispettivamente p. 69 e p. 74. Per l'interpretazione (largamente condivisibile) che ne diede Edoardo Ruffini si veda oltre, nota 116.

⁶³ Il primato cronologico, stando alla forma definitiva dei testi pervenuti, spetta, come noto, a Genova (1143). Seguono Pisa (due redazioni conservate per gli anni 1162 e 1164) e Piacenza (la più antica redazione superstite è del 1167, ma esistono menzioni indirette di giuramenti consolari fin dagli anni Quaranta, come ricordato di recente da Fugazza, *Diritto, istituzioni e giustizia* cit., pp. 38-40). Il *breve* pavese, non datato, è sicuramente collocabile a cavaliere dei secoli XII e XIII per ragioni di contenuto (si veda, da ultimo, E. Dezza, «Breve seu statuta civitatis Papie». *La legislazione del comune di Pavia alle origini all'età di Federico II*, in «*Speciales fideles imperii*». *Pavia nell'età di Federico II*. Atti della giornata di studi (Pavia, 19 maggio 1994), a cura di E. Cau e A.A. Settia, Pavia 1995, pp. 97-144, pp. 114-116). Particolarmente intricata (e tutt'altro che pacificamente risolta fra gli studiosi) la questione relativa ai tempi di composizione dei *brevia* pistoiesi, il cui nucleo centrale dovrebbe collocarsi negli anni Ottanta del XII secolo. Maggiori dettagli *infra*, testo corrispondente a nota 94. Per molti altri importanti comuni dell'Italia centro-settentrionale (Lucca, Firenze, Arezzo, Milano, Savona, Vercelli, Brescia, Bergamo) possediamo solo notizie indirette, ricavate per lo più da documenti pattizi intercittadini, di *constituta* e *statuta* consolari raccolti per iscritto: T. Scharff, *Zur Sicherung von Verträgen in Eiden kommunaler Amtsträger und in Statuten (ca. 1150-1250)*, in *Statutencodices des 13. Jahrhunderts als Zeugen pragmatischer Schriftlichkeit. Die Handschriften von Como, Lodi, Novara, Pavia und Voghera*, a cura di H. Keller e J.W. Busch, München 1991 (Münstersche Mittelalter-Schriften, 64), pp. 15-24.

⁶⁴ Sullo sviluppo delle istituzioni comunali cremonesi durante la prima metà del XII secolo M. Vallerani, *La struttura degli atti di pattuizione della rete cremonese. I. La definizione istituzionale dei comuni*, in V. Leoni, M. Vallerani, *I patti tra Cremona e le città della regione padana (1183-1214)*, numero monografico del «Bollettino Storico cremonese», n.s. 5 (1998), alle pp. 229-232. Ora più ampiamente F. Menant, *La prima età comunale (1097-1183)*, in *Storia di Cremona. Dall'alto medioevo all'età comunale*, a cura di G. Andenna, Azzano San Paolo (Bg) 2004, pp. 198-281, in particolare pp. 234-248.

della nota investitura della *curtis* di Soncino a sette *milites* del luogo è il «populus Cremonensis», ed è «communi populi Cremonae» che essi giurano fedeltà («*fidelis ero ut vasallus domino*»); ma è a un consesso di *viri sapientes* che i beneficiati della concessione *in feudum* promettono di non stipulare «*concordiam sub vinculo aliquo, sine petita et data parabola totius vel maioris partis consilii Cremonae*»⁶⁵. Motivi analoghi, con una netta separazione fra l'interlocutore che potremmo definire "ideale" (il *populus*, la *civitas*) e il referente istituzionale, concretamente operativo, se del caso ricorrendo a decisioni a maggioranza, nel concedere deroghe o nel modificare clausole di varia natura, sono tipici della documentazione pattizia dell'intero XII secolo (e non solo)⁶⁶, così come è tipica, in qualsiasi situazione documentaria, l'insistenza sul tasto della concorde volontà, che non ammette sfumature, del *conventus civium*.

Ancora a Cremona, nel 1120, il notaio Enrico affolla in un testo di poche righe ben quattro riferimenti all'azione collettiva del *populus* riunito nell'aringo⁶⁷:

in civitate Cremona, presencia bonorum hominum et tocius aringhi, quorum nomina subter leguntur (...).
Investiverunt (...) per parabolam tocius aringhi et omnis populi civitatis.
(...) sine omni infrascripti (...) et de toto populo Cremonensi contradicione.
Ibi fuerunt (...) testes et tocius aringhi.

Significativa, nel discorso che si faceva sopra a proposito della dimensione di pubblicità richiesta (e garantita) all'atto da una massiva presenza della cittadinanza, risulta la citazione dell'assemblea sia in apertura, nella cornice che preannuncia i nomi dei «boni homines adstantes», sia nell'apparato cor-

⁶⁵ *Le carte cremonesi dei secoli VIII-XII*, edizione e introduzione a cura di E. Falconi, Cremona 1988, II (1073-1162), n. 273, pp. 106-109 (1118 giugno 19, Cremona, «ante maiorem ecclesiam»).

⁶⁶ Per l'area padana se ne può vedere un ampio campionario in Vallerani, *La struttura degli atti di pattuizione della rete cremonese* cit., pp. 241-251: la vincolatività del principio di maggioranza si esprime in particolare nelle *clausole di aiuto in guerra (divieto di far pace o di ritirarsi senza il consenso dell'alleato)* e nelle *clausole di modifica* del tenore degli accordi precedentemente contratti da due o più soggetti istituzionali. Quanto alle prime, è interessante notare l'identità contenutistica e di formulazione anche negli usi della cancelleria imperiale federiciana: per un esempio si veda la promessa avanzata dal Barbarossa ai Pisani nell'aprile 1162 di non fare con i loro nemici «*pacem vel finem vel treguam vel guerram recrudutam sine concordia omnium consulum Pisanorum vel eorum maioris partis facta*» (*Friderici I diplomata*, a cura di H. Appelt, Hannover 1979 [MGH, *Diplomata regum et imperatorum Germaniae*, X/2], n. 356, pp. 198-203, p. 201). La formula, un'autentica costante nella definizione dei rapporti sinallagmatici fra comuni di area subalpina, padano-veneta e dell'alta Tuscia, penetra più lentamente negli usi notarili dell'Italia centrale: sia ad Arezzo sia a Perugia, per l'intero XII secolo, è previsto (o lo si lascia intendere) che i consoli non possano agire come singoli né decidere a maggioranza sulle materie in oggetto («*nullus consulum per se nisi omnes comuni voluntate*»; «*nec treguam neque pacem cum inimicis civitatis Perusine faciemus sine precepto Perusinatorum consulum*»), e solo agli esordi del Duecento, con riferimento all'attività dei consigli, appare nella documentazione cittadina l'espressione *maior pars*. Si sono consultati *Documenti per la storia di Arezzo nel Medioevo*, a cura di U. Pasqui, 3 voll., Firenze 1889-1937, e *Codice diplomatico del Comune di Perugia. Periodo consolare e podestarile (1139-1254)*, a cura di A. Bartoli Langeli, Perugia 1983.

⁶⁷ *Le carte cremonesi dei secoli VIII-XII* cit., II, n. 279, p. 118 (1120 agosto 1, Cremona).

roboratorio. Qui, seppur coerentemente con la sequenza correlativa predisposta, è notevole la forzatura dei tradizionali schemi escatocollari, con il «*tocius aringhi*» (così, al caso genitivo, riproponendo identicamente l'espressione dell'esordio) posto di seguito all'elenco nominale di coloro che «*fuerunt testes*». Ma quella cremonese non fu scelta del tutto episodica né una ardita soluzione redazionale escogitata dallo scriba nel quadro dell'estrema fluidità del processo incoativo. Anche in seguito, infatti, stabilizzatasi l'architettura istituzionale e venuta meno la pressante urgenza di bilanciare la perentoria novità dell'esperimento comunale nei modi e con i simbolismi consueti della rappresentazione documentaria, il costante richiamo alla dimensione "totalizzante" del consenso popolare non cesserà di configurare un ingrediente ideologicamente qualificante nella legittimazione della politica comunale. Tanto nella struttura scenico-rappresentativa della *charta* e del *breve* tradizionali quanto nella più duttile cornice del nuovo *instrumentum* notarile, l'intervento della collettività civica troverà adeguata sistemazione in luoghi diversi per rispondere alle medesime esigenze: quasi sempre nel testo, in modi per lo più sintetici⁶⁸, talvolta in apertura di escatocollo, magari a rimpolpare ulteriormente informazioni topiche già analitiche e "parlanti", in quanto fortemente evocative della tradizionale simbologia municipale o dei nuovi spazi del potere. Riguardo a quest'ultimo punto è istruttiva l'analisi delle carte astigiane svolta da Gian Giacomo Fissore: «Lo sforzo di rappresentare» le presenze consolari in stretto collegamento con l'assemblea cittadina «si misura con la frequenza della specificazione della data topica come "parlamentum", "commune colloquium", "publica concio", corroborata nel tenore degli atti da quelle formule [...] che costringono in unitario disegno l'a-

⁶⁸ Solo alcuni esempi. I consoli di Tortona, nel 1122, agenti «*vice tocium populi*», ricevono dalle mani del vescovo della città Pietro l'investitura «*de monte Arimannorum cum castro super se habente, cum districto et placito, albergariis, condicionibus, curadiis, cum omni beneficio (...), ad communem utilitatem et honorem et proficuum tocium populi Terdonensis civitatis et suburbii*»: *Il Chartarium Dertonense ed altri documenti del comune di Tortona (934-1346)*, a cura di E. Gabotto, Pinerolo 1909 (Biblioteca della Società storica subalpina, XXXI), n. II. A Padova, nel 1142, l'investitura *ad proprium* ai canonici della cattedrale di Santa Maria di un appezzamento di terreno in Polverara, «*iuris tocium civitatis*», è effettuata dai consoli «*ex consensu publicae concionis populi*»: *Codice diplomatico padovano dall'anno 1101 alla pace di Costanza (25 giugno 1183)*, a cura di A. Gloria, Venezia 1881 (Monumenti storici pubblicati dalla R. Deputazione veneta di storia patria, s. I, IV/2), n. 409. Nel dicembre 1181 i Vercellesi, nella persona dei consoli del comune, dei consoli di giustizia, e di «*reliqui cives de maioribus civitatis*», rinnovano un precedente trattato di alleanza con il comune di Ivrea giurando alla presenza dei corrispettivi rappresentanti istituzionali e di «*plures nobilissimos cives qui erant de credentia*»; uguale «*sacramentum fecit missus consulum in concione per parabolam tocium populi*»: *Il Libro Rosso del comune di Ivrea*, a cura di G. Assandria, Pinerolo 1914 (Biblioteca della Società storica subalpina, LXXIV), n. CLXIV. Naturalmente la sottolineatura di un mandato popolare può coniungersi con quello discendente dai vertici delle istituzioni ecclesiastiche, amplificando la base di consenso dell'azione dei consoli e stringendo la *civitas* in una rappresentazione unitaria delle sue varie componenti: così, ad esempio, negli atti di sottomissione al comune di Perugia che i consoli di Città di Castello e di Gubbio compiono, rispettivamente, nel 1180 e nel 1183, «*consensu et voluntate episcopi et clericorum adque totius populi eiusdem civitatis*» (*Codice diplomatico del Comune di Perugia cit.*, nn. 5-6).

zione dei consoli con la volontà collettiva (“civibus presentibus”, “volente populo”, “populo ipso laudante et confirmante”)⁶⁹.

Non è in dubbio, come si vede, l’arricchimento della semantica giuridica e l’amplificazione della forza probatoria che all’evento e alla sua traduzione scritta procuravano simili forme di partecipazione; né si può sottovalutare, delle formule di delega e di consenso, il significato riconosciuto loro dai notai e dalle stesse autorità comunali, non fosse altro per la frequenza e per il livello di standardizzazione con cui si presentano nella vasta area comunale italiana; e perché, anche dove denunciano ben altre fonti di legittimità del loro potere, i consoli – a Pisa, come vedremo – sembrano non volerne prescindere in alcun modo.

Non era «vuota retorica», certo, poiché «già il solo fatto della loro registrazione e in quel modo è segno di un’aspettativa, di una sensibilità da non violare»⁷⁰, profondamente radicata in un *mos civicus* di lunghissima tradizione che si nutrive di appartenenza identitaria e di consuetudine con forme di partecipazione collettiva agli affari di pubblico interesse. Ma il rispetto dell’antico (e necessario) *habitus* della dimensione partecipativa allargata non escludeva la precoce delocalizzazione della reale sede di elaborazione politica. Prestando attenzione alle forme e ai canali in cui concretamente si esplica, il *mandatum* del *populus* (e le sue rumorose *acclamationes* di conferma) non ci autorizza a considerare l’assemblea generale dei *cives* un soggetto decisivo (e in taluni casi neppure attivo) del momento decisionale, come già autorevolmente sostenuto a proposito delle dinamiche elettorali⁷¹. Non credo possa trattarsi di una conclusione viziata dal tipo di documentazione di cui si dispone per il periodo in esame: sebbene scarse, le informazioni su questo punto lasciano chiaramente intravedere, oltre alla irriducibile difformità di comportamenti assembleari fra la *concio* e il *consilium* (ratifiche unicamente secondo il principio del *nemine contradicente* nel primo caso e capacità di esprimere votazioni a maggioranza nel secondo), una certa gradazione qualitativa delle rispettive funzioni consultive. Alcuni esempi, tratti da fonti diverse da quelle normative, potranno meglio chiarire la questione.

A Pisa, nell’ottobre 1153, troviamo i consoli alle prese con la definizione di misure fortemente restrittive contro i visconti che attentassero alla salute della *res publica* e nei confronti dei cittadini che si rendessero corresponsabili dei misfatti supportando Alberto visconte maggiore, i suoi figli e tutti i «consortes (...) cum armis aut lapides proiciendo»⁷². Il documento che ha ser-

⁶⁹ G.G. Fissore, *Autonomia notarile e organizzazione cancelleresca nel comune di Asti. I modi e le forme dell’intervento notarile nella costituzione del documento comunale*, Spoleto 1977 (Biblioteca degli «Studi Medievali», IX), p. 71.

⁷⁰ Ascheri, *Le città-Stato* cit., p. 84.

⁷¹ H. Keller, “Kommune”: *Städtische Selbstregierung und mittelalterliche “Volksherrschaft” im Spiegel italienischer Wahlverfahren des 12.-14. Jahrhunderts*, in *Person und Gemeinschaft im Mittelalter. Karl Schmid zum 65. Geburtstag Jarhunderts*, a cura di G. Althoff, D. Guenich, O.G. Oexle, J. Wollasch, Sigmaringen 1988, pp. 588-594.

⁷² *I brevi dei consoli del Comune di Pisa degli anni 1162 e 1164. Studio introduttivo, testi e note*

bato memoria della vicenda è un autentico capolavoro di equilibrio fra i motivi che ne rappresentano le tensioni ispiratrici e le stesse basi fondative dell'autorità consolare. In testa all'*ēdicti pagina*, dopo un solenne protocollo in *litterae elongatae*, l'elenco nominale dei rappresentanti della città è inserito in una raffinata formula proemiale di sapore cancelleresco, palesemente modellata sulle arenghe della coeva documentazione pontificia. Nell'esprimerne le motivazioni ideali della formazione e dell'operato, il passo introduttivo pone la legittimità dell'ufficio consolare nei termini di una teoria discendente del potere, fino all'azzardo della sostituzione dell'*officium apostolatus* con quello del *consulatus* direttamente (e ugualmente) «iniunctus a Deo»:

Nos (...), disponente Domino, consules constituti, ex iniuncto nobis a Deo consulatus officio ipsius urbis commune intima caritate diligere sui que honoris regimentum debemus acuratius preservare, pro ipsius quoque nos oportet statu satagere sue que quieti ac utilitati, auxiliante Domino, salubriter providere⁷³.

A far da contrappunto all'origine che si voleva trascendente dell'organismo istituzionale e al principio etico di ordine generale inteso a giustificare la produzione dell'atto, interviene, subito dopo, la specificazione della sua causa reale e immediata e il chiarimento di una delega dal basso:

Proinde, cum intersit rei publicę ne maleficia sint impunita, ad laudem vero bonorum et ad vindictam malefactorum, ex nostra sane auctoritate, a cuncto Pesarum populo in publica contione concessa clamante "fiat! fiat!", habitoque principaliter consiliatorum consilio, per huius presentis ēdicti paginam, firmiter censentes, statuimus sicque inrevo-cabiliter ordinamus, publicamus et condemnamus (...).

Come si vede, nell'elaborazione del processo decisionale la partecipazione del *populus* e dei *consiliatores* (i membri del *consilium credentie*, che in capo a qualche anno troveremo nettamente distinto per composizione, funzioni e competenze dal senato)⁷⁴, è collocata in sequenza temporale e posta su

con un'Appendice di documenti, a cura di O. Banti, Roma 1997 (Fonti per la storia dell'Italia medievale. Antiquitates, 7), n. 8 dell'Appendice documentaria, pp. 117-119 (1153 ottobre 28, Pisa, «in publica concione»).

⁷³ I riferimenti a schemi e motivi di scrittura tipici della cancelleria apostolica appaiono evidenti: in particolare, per le ricorrenze della formula «Ex iniuncto nobis (a Deo apostolatus officio)» nelle arenghe di privilegi papali del XII secolo, si vedano i casi indicizzati in R. Hiestand, *Initienverzeichnis und chronologisches Verzeichnis zu den Archivberichten und Vorarbeiten der Regesta pontificum Romanorum*, München 1983 (MGH, *Hilfsmittel*, 7), p. 19.

⁷⁴ Il documento in parola consente di cogliere nel vivo della prassi di governo quella distinzione fra il senato e il *consilium* dei consoli (che sono essi stessi a nominare, in numero di ventiquattro, fra quanti «nec consules nec senatores hoc anno fuerint») che risulta istituzionalizzata soltanto a partire dal *breve* del 1164, sebbene già in quello di due anni prima si facesse incidentalmente riferimento a un numero imprecisato di *consiliatores*, forse eletti e convocati in occasione di particolari contingenze e per il disbrigo di determinati affari (Banti, *Introduzione a I brevi dei consoli* cit., p. 33). Andrà dunque corretta un'osservazione di Gioacchino Volpe (*Studi sulle istituzioni comunali a Pisa*, Firenze 1970, p. 139), ripresa senz'altro da B. Vetere, *I comuni medievali*, in *La democrazia diretta. Un progetto politico per la società di giustizia*, a cura di G. Schiavone, Bari 1997, nota 25 p. 75), che giudicava il *consilium consiliatorum*, i *consiliarii cre-*

piani gerarchicamente diversi sia per le forme in cui ha possibilità di esprimersi, sia per la qualità del contributo che ne deriva e di cui i consoli sono portati a tener conto⁷⁵. Si ha dunque la consueta acclamazione corale del *populus* riunito *in contione* – che qui, però, sembra arricchirsi di un'ulteriore valenza ideologica, per l'imitazione consolare del modello regio⁷⁶ – e quindi, ma «principaliter», il *consilium* dei sapienti, che vengono con ogni probabilità «ore ad ore requisiti» e perciò lo prestano «singulariter», come nei documenti reggiani del tempo⁷⁷.

Alla testimonianza pisana, pur se con una rappresentazione non altrettanto limpida dei livelli di partecipazione politica che concorrono alla formazione (e all'esplicazione) dell'effettività del potere consolare, può essere affiancata senz'altro una *cartula investiturae* cremonese del settembre 1180⁷⁸. Vediamone l'*incipit*:

Die lune octavo intrante septembre, in ecclesia maiori, in publica concione Cremone (...), consules civitatis Cremone investiverunt comitem Guifredum Brachiumferri et libertatem prestiterunt Belfort, nomine communis Cremone et populo aclamante et confirmante et consilio credencie, ita ut predictum castrum et homines qui modo habitant in eo (...) sint liberi a fodro et iovatico et ab aliis honeribus (...).

Nel concedere la libertà a Belforte, esentandone gli abitanti dal versamento del fodro, del giogatico e degli altri oneri, le coordinate istituzionali entro le quali agiscono i consoli «nomine communis Cremone» sono definite

dentiae, il *consilium senatorum* «nomi diversi per designare lo stesso ufficio». Ulteriori osservazioni su sviluppo, composizione e competenze degli organi consiliari pisani nella prima metà degli anni Sessanta del XII secolo *infra*, testo corrispondente a note 124-126.

⁷⁵ Della carta pisana in oggetto (e della questione più in generale) ha offerto una lettura opposta, tutt'altro che esente da rischi di anacronismo, Vetere, *I comuni medievali* cit., pp. 67-100, alle pp. 74-75 (nota 25), che trascura un'analisi delle differenti modalità di deliberazione collettiva invalse nelle assemblee comunali e lascia completamente sotto silenzio (pure se attestate in documenti citati e discussi) le concrete implicazioni di decisioni a maggioranza nei processi di produzione delle fonti diplomatiche. Nel caso specifico, sulla scia di Antonio Marongiu (*Storia del diritto italiano. Ordinamento e istituzioni di governo*, Milano 1977, p. 2), gli interventi della *contio* e del *consilium* vengono considerati elementi costitutivi, «al di là di qualsiasi definizione e riconoscimento istituzionale», di «un sistema bicamerale» privo di effettive distinzioni di poteri fra i «rami» che lo compongono.

⁷⁶ Sul ruolo legittimante del *populus* nelle cerimonie di incoronazione si può ricorrere, da ultimo, a G. Isabella, *Modelli di regalità a confronto. L'ordo coronationis regio di Magonza e l'incoronazione regia di Ottone I in Widukindo di Corvey*, in *Forme di potere nel pieno medioevo (secoli VIII-XII). Dinamiche e rappresentazioni*, a cura di G. Isabella, Bologna 2006 (Quaderni del Dipartimento di Paleografia e Medievistica, Dottorato, 6), pp. 39-56, specialmente pp. 43-44, con l'ampia bibliografia ivi citata (Schramm ed Elze su tutti, naturalmente), anche in < www.biblioteca.retimedievali.it >.

⁷⁷ *Liber Grossus Antiquus Communis Regii («Liber Pax Constantiae»)*, a cura di F.S. Gatta, Reggio Emilia 1944, vol. I, n. XXIX, pp. 76-78, e n. LXX, pp. 163-164, rispettivamente degli anni 1179 e 1200. Le procedure consultive/deliberative invalse nei *consilia consulum* di Reggio anticipano di molti anni le prime attestazioni di sistemi di votazione individuale che Ruffini traeva dagli statuti duecenteschi (Ruffini, *I sistemi di deliberazione collettiva* cit., pp. 252-253, seguito senz'altro da Gilli, *As fontes do espaço político* cit., p. 100).

⁷⁸ *Le carte cremonesi dei secoli VIII-XII* cit., III (1163-1185), n. 578, pp. 300-302 (1180 settembre 8, Cremona, «in ecclesia maiori, in publica concione»).

dalla medesima compartecipazione gerarchizzata del *populus* e del consiglio ristretto riflessa nel documento pisano di trent'anni prima: la *publica concio* riunita nella cattedrale è, ancora una volta, il luogo di presentazione e di solenne legittimazione del provvedimento consolare, ratificato all'unanimità dall'assemblea dei *cives* («popolo acclamante et confirmante») ma, sembra di capire, elaborato e assunto altrove, attraverso altri canali e forme diverse di consultazione («et consilio credencie»).

Così, e anzi con una più conseguente scansione delle fasi decisionali, anche a Vercelli, il 15 ottobre 1186, nella carta con cui i consoli della città investirono «nomine recti et paterni atque gentilis feudi» i figli del fu Guala di Casalvolone della quota loro spettante dell'omonimo *castrum*, con tre torri e *palatium*, che il giorno stesso avevano acquisito «per alodium a parte et vice ac nomine comunis et omnium hominum Vercellarum»⁷⁹. La solenne cornice della *concio*, celebrata «in ecclesia Sancte Trinitatis», racchiude tutti i soggetti ugualmente coinvolti nella partecipazione della ritualità municipale, assegnando però a ciascuno ruoli, posizioni e competenze differenziate. In testa figurano due «consules comunis Vercellarum», Bongiovanni Avvocato e Medardo «Iudes», agenti «de consilio et voluntate» di quattro loro colleghi; quindi i nomi dei cinque consoli di giustizia – anch'essi presentati in due blocchi distinti – e dei consoli della società di Santo Stefano, ugualmente ripartiti fra i due autori effettivi («Centorius de Burgo» e Matteo «de Turri») e i *socii* che, forse assenti dalla scena negoziale, vengono nominati solo per aver prestato *consilium* e manifestato il loro assenso: sono tutti costoro, «consilio etiam sapientum civitatis», a perfezionare l'investitura, con l'antica simbologia della pergamena stretta fra le mani e d'intorno «populo Vercellarum, tam maioribus quam minoribus, laudantibus et confirmantibus».

Il termine *consilium*, nello stesso modo che a Pisa e Cremona⁸⁰, è chiaramente utilizzato nel suo significato etimologico, senza ambiguità o sfumature lessicali che possano innescare quel «mimetismo istituzionale della questione

⁷⁹ *Il libro dei "Pacta et conventiones"* cit., rispettivamente pp. 188-190 e 190-191.

⁸⁰ Scelte lessicali diverse, pur se all'interno della medesima struttura di presentazione dei differenziati e gerarchizzati livelli di formazione della volontà collettiva, incontriamo invece a Siena, nell'aprile 1176, nell'importante donazione al comune di Firenze della metà dei possedimenti di Poggibonsi (*Documenti sull'antica costituzione del comune di Firenze*, a cura di P. Santini, Firenze 1895, n. IX, pp. 11-13). Vale la pena riportarne i passi salienti: «Nos Senensium consules (...), in presentia domini Gonterami ipsius civitatis electi episcopi et canonicorum seu honoratorum maioris Senensis ecclesie (...) huic negotio assensum prebentium, specialium etiam consiliatorum totius civitatis et predictorum consulum, videlicet (...), expressim adhibito consensu iudicum et notariorum, nobilium possessorumque nec non predictae civitatis populi adhibita coniventia». L'identificazione della struttura comunale di governo è affidata in apertura di dispositivo all'elenco particolareggiato dei *Senensium consules*, che vengono immediatamente raffigurati in ideale coordinazione con la parte religiosa (e preminente) del *conventus* cittadino (il vescovo eletto Gunteramo e i canonici e *honorati* di Santa Maria, i quali assistono all'evento, significativamente contestualizzato entro gli spazi della cattedrale, e assicurano il loro assenso). Nella complessa, stratificata descrizione delle presenze assembleari, tiene dietro quella degli *speciales consiliatores* dei consoli, anch'essi nominativamente elencati, e quindi, con raffinata *variatio* terminologica, il concorso all'azione di due ulteriori livelli di intervenienti privi di esplicita connotazione istituzionale: al fondo della rappresentazione di una società organizzata in

consiliare» tipico della trattatistica politica duecentesca⁸¹. È altrettanto evidente, tuttavia, come lo sarà nel posteriore *Liber consolationis et consilii*, la precisa caratterizzazione dei micro raggruppamenti assembleari preposti all'attingimento e al conferimento del "parere" in contrasto con la dimensione senz'altro più fluida, quando non apertamente "confusa" («indiscreta» sarà il termine usato da Albertano da Brescia), della *concio* cittadina⁸².

Accanto al consolato, è solo al *consilium*, inteso stavolta metonimicamente, come riunione collettiva, che le fonti del XII secolo – sia diplomatiche sia narrative – consentono di riconoscere la dignità di sede di elaborazione della politica comunale. Come detto è solo in quei luoghi che si perveniva a una decisione vincolante per tutti, se del caso imponendo a una minoranza dissenziente il volere dei più. Ma con quali mezzi, secondo quali regole, non è per nulla facile da comprendere. Quasi mai, fino al XIII secolo avanzato, le fonti documentarie (e i prodotti della prassi in particolare) lo dicono esplicitamente. Spesso, anzi, essi pongono più problemi o palesi contraddizioni che rassicuranti conferme, costringendo lo storico a un'analisi continuamente sospesa fra ingegneria costituzionale e anatomia sociale delle città.

4. *Fra norma e pratica: il principio di maggioranza nelle istituzioni comunali del XII secolo*

Nell'affrontare il tema delle decisioni a maggioranza, il nodo forse più controverso è rappresentato dalla totale assenza di un retroterra teorico che possa giustificare la precoce adozione da parte delle nascenti istituzioni comunali e soprattutto intervenga a chiarirne, parallelamente alla sua rapida diffusione, i criteri di definizione e le procedure concretamente impiegate.

Non si trattò, d'altra parte, di un'assenza imputabile unicamente al medioevo. Neppure l'antichità classica aveva elaborato un pensiero politico coerente in grado di fornire una giustificazione del principio maggioritario che andasse al di là di una valutazione meramente pragmatica. Nei termini di una preferenza squisitamente funzionale si esprimeva Aristotele, con accenti che si ritroveranno quindici secoli dopo negli scritti dei decretalisti, da Giovanni Teutonico a Sinibaldo de' Fieschi («per plures melius veritas inquiritur»). Tucidee, ancor prima, affermando che la maggioranza, dopo aver ascoltati gli oratori, è la più capace di giudicare, aveva affiancato al cruciale dilemma della prevalenza numerica il problema della «capacità intellettuale della moltitudine», ponendo

gruppi fattivamente collaboranti, è notevole l'impiego di quel termine – *coniventia* – che, spogliato dell'originaria veste tecnico-legale di ascendenza romanistica, definisce la partecipazione del *populus* secondo il modulo della corale approvazione consueto agli schemi della documentazione consolare.

⁸¹ E. Artifoni, *Prudenza del consigliare. L'educazione del cittadino nel Liber consolationis et consilii di Albertano da Brescia (1246)*, in "Consilium". *Teorie e pratiche del consigliare nella cultura medievale*, a cura di C. Casagrande, C. Crisciani, S. Vecchio, Firenze 2002, pp. 195-216, p. 213.

⁸² Albertani Brixiensis *Liber consolationis et consilii ex quo hausta est fabula de Melibeo et Prudentia*, a cura di T. Sundby, Haunia 1873, XXIX, p. 64.

sul tavolo una questione densa di strascichi (anche in età medievale) e tutt'oggi irrisolta⁸³. La risposta al quesito fondamentale – se cioè il principio maggioritario non fosse soltanto un principio giusto e utile, ma anche un principio buono – fu ugualmente elusa dalla trattatistica politica e dalla giurisprudenza romane. Non solo: se almeno con Ulpiano e Scevola, attraverso la dottrina della finzione, sembrò che per la prima volta si fosse dato un fondamento teorico al principio di maggioranza, il «brutale semplicismo» della sua applicazione (con la votazione nei comizi sospesa non appena si fosse raggiunto anche solo un voto eccedente) lasciava scoperto un aspetto dirimente nella scelta della tipologia di maggioranza cui far riferimento, consegnando una pesante e controversa eredità alle successive sperimentazioni politiche⁸⁴.

Ammessi che della pratica possa avere avuto diretta esperienza un osservatore peraltro attentissimo del fenomeno comunale come Ottone di Frisinga, nella sua cronaca non si trova menzione alcuna dei modi con cui si procedeva alla verifica della volontà prevalente nei consolati e nei consigli cittadini, e solo rapidi cenni ne fanno le altre fonti narrative del periodo. Nel senso di “schiacciante maggioranza” – ma non si sa come e, perfino, se effettivamente computata⁸⁵ – uno dei continuatori di Caffaro, Ottobono Scriba, userà l'espressione «fere omnes» riferendosi ai «sapientes et consiliarii» che nel 1190, per la prima volta, deliberarono circa il ricorso a un podestà straniero per porre fine alle discordie che avevano coinvolto la *militia* cittadina in una lotta senza quartiere per il controllo delle cariche pubbliche⁸⁶. Molto più spesso (e non solo nel XII secolo) con il termine *maior pars* le cronache sembrano alludere più semplicemente – ma non meno ambiguamente – al concetto del “grande numero”⁸⁷.

L'unico punto fermo, confermato (e non di rado precisato) dalle fonti diplomatiche, al di là di quella restrizione di applicazione al consolato e ai

⁸³ Con la solita acutezza, discutendo intuizioni ruffiniane, coglieva il punto critico Canfora, *Critica della retorica democratica* cit., pp. 12-13 (da qui la citazione sopra riportata).

⁸⁴ Ruffini, *Il principio maggioritario* cit., p. 16 e sgg. Per un *excursus* storiografico sulle diverse posizioni circa contenuti (e limiti, non solo definatori) della “democrazia” ateniese, con un tentativo di ridimensionare l'immagine tradizionale di «una pratica democratica priva di teoria», D. Piovani, *Sulle critiche antiche e moderne alla democrazia ateniese (con un possibile epilogo)*, in «Il pensiero politico. Rivista di storia delle idee politiche e sociali», 42 (2009), n. 2, pp. 141-166. Ma si vedano anche le relazioni di L. Canfora, G. Camassa, G. Crifò al convegno di Perugia-Gubbio del 30 novembre-2 dicembre 2006 su *Magistrature repubblicane. Modelli nella storia del pensiero politico*, i cui atti sono raccolti in «Il pensiero politico. Rivista di storia delle idee politiche e sociali», 40 (2007), n. 2, rispettivamente pp. 199-207, 211-221, 222-231.

⁸⁵ Sulla distinzione fra “maggioranza conteggiata” e “maggioranza sensibile” si veda *infra*, testo corrispondente a nota 116.

⁸⁶ *Annali genovesi di Caffaro e de' suoi continuatori*, a cura di L.T. Belgrano e C. Imperiale di Sant'Angelo, II, Roma 1901 (Fonti per la Storia d'Italia, 12), p. 36.

⁸⁷ Per lo più con riferimento agli effettivi degli eserciti comunali: così, per esempio, in *Ottonis et Rahewini Gesta Friderici I. imperatoris*, a cura di G. Waitz, B. von Simson, Hannoverae et Lipsiae 1912, rist. anast. Hannover-Lepzig 1997 (MGH, *Scriptores in usum scholarum separatim editi*, 46), p. 283; *Ottonis Morenae et continuatorum Historia Frederici I.*, a cura di F. Güterbock, Berolini 1939, rist. anast. München 1994 (MGH, *Scriptores rerum Germanicarum, Nova series*, 7), p. 120; per il XIII secolo *Annales Placentini Gibellini*, in MGH, *Scriptores*, XVIII, ed. G. H. Pertz, Hannoverae 1863, rist. anast. Stuttgart 1990, p. 472 e *Codagnelli Iohannis Annales Placentini*, ed. O. Holder-Egger, Hannoverae et Lipsiae 1901 (MGH, *Scriptores in usum scholarum separatim editi*, 23), p. 4 e *passim*.

consigli di cui si è detto, è che alla legge del numero, comunque formulata, fosse estraneo il criterio di una valutazione qualitativa delle persone chiamate a esprimersi su temi d'interesse generale e ad assumere decisioni giuridicamente vincolanti per la collettività. Tipica, come si è visto, degli orizzonti mentali della Chiesa fin dagli albori, l'idea della *maior et sanior pars* lasciò spazio negli organi decisionali cittadini a meccanismi basati unicamente sul riconoscimento della prevalenza quantitativa, benché – e si tratta di un punto cruciale – risulti impossibile determinare a quale tipo di maggioranza espressa «per numerum hominum» si riconoscesse una vincolatività di giudizio.

Si leggano attentamente i più antichi testi normativi conservati. I consoli di Genova, come risulta dal *breve* del 1143, giurano di non fare «exercitum» né di iniziare *guerram novam neque collectam de terra nisi cum consilio maioris partis consiliatorum in numero personarum qui fuerint vocati per campanam ad consilium et fuerint in consilio*⁸⁸. Per i magistrati di Piacenza, nel 1170, è tassativo l'impegno di concludere le operazioni estimali «per civitatem vel comitatum et per circuitum burgorum civitatis» entro tre mesi dall'ingresso in carica, a meno di un parere diverso formulato «in cuncordio tocius consilii vel maioris partis per numerum hominum»; in politica estera, per l'intero periodo del loro mandato («ab istis kalendis ianuarii proximis usque ad annum unum»), essi dovranno scrupolosamente attenersi a quanto prescritto «in brevi concordie civitatum nostrarum amiciçe <così>, nisi erit per totum communem consilium istius civitatis vel maioris partis pro numero hominum ad campanam sonatam»⁸⁹. Alla stessa maniera, sebbene manchino simili attestazioni dirette di un conteggio *per capita* (ma non del requisito dell'effettiva partecipazione fisica al momento decisionale, forse a scongiurare la possibilità di voti o di pronunciamenti per delega) andavano le cose sia in altri comuni del Nord sia in Italia centrale, a Pisa e Pistoia: laddove previste, anche in tali località le deliberazioni a maggioranza dei consigli non danno prova di essere determinate sulla base di voti pesati, ma unicamente in ragione di cifre assolute.

Nel *breve* dei consoli di Pavia è soltanto la *credencia*, «collecta per sonum campane», a poter esprimere una decisione a maggioranza con facoltà di annullare il bando imposto a chi, in tempo di guerra, «recesserit de terra Papie causa habitandi in terra inimicorum»⁹⁰; ed è davanti alla «publica credencia, tocius vel maioris partis», che i consoli s'impegnano a realizzare il «fossatum inter Papiam et Terdonam» e la «stratam Portalbare usque in Padum et stratam de Balbiano que vadit ad Clastegium»⁹¹. Nel *breve* pisano del 1162 è stabilito che i consoli non potranno dichiarare guerra (e, a quanto risulta dal successivo testo del 1164, neppure stipulare la pace) «sine concor-

⁸⁸ *Codice diplomatico della Repubblica di Genova*, a cura di C. Imperiale di Sant'Angelo, I, Roma 1936 (Fonti per la storia d'Italia, 77), n. 128, pp. 153-166, p. 158.

⁸⁹ *Le leggi più antiche del Comune di Piacenza* cit., pp. 64-65.

⁹⁰ Soriga, *Il Memoriale dei consoli* cit., p. 112.

⁹¹ *Ibidem*, p. 116.

dia senatorum et sex hominum discretorum per singulas portas omnium vel maioris partis eorum qui ad consilium per sonum campanę cohadunati erunt»⁹²; il consiglio dei senatori, convocato secondo la rituale procedura e attraverso una decisione a maggioranza, potrà indirizzare gli adempimenti dei consoli circa la guardia del mare diversamente da quanto disposto nella statuizione del 1162 («Guardiam maris cum duabus galeis a kalendis aprilis usque ad kalendas octubris fieri faciam, nisi quantum parabola maioris partis senatorum, qui in consilio per sonum campanę fuerint congregati, remanserit»⁹³).

Queste e altre direzioni in cui si esplica il potere d'intervento dei consigli nella gestione della politica comunale si ritrovano senz'altro nelle molteplici stratificazioni redazionali dei *brevia* consolari di Pistoia⁹⁴: le affinità lessicali e le forti analogie di contenuto tra gli elementi che compongono il paesaggio normativo dei comuni delle origini meriterebbero una trattazione dettagliata, che per ragioni di spazio non è possibile compiere in questa sede⁹⁵. Spostando l'attenzione verso l'applicazione del principio di maggioranza entro i collegi consolari, mette conto rilevare come uno dei capitoli del nucleo più consistente del *sacramentum* pistoiese (la cui datazione dovrebbe collocarsi intorno agli anni Ottanta del XII secolo) ci ponga di fronte a una testimonianza davvero eccezionale per comprendere quale fosse l'importanza riconosciuta alla logica del numero dalla cultura politico-istituzionale del tempo.

I consoli di Pistoia, assumendo l'incarico *pro tempore*, dovevano garantire che all'interno della struttura collegiale di cui entravano a far parte (e che

⁹² *I brevi dei consoli del Comune di Pisa* cit., p. 59.

⁹³ *Ibidem*, p. 52.

⁹⁴ Permangono moltissime (e a mio parere fondate) incertezze sull'attribuzione del primo frammento del *Breve consulum* all'anno 1117, secondo la proposta avanzata nell'edizione Rauty-Savino del 1977 e ripresa senz'altro nel 1995: *Lo Statuto dei consoli del comune di Pistoia. Frammento del secolo XII*, a cura di N. Rauty e G. Savino, Pistoia 1977 (Società pistoiese di storia patria. Fonti storiche pistoiesi, 4) e *Il più antico Statuto del comune di Pistoia [1117]*, nuova edizione a cura di G. Savino, Pistoia 1995. Accolta, tra gli altri, da Maire Vigueur (J.-C. Maire Vigueur, *Osservazioni sugli statuti pistoiesi del secolo XII*, in «Buletino storico pistoiese», 99 [1997], s. III, pp. 3-12, p. 4), la datazione di questo presunto primo nucleo normativo (giunto in copia del tardo XII secolo e contenente ventiquattro capitoli dal deciso carattere statutario – *Statuimus ut* –, espressi non in forma soggettiva, secondo il modello consueto del giuramento consolare) è persa del tutto incompatibile con il quadro delle conoscenze circa la produzione documentaria di analoga natura e le strutture istituzionali del comune agli esordi del XII secolo. Dopo Claudia Becker, *Beiträge zur kommunalen Buchführung und Rechnungslegung*, in *Kommunales Schriftgut in Oberitalien. Formen, Funktionen, Überlieferung*, a cura di H. Keller e T. Behrmann, München 1995 (Münstersche Mittelalter-Schriften, 68), pp. 117-148, p. 138, ha particolarmente insistito nel posticiparne la compilazione all'ultimo quarto del secolo P. Lütke Westhues, *Beobachtungen zum Charakter und zur Datierung der ältesten Statuten der Kommune Pistoia aus dem 12. Jahrhundert*, in «Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken», 77 (1997), pp. 51-83, con argomenti che tuttavia non hanno interamente dissipato i dubbi (li ha polemicamente riproposti N. Rauty, *Nuove considerazioni sulla data degli statuti pistoiesi del secolo XII*, in «Buletino storico pistoiese», 103 [2001], pp. 3-17) e lasciano spazio a ulteriori approfondimenti.

⁹⁵ Se ne sono fatti alcuni cenni sopra (vedi nota 66).

erano fortemente in grado di condizionare in quanto alla composizione, per via dei ben noti procedimenti di elezione indiretta, a doppio grado e con preventiva designazione degli elettori da parte dei magistrati uscenti)⁹⁶ fosse garantita una rappresentanza dei *populares* maggiore di un'unità rispetto a quella dei *maiores*:

Item non ero in consilio nec in facto nec in assensu quod sint consules in civitate Pistoria nisi sit unus plus de popularibus quam de maioribus et sic faciam iurare eos qui elegerint consules⁹⁷.

La disposizione in oggetto (che riflette con immediatezza i successi registrati dal "popolo" nel corso della seconda metà del XII secolo, fino a consentirgli di «rovesciare a proprio favore il rapporto di forze con la nobiltà»)⁹⁸, se intesa letteralmente, configurerebbe la prima notizia di una individuazione *de iure* della maggioranza «in senso sostantivo», come corpo precostituito dentro una organizzazione dotata di effettivi poteri di governo⁹⁹. Va detto perciò (cosa che non mi pare sia stata fatta finora) che ne risultano conseguenze decisive anche sul piano procedurale, determinato dal riconoscimento di una maggioranza che oggi diremmo assoluta, corrispondente alla metà più uno dei membri aventi diritto a pronunciarsi. Ma la testimonianza è troppo isolata (è anzi l'unica di questo tipo) e forse troppo legata a una particolare contingenza (di tempo, di luogo, di modifica di assetti sociali capaci di influenzare le rappresentatività politiche) perché se ne possa fare una regola valida a qualsiasi latitudine. Certo, in qualche misura potrebbe concordare con essa quella clausola con cui i conti di Lavagna, nel 1157, impegnandosi a costituire nel loro contado la Compagna e il consolato, promettevano di agire «in ordinatione maioris partis consulum comunis Ianue vel illius partis que vicerit per intermedium»¹⁰⁰ (e dunque stabilendo l'autosufficienza di una maggioranza determinata aritmeticamente in virtù anche di un solo voto eccedente)¹⁰¹; se non fosse che proprio la documentazione genovese

⁹⁶ Sulle tecniche elettorali si veda il quadro fornito da Ruffini, *I sistemi di deliberazione collettiva* cit., in particolare pp. 276-278.

⁹⁷ *Statuti pistoiesi del secolo XII* cit., p. 201.

⁹⁸ Maire Vigueur, *Osservazioni sugli statuti pistoiesi* cit., p. 12.

⁹⁹ Per la definizione citata nel testo, si veda A. Barbera e C. Fusaro, *Maggioranza (principio di)*, in *Enciclopedia delle Scienze sociali*, Roma 1994, V, p. 400.

¹⁰⁰ *I libri iurium della Repubblica di Genova*, a cura di A. Rovere, I/1, Roma 1992 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Fonti, XIII), n. 187, pp. 271-273 (1157 giugno 24).

¹⁰¹ La stessa regola di condotta sembra aver ispirato, almeno stando alla lettera della fonte, anche gli estensori di un ben più celebre testo diplomatico. Così recita uno dei *capitula* della *concordia* stipulata ad Anagni tra papa Alessandro III e l'imperatore Federico nel novembre 1176: «Pacem etiam veram dominus imperator faciet cum Lombardis, secundum quod tractabitur per mediatores, quos dominus papa et dominus imperator et Lombardi ad perficiendum interposuerint. Et postquam de pace inter dominum papam, ecclesiam et imperatorem dispositum fuerit sufficienter, aliquid in tractatu pacis domini imperatoris et Lombardorum emerit, quod per mediatores componi non possit, arbitrio maioris partis mediatorum, qui ex parte domini pape et domini imperatoris ad id constituti sunt, stabitur. Ipsorum autem mediatorum par numerus erit». Si veda *Friderici I diplomata*, a cura di H. Appelt, Hannover 1985 (MGH, *Diplomata regum et*

mostra le più sensibili oscillazioni e ambiguità nella determinazione (prima ancora che nell'applicazione) del principio maggioritario in quel torno di anni all'interno dei collegi consolari.

La questione, più generale, si scontra con le variazioni nel numero dei membri che costituivano i collegi consolari: sottolineava con la solita acutezza Ruffini che «se i consoli avessero dovuto agire sempre *ut universi*, la necessità di trarre dal loro collegio una sicura volontà unitaria per mezzo della maggioranza avrebbe suggerito di nominarli sempre in numero dispari. Mentre è chiaro che tale preoccupazione non è esistita affatto»¹⁰². D'altronde, se abbondano casi in cui si parla unicamente di azioni svolte «in concordia» dai consoli, e mai della loro maggioranza (la serie cospicua e pressoché continua delle sentenze consolari milanesi ne è senza dubbio l'esempio più eclatante)¹⁰³, anche laddove questa venga riferita a un numero dispari di magistrati risulta impossibile determinarne il criterio regolatore. Un lodo del maggio 1147 pronunciato dai consoli di Genova (Balduino, Oberto Torre, Filippo «Lamberti», Guglielmo «Piccamilium», Ansaldo Doria) rappresenta in questo senso un caso limite. Nella chiesa di San Lorenzo, «in pleno parlamento», essi dichiararono infami e privati dei diritti politici coloro che, senza autorizzazione di due o tre dei consoli, si fossero assentati dalla città per non prendere parte all'esercito¹⁰⁴.

In uno stesso testo, poi (il *breve* del 1143, anno in cui i consoli sono in numero di quattro), il principio maggioritario è invocato in un caso di controversa deliberazione e del tutto ignorato in un altro, per risolvere il quale si preferisce ricorrere all'intervento di un arbitro estraneo al collegio:

Si discordia aliqua fuerit inter nos de re que pertinet ad consulatum, quicquid maior pars nostrorum inde confirmaverit, concedemus.
Si duo ex nobis ab aliis duobus discordati fuerint, concordabimus eligere unum hominem, quem cognoscamus utilem ad definiendum illud negotium (...)»¹⁰⁵.

È chiaro come nel primo caso (e forse, pur nella sua formulazione quanto mai anodina, nel lodo del 1147) l'unica spiegazione plausibile a livello procedurale sia nell'ammettere una prevalenza della maggioranza relativa, che presuppone il confronto di almeno tre posizioni (di cui soltanto una sarebbe riuscita a convogliare su di sé almeno due dei quattro voti disponibili): si trat-

imperatorum Germaniae, X/3), n. 658, pp. 161-165, p. 163.

¹⁰² Ruffini, *I sistemi di deliberazione collettiva* cit., pp. 244-245.

¹⁰³ Dal 1138 (*Gli Atti del Comune di Milano* cit., n. IV, pp. 8-9) al 1159 (*ibidem*, n. XLVII, pp. 67-68) il testo delle sentenze milanesi, salvo minime varianti lessicali, si avvale di un *incipit* altamente standardizzato («Dedit sententiam»/«Sententiam protulit») entro cui al nome del console giurisdicente, autore effettivo del pronunciamento giudiziario, fa immediatamente seguito la formula che specifica il carattere collegiale dell'iniziativa, assunta «in concordia sotiorum eius»; a questa, nella seconda metà del secolo XII, si preferirà (ma non altrettanto regolarmente) la menzione di un *consilium* prestato dagli altri componenti la magistratura.

¹⁰⁴ *I libri iurium della Repubblica di Genova* cit., I/1, n. 92, pp. 146-147 (1147 maggio, Genova, «in ecclesia Sancti Laurentii»).

¹⁰⁵ *Codice diplomatico della Repubblica di Genova* cit., p. 159 e 161.

terebbe dell'ulteriore – benché non esplicito – segnale di una dialettica assai vivace in seno alla più importante istituzione comunale, sintomo e riflesso della molteplicità (e della contrapposizione) di interessi (politici, economici, di raggruppamenti familiari) lì rappresentati e sempre potenzialmente sovvertibili in una fase successiva¹⁰⁶.

Gli esempi portati fin qui mi pare che dimostrino con sufficiente chiarezza un dato saliente: l'estrema varietà e informalità dei modi di adozione e applicazione della logica maggioritaria, che sembra aver conosciuto declinazioni diverse non tanto a seconda dei luoghi e dei tempi, quanto soprattutto delle contingenze politiche e della specificità delle materie trattate (che pure, assai spesso – si torni agli ultimi due esempi genovesi –, risulta impossibile determinare con esattezza).

Previsto senz'altro nel vocabolario politico-istituzionale del tempo, l'uso di deliberare a maggioranza («un semplice uso» e non ancora «una norma, un vero *principio*», come in qualsiasi esperienza politica che nel proprio divenire storico conobbe un progressivo riconoscimento della legge del numero)¹⁰⁷ ci appare d'altronde scarsamente praticato in quel primo secolo di vita comunale. Se dai testi normativi ci si sposta a considerare i documenti della prassi – il grande e variegato panorama delle verbalizzazioni *a posteriori* di eventi giuridici di varia natura – risulta evidente che anche in quei casi i riferimenti alla *maior pars* (dei consoli o dei consiglieri) si trovino pressoché unicamente nelle clausole, volte per lo più a precisare i termini di eventuali deroghe dagli accordi stipulati nell'occasione. Alle testimonianze passate brevemente in rassegna nelle pagine precedenti moltissime altre se ne potrebbero aggiungere. Esse compongono un paesaggio in cui all'indeterminatezza teorica del principio si oppone una sorprendente uniformità di obiettivi che la possibilità di una sua attuazione era evidentemente capace di garantire. Una possibilità, per l'appunto, rimasta tale per gran parte del XII secolo, quando il ricorso a un effettivo conteggio aritmetico delle preferenze (ovvero una verifica della maggioranza altrimenti attuata) doveva rappresentare una sorta di *extrema ratio* nei meccanismi deliberativi, contemplata di diritto ma assai di rado resasi necessaria per scongiurare pericoli di stasi.

In assenza di una formalizzazione univoca del principio di scelta fra opzioni diverse, la via maestra per scongiurare laceranti contrasti di posizioni doveva essere rappresentata dalla preventiva ricerca di una convergenza totale, o comunque quanto più ampia possibile, fino a sfiorare l'unanimità, intorno a una determinata proposta. A giudicare dalla documentazione con-

¹⁰⁶ Per restare al lodo del 1147, si potrebbe ipotizzare che il confronto riguardasse modalità differenti di trattamento riservate ai disertori, dalle più blande alla comminazione di sanzioni pecuniarie fino alla drastica decisione, intorno alla quale si trovò evidentemente l'accordo fra due o tre dei consoli allora in carica, del bando politico. Che almeno per i figli delle *infames persone* non si trattasse di una risoluzione definitiva, ma in parte ritrattabile ovvero completamente da annullare, è confermato del resto dal lodo medesimo, che in una clausola finale prevede di condannarli «simili pena, nisi benignius venturorum consulum discretio eos absolverit».

¹⁰⁷ Ruffini, *Il principio maggioritario* cit., p. 56.

servata vi è da ritenere che fosse questa l'evenienza più comune, capace di far luce anche su certe sfuggenti formulazioni delle scritture protostatutarie che sembrano avere avuto al centro delle proprie preoccupazioni solo la ricerca del maggior consenso all'azione consolare, senza che siano note le effettive modalità di conteggio e valutazione delle preferenze.

Si prenda il caso del capitolo 21 del *breve* pisano del 1164, riguardante l'impegno che i consoli devono assumere nei confronti della credenza e dei senatori. Nessuno dei *consiliatores*, è scritto, può sottrarsi o essere esonerato dal dovere di dare consigli, ed è compito dei consoli imporre a tutti i senatori, ovvero a "quanti più sarà possibile", un identico giuramento che li vincoli alle proprie prerogative istituzionali:

Capitulum credentię et consilii dandi sine fraude, sicut in consiliatorum sacramento posita sunt, nulli ex consiliatoribus remittam vel immutabo, et omnes senatores simul, aut quot plures habere potero, sacramentum senatorum simul iurare faciam¹⁰⁸.

«Omnes simul, aut quot plures habere potero»: è nella negoziazione del consenso funzionale alla ricerca di un'amplissima maggioranza che l'iniziativa consolare si esplica e trova al tempo stesso la più sicura garanzia di stabilità.

Letta in questo quadro, assume una certa coerenza interna anche quella norma del *breve* pistoiese che attribuiva ai consoli un potere di assoluta discrezionalità decisionale nel caso di un'*impasse* prodottasi in consiglio:

Et in quo ipsi vel maior pars accordaverint de comuni honore et utilitate nostre civitatis, ego cum eis concordabor et faciam, nisi forte cum non omnes consiliarii consilium remutaverint aut minor pars, tunc enim faciam secundum quod melius recognovero¹⁰⁹.

Il *capitulum*, non c'è dubbio, è piuttosto oscuro nell'enunciazione, e le incertezze interpretative appaiono accresciute dal fatto che l'indicazione della materia oggetto della controversa deliberazione non vada oltre il generico, rituale concetto dell'*honor et utilitas civitatis*. Si vede bene, d'altra parte, la profonda contraddizione con quella norma d'ispirazione "popolare" cui si è già accennato e che, nel medesimo testo, sanciva il trionfo del mero numero come criterio regolatore della rappresentanza consolare¹¹⁰. Nella dinamica consiliare (o per lo meno in quest'ambito specifico della sua azione collettiva) la vincolatività della prevalenza quantitativa conosce evidentemente un limite invalicabile, che non si potrà che immaginare costituito dall'opposizione frontale di una minoranza assai cospicua e dunque dall'esistenza di un troppo esiguo scarto di voti. Considerazioni d'interesse generale (affidate all'insindacabile valutazione dei consoli, secondo quanto sarà parso loro più

¹⁰⁸ *I brevi dei consoli del Comune di Pisa* cit., p. 85.

¹⁰⁹ *Statuti pistoiesi del secolo XII* cit., p. 175.

¹¹⁰ Si veda *supra*, testo corrispondente a nota 97.

opportuno) e una generale insofferenza nei confronti di spaccature nette (e potenzialmente paralizzanti) entro il corpo della *civitas* s'intrecciavano nel concepire una deroga dal principio di maggioranza che, nella sua eccezionalità, esprime nondimeno tutte le difficoltà di una cultura politica in via di definizione a concepire una legalità formalizzata, indipendente dai rapporti di forza, e a liberarsi delle residue ipoteche "quasi-unanimistiche".

Non era la codificazione di una regola di condotta costituzionale a consentire il superamento della massima giustiniana del *Quod omnes tangit ab omnibus adprobare debet*, ma piuttosto l'esercizio di quella «costituzione materiale» del governo cittadino che fra gli interstizi delle norme lasciava i più ampi spazi di manovra al mutevole gioco degli accordi e delle alleanze fra gruppi familiari¹¹¹.

Di qui, probabilmente, la mancata necessità di una riflessione teorica e l'altrettanto voluta genericità definitoria delle formule che sanciscono il primato della *maior pars*, appena arricchite, in taluni casi, di un riferimento al *numerus personarum*. Di qui, soprattutto, il ricorso da parte notarile a un'espressione se possibile ancor più vaga ma certamente meglio adatta a salvaguardare la finzione giuridica dell'*universitas* associativa. L'abbiamo già incontrata parlando del lessico della maggioranza nelle fonti narrative, a proposito dei «fere omnes consiliarii» genovesi che, stando al racconto di Ottobono Scriba, avrebbero affidato al bresciano Manigoldo da Tedozzo il governo della città, imponendo così un cambiamento di regime in senso podestarile¹¹². In ben due delle quattro testimonianze documentarie in cui sia attestata una decisione a maggioranza "in positivo" (e dunque non solo prevista, come di consueto, nelle clausole derogatorie) è ugualmente la "quasi totalità" dei soggetti coinvolti a dare il proprio assenso alla transazione.

Ancora in riferimento ai consiglieri essa è impiegata a Genova, nel 1152:

Consules Botericus, Otto Rufus, Guillelmus de Bombello, auctoritate fere omnium consiliatorum, laudaverunt et affirmaverunt quod Guillelmum Picamilium et Vasallum Guisulfi (...) et illorum consortes (...), liberam habeant potestatem comperandi totum salem qui adductus fuerit ab hominibus habitantibus a Corvo usque Albizolam¹¹³,

mentre è per «parabolam et consensum fere omnium civium» che nel gennaio 1117 i consoli di Bergamo, alla loro prima prova come magistratura

¹¹¹ Da ultimo, parlando di un funzionamento della «dimensione politica come emanazione diretta delle preponderanze sociali e familiari», ha riportato con forza l'attenzione sulla «costituzione materiale» dei comuni italiani del XII secolo E. Artifoni, *Città e comuni*, in *Storia medievale*, Roma 1998, pp. 363-386, p. 376. Sui nessi fra articolazione sociale dei gruppi dirigenti cittadini e le configurazioni istituzionali assunte nelle differenti fasi della vita dei comuni maturi si vedano anche le lucide osservazioni di G. Tabacco, *Egemonie sociali e strutture del potere nel medioevo italiano*, Torino 1979, pp. 275-292 nonché P. Grossi, *L'ordine giuridico medievale*, Roma-Bari 1995, in particolare pp. 29-35 e 223-223.

¹¹² *Supra*, testo corrispondente a nota 86.

¹¹³ *I libri iurium della Repubblica di Genova* cit., I/1, n. 150, pp. 220-222 (1152 gennaio, Genova, «in capitulo Sancti Laurentii»).

collegiale, effettuano due distinte (e cospicue) alienazioni di beni di uso comune in favore del monastero vallombrosano di Astino¹⁴⁴.

Credo che non possa essere sottovalutata la perfetta sovrapposibilità – lessicale e concettuale – della formula in due realtà istituzionali così diverse: Genova, a metà XII secolo, rappresenta un comune già pienamente maturo, con oltre cinque decenni di storia alle spalle fatta di un'impetuosa, ininterrotta espansione marittima e commerciale, mentre nel secondo caso si ha di fronte la più risalente, balbettante esperienza di un'organizzazione politica che nei successivi ventisette anni non conoscerà ulteriori attestazioni, neppure all'ombra della restaurata autorità episcopale. Ciononostante, quella che agli inizi del XII secolo potrebbe sembrare (e in parte probabilmente è stata) una soluzione redazionale tanto efficace quanto estemporanea, dettata dall'urgenza degli eventi e dalla fluidità tipica di un processo incoativo¹⁴⁵, viene identicamente riproposta e risponde a identiche esigenze in un contesto politico che non è soltanto dotato di ben altra robustezza, ma che prevede una procedura deliberativa ordinata e retta da un numero ristretto (e perciò in teoria facilmente controllabile) di uomini. Se a Bergamo, in altri termini, il *ferre omnes* era usato in riferimento all'insieme dei *cives* richiesti di un consenso all'alienazione di quanto pertineva «ad cummune civitatis», e quin-

¹⁴⁴ Ho avuto modo di discutere ampiamente delle due *cartulae iudicati* (e, più in generale, della comparsa dell'istituto comunale a Bergamo) in G. De Angelis, *Poteri cittadini e intellettuali di potere. Scrittura, documentazione, politica a Bergamo nei secoli IX-XII*, Milano 2009, pp. 262-273 e pp. 281-299; per l'edizione si vedano i nn. 1-2 dell'Appendice documentaria, *ibidem*, alle pp. 341-346, ora anche in *Le carte del monastero di S. Sepolcro di Astino, I (1101-1117)*, a cura di G. De Angelis, Università di Pavia 2010, nn. 69-70, in *Codice diplomatico della Lombardia medievale*, progettazione a cura di M. Ansani, < <http://cdlm.unipv.it/edizioni/bg/bergamo-ssepulcro1/> >, cui si rinvia per più ampie indicazioni bibliografiche circa le vicende relative alla fondazione del cenobio benedettino.

¹⁴⁵ È notevole, in particolare, l'aggiunta di due *cives* senza alcuna qualifica istituzionale all'elenco nominale dei *consules civitatis* tanto nel testo quanto nella formula di *rogatio* dell'escatocollo, come soggetti evidentemente partecipi a pari titolo e della produzione dell'*actio* e della *scriptio*: ho provato a fornirne una lettura in *Poteri cittadini e intellettuali di potere* cit., pp. 287-288, insistendo sul significato che la testimonianza assume nel portare allo scoperto le «difficoltà che un comune agli esordi dovette incontrare nella selezione/inclusione dei propri rappresentanti, fossero scelti o meno nel novero dei membri più cospicui e autorevoli di preesistenti strutture organizzative su base territoriale». La consapevolezza, da parte notarile, di operare in un frangente assai delicato per la ridefinizione degli equilibri politico-istituzionali della città, che costringono a bilanciare le esigenze di rappresentazione della (incerta) novità comunale con gli schemi tradizionali e i formalismi irrinunciabili della *charta*, emerge con tutto il suo portato di sperimentaltà anche nell'apparato corroboratorio. Nella formula di *rogatio ad scribendum*, in particolare, l'espressione della volontà collettiva (“quasi unanime”) della cittadinanza convive, non senza ambiguità, con l'elenco nominativo e particolareggiato dei *consules* e delle altre due figure “extra-consolari” (che, in definitiva, risultano gli unici autori della documentazione, se non già dell'azione). Nel primo documento il notaio ricorre alla finzione dei *signa manuum* di coloro che «hanc cartulam fieri rogaverunt» garantendo della corrispondenza, oltre che con l'identità degli autori menzionati nel dispositivo, con gli «omnes fere alii vicini»; nel secondo caso l'elenco dei *consules* e dei due *cives*, specularmente alla soluzione adottata nel testo, è seguito dalla formula («per parabolam et consensum fere omnium civium») che meglio ne sottolinea la mediazione rappresentativa come specifica delega a operare concessa dalla stragrande maggioranza dell'assemblea.

di la formula poteva certamente alludere a una maggioranza «sensibile», più che computata¹¹⁶, dell'assemblea dei capifamiglia, è difficile che simile evenienza si desse nel caso dei *consiliatores* genovesi, il cui numero doveva essere rappresentato da poche unità.

A prescindere dalla natura e dalla composizione dell'organo deliberativo e dalle modalità di deliberazione, l'obiettivo atteso dall'impiego della formula stava evidentemente nel garantire la memoria di un'iniziativa assunta con un margine così largo di consensi da rendere del tutto trascurabile (e quindi irrilevante ai fini di una eventuale futura contestazione) l'aperta contrarietà (o la tacita disapprovazione) espressa da una sparuta minoranza.

Benché irrisorio, tuttavia, il dissenso interno non era taciuto. In qualche misura (non sappiamo in quale forma) esso aveva avuto modo di manifestarsi in entrambe le occasioni, ugualmente riguardanti la possibilità, per l'organismo che si pretende rappresentativo della *communis utilitas*, di disporre di beni e proventi sottoposti a forme di godimento collettivo¹¹⁷. Che proprio su questo terreno potessero sorgere disaccordi fra chi aveva responsabilità di gestione della cosa pubblica non sorprende di certo se si considera la portata degli interessi in gioco, notoriamente catalizzatori dei più accesi conflitti fra i gruppi dirigenti¹¹⁸ e ben presto al centro delle attenzioni dei primi glossatori impegnati a fornire una chiarificazione concettuale della titolarità dell'*universitas* sulle *res immobiles civitatis*.

In provinciis vero – scriverà Azzone – coram presidibus, presentibus omnibus civitatum habitatoribus vel parte plurima, prestito a singulis iuramento pro manifestanda patrie utilitate, si concordaverint omnes vel maior pars in alienatione presidialia, decreto intercedente, rerum immobilium civitatis venditio celebretur¹¹⁹.

¹¹⁶ E dunque non subordinata a un regolare (e regolato) sistema di scrutinio. La distinzione si deve a Ruffini, *Il principio maggioritario* cit., p. 15, che nella sua indagine sui sistemi di deliberazione nel medioevo (dove pure sfuggirono i casi in oggetto), a proposito dell'unico riferimento in fonti normative a una *maior pars populi in concione* osservava che una «valutazione approssimativa della maggioranza numerica potesse farsi anche rispetto ad una assemblea assenziente e acclamante» (Ruffini, *I sistemi di deliberazione* cit., p. 228, nota 41). Si tratta di un aspetto per nulla secondario della questione, che, fin dalle più antiche esperienze assembleari, chiama direttamente in causa la definizione della *validità* stessa delle deliberazioni e tocca il nervo sempre scoperto della tutela delle minoranze. Naturalmente ne aveva piena consapevolezza Tucidide: riferendo della decisione di invadere la Sicilia nel 451 a.C., presa quasi all'unanimità dall'*ekklesia* ateniese, egli parla di un «eccessivo entusiasmo della grande maggioranza» dei convenuti, il cui «risultato fu che quelli che erano effettivamente contrari alla spedizione temettero di essere considerati ostili agli interessi della città se avessero votato contro di essa, e perciò restarono zitti» (la traduzione del passo, da Tucidide, VI, 24, è tratta da M.I. Finley, *La democrazia degli antichi e dei moderni*, Roma-Bari 20103, p. 22).

¹¹⁷ Sull'affermazione patrimoniale dei comuni cittadini nella gestione dei beni di sfruttamento collettivo si veda la lucida analisi di E. Conte, *Comune proprietario o comune rappresentante? La titolarità dei beni collettivi tra dogmatica e storiografia*, in «Mélanges de l'École française de Rome. Moyen Âge - Temps modernes», 114 (2002), pp. 73-94.

¹¹⁸ Maire Vigueur, *Cavalieri e cittadini* cit., pp. 209 e sgg.

¹¹⁹ Azonis *Summa super codicem. Instituta extraordinaria*, a cura di A. Converso, Torino 1966, rist. anast. a tiratura limitata dell'ed. di Pavia del 1506 (Corpus Glossatorum Juris Civilis, curante Juris Italici Historiae Instituto Taurinensis Universitatis, rectore ac moderatore Mario Viora, II), Liber XI, *De vendendis rebus civitatis. Rubrica*, p. 433.

Se in tutti i casi vi fosse realmente la partecipazione dell'intera collettività urbana (ovvero della sua «pars plurima»), come vorrebbe il Bolognese, è impossibile dire¹²⁰: negli episodi più controversi di alienazione delle comunanze (fatta eccezione per quello di Bergamo del 1117) le fonti omettono qualsiasi informazione in proposito, mentre, anche laddove non si rese necessaria una risoluzione a maggioranza, non mancano mai circostanziate giustificazioni dell'evento intese a far risaltare i benefici che alla collettività sarebbero derivati.

Gran parte del testo della vendita di un appezzamento di pascolo effettuato nel gennaio 1188 «ex parte reipublice Mediolani» in favore del monastero di Sant'Ambrogio è occupato da scrupoli di questo tenore. All'iniziativa, perfezionata dai consoli con il consenso della credenza («habito consilio credentie»), non prese parte, da quanto si legge, l'assemblea non elettiva dei capifamiglia, neppure ratificandone *a posteriori* i contenuti. Non vi era motivo, ad ogni modo, di dubitare della buona fede dei venditori: il console Ottone Zendadario, «cum quibusdam suis sociis (...), oculata fide cognovit» che la dismissione del pascolo «esse nullum incomodum reipublice», avendone anzi ricavato «fere ultra duplum iusti precii»¹²¹.

Ben maggiori interventi, non limitati alla consueta dichiarazione di salvaguardia dell'*utilitas patriae*, furono necessari a Pisa, dove con il *breve* del 1164 – che enunciava il programma di governo del consolato dell'anno successivo¹²² –, al capitolo 47, venne sancito per la prima volta l'esplicito divieto di alienare i *communia civitatis*¹²³. Si rese così indispensabile imporre ai consoli che fossero entrati in carica il 1° gennaio 1165 il giuramento di tener fede a una vendita effettuata dai loro immediati predecessori, inserendo nel testo normativo una deroga eccezionale e retrospettiva al principio di inalienabilità allora stabilito:

Venditionem a precedentibus consulibus, scilicet Ugone de Bella et Rainerio Gaitani eorumque sociis, de terra que est iuxta ecclesiam Sancti Barnabe et de alia abbatissę Sancti Mathei factam, sicut in cartula eius continetur, firmam tenebo¹²⁴.

¹²⁰ Del resto anche nel tardo medioevo e nella piena età moderna «le prassi concretamente osservate presso i Comuni, quali emergono dai loro statuti e dalle raccolte di deliberazioni consiliari», dimostrano una larga disattesa del principio, attraverso deliberazioni prese a maggioranza qualificata in «consigli elettivi più ristretti di quello dei capifamiglia»: così A. Dani, *Aspetti e problemi giuridici della sopravvivenza degli usi civici in Toscana in Età moderna e contemporanea*, in «Archivio storico italiano», 157 (1999), 2, pp. 285-326, citazioni alle pp. 293-294.

¹²¹ *Gli Atti del Comune di Milano* cit., n. CLVIII, pp. 231-232 (1188 gennaio 1, Milano, «in solario consularie»). Sulla gestione delle risorse collettive a Milano nell'ultimo scorcio del XII secolo, P. Grillo, *Il Comune di Milano e il problema dei beni pubblici fra XII e XIII secolo: da un processo del 1207*, in «Mélanges de l'École française de Rome. Moyen Âge - temps modernes», 113 (2001), pp. 433-451.

¹²² Sui problemi di datazione del testo e sui termini di entrata in vigore delle disposizioni ivi contenute si veda l'*Introduzione a I brevi dei consoli del Comune di Pisa* cit., p. 27.

¹²³ «Nullum comune Pisanę civitatis ultra tempus mei consulatus vendam vel alio modo alienabo vel obligabo, nec meo tempore faciam ante quam fuerit liberatum; nec alicui vel aliquibus predicta communia per alienationem vel obligationem pro communi iam vel in futuro habentibus feudum, de communi dabo vel habere concedam»: *I brevi dei consoli del Comune di Pisa* cit., p. 96.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 95.

L'esigenza di puntellare il complesso normativo consolare con una simile disposizione *ad hoc* doveva essere tanto più sentita in quanto ispiratori e autori materiali del testo prendessero coscienza delle condizioni in cui l'evento giuridico in questione era maturato: il *breve*, naturalmente, non ne fa cenno, ma la vendita dell'agosto 1164, da cui si percepì la ragguardevole somma di trecento lire, era stata deliberata «*communi senatorum maioris partis consilio per sonum campanę cohadunatorum*»¹²⁵. A maggioranza, dunque, le cui dimensioni, tuttavia, risultano per noi impossibili da determinare: non esistono elementi, cioè, per stabilire quale quota del più importante organo ristretto rappresentassero i sette senatori che, apponendo la propria sottoscrizione in calce alla carta, fornivano il marchio visibile del loro consenso e ne garantivano il valore di prova.

Solo due anni prima, la precedente redazione del *breve* comunale conservata aveva disposto che i consoli eleggessero, tra gli altri magistrati e *officiales*, quaranta senatori¹²⁶: è chiaro, a meno di non voler concludere che la *maior pars senatorum* dell'agosto 1164 si riferisse esclusivamente al *quorum* dei presenti in assemblea al momento della deliberazione, e non al loro numero complessivo, che si debba pensare a una fase redazionale intermedia – e non sopravvissuta – coincidente con un primo mutamento istituzionale e una conseguente, massiccia erosione di rappresentatività numerica delle famiglie di più antica tradizione, proseguita nella successiva statuizione. È un fatto che nel *breve* del 1164 non si faccia mai parola – pur esistendo senz'altro e svolgendo appieno le proprie funzioni – dell'elezione del senato, mentre compare per la prima volta la responsabilità dei consoli di nominare ventiquattro *consiliatores*, in numero di sei per ciascuno dei quartieri in cui era suddivisa la città: un evidente segnale dell'affermazione, nell'agone politico cittadino, di gruppi alternativi alle tradizionali egemonie sociali che fino ad allora avevano fortemente condizionato la vita del comune e sostanzialmente monopolizzato gli spazi di esercizio di pratiche consiliari.

Ridimensionato nella composizione e affiancato a un nuovo organo consultivo/deliberativo finalmente istituzionalizzato, il senato (o meglio la *maior pars* dei senatori che aveva dato il proprio assenso alla vendita), certamente in connessione con i consoli uscenti, si dimostrava comunque in grado di proiettare la propria influenza oltre qualsiasi ridefinizione delle competenze politiche interne agli assetti comunali. Imporre ai futuri consoli, in una materia in cui decisioni a maggioranza non sarebbero state contemplate, il rispetto di un provvedimento che a maggioranza era stato adottato, rappresentava indubbiamente una posizione di forza politica ma, al contempo, lascia trapelare una qualche incertezza di definizione giuridica, tale da obbligare ciascun soggetto coinvolto a cautelarsi di fronte a qualsiasi possibile impugnazione.

¹²⁵ *Ibidem*, Appendice documentaria, n. 9, pp. 119-121 (1164 agosto 20, Pisa).

¹²⁶ *Ibidem*, p. 48.

Resta il dato, per noi interessantissimo, di una alienazione di beni comunali («quod ad commune Pisanum pertinet dationem», si dice nella *cartula* pisana) deliberata a maggioranza di voti. Ben tre dei quattro casi di mia conoscenza in cui negli organi deputati alla formazione della decisione politica non si raggiunse l'unanimità dei consensi hanno per oggetto questo negozio giuridico: sia che l'alienazione fosse definitiva e a titolo gratuito, come a Bergamo, ovvero definitiva e a titolo oneroso, come a Pisa, sia che si trattasse della cessione temporanea e continuativa (per la durata di venti anni e dietro corrispettivo di ottocentodieci lire) di un cespite così rilevante per le finanze genovesi come il monopolio del sale.

Vi è un ultimo esempio da prendere in considerazione, ancora riguardante Bergamo. Il 17 luglio 1199, «in palacio comunis», i consoli maggiori nominarono messi Bravo Agosti e Busio «de Giroldis», ambasciatori del comune alleato di Cremona, conferendo loro l'incarico di recarsi dal podestà della città padana per prorogare fino al primo di agosto la guerra contro Bresciani e Milanesi¹²⁷.

Nella presentazione delle autorità bergamasche viene rispettato uno schema preciso e consolidato di definizione dei livelli istituzionali che concorrono alla produzione dell'atto: l'attacco del testo, dopo aver fornito l'elenco nominale dei consoli, ne specifica la rappresentanza collettiva («nomine comunis») e dichiara senza ambiguità la base di legittimazione politica, incardinata nel consiglio di credenza. Non altrettanto chiara (manca persino ogni riferimento al pur generico *numerus personarum*) risulta invece la formulazione della procedura di conferimento del mandato da parte dei credenziari («habita parabola maioris partis credentie communis Pergami ad campanas et per precones convocate»), tuttavia sufficientemente indicativa di una deliberazione su cui non si registrò l'unanimità dei consensi.

Come sempre (e forse tanto più in questo caso, trattandosi di una presentazione del comune all'esterno), si può leggere la decisione a maggioranza, al di là del suo aspetto procedurale, da una duplice prospettiva: essa è – o potrebbe apparire – sintomo di lacerazione interna agli organi decisionali cittadini, incapaci di raggiungere un accettabile compromesso; dall'altro lato la si potrebbe giudicare una testimonianza di forza dei governanti e della stessa città retta a comune, che si impegna di fronte ai propri alleati come corpo unitario in grado di vincolare anche i dissidenti al rispetto degli impegni di carattere militare.

Certo è che il notaio non nasconde la cosa, avvalendosi di una formula certamente vaga ma giuridicamente ineccepibile, che gli accordi trilaterali (con Pavia e Cremona, presto allargati anche a Como e Lodi) avevano previsto senz'altro come compiuta alternativa all'impossibilità di pervenire a decisioni unanimi¹²⁸.

¹²⁷ Leoni, Vallerani, *I patti tra Cremona e le città della regione padana* cit., Cap. 2 (*La lega del 1191-1199*), n. 6, pp. 92-94 (1199 luglio 17, Bergamo, «in palacio comunis»).

¹²⁸ *Ibidem*, n. 3, pp. 83-85: «Et si comune de Mediolano vel alia civitas que non sit de hac societate (...) fecerit guerram super aliquam suprascriptarum civitatum, ego bona fide et sine fraude

Non sappiamo quanti e quali fossero i membri della credenza bergamasca che espressero il loro dissenso, né per quali ragioni e in che forme si opposero al proseguimento della guerra contro Brescia e Milano. Si può solo provare a immaginare in quali condizioni sia stata chiamata a deliberare l'assemblea, a poco più di un mese dall'ennesima, rovinosa sconfitta riportata dalla città orobica e dall'alleato cremonese in quella guerra che, a fasi alterne e con alterne fortune per ciascuno dei contendenti, si trascinava ormai da molti anni¹²⁹: accesi desideri di rivalsa e realistiche valutazioni delle forze in campo dovevano confrontarsi vivacemente e non lasciare sotto silenzio nessuno degli argomenti di maggior criticità, da una discussione sulla inefficace condotta delle azioni militari al bilancio delle perdite subite. Sicuramente, come in ogni guerra – Maire Vigueur lo ha abbondantemente dimostrato – non era mancato chi ne avesse comunque tratto profitto, ottenendo dal governo comunale vantaggiosi risarcimenti delle spese sostenute o trattenendo per sé parte del bottino in qualche modo ricavato: bisognerebbe sfogliare con pazienza l'abbondante mole di documentazione inedita conservata negli archivi locali per verificare con quale frequenza l'*élite* politico-sociale dell'epoca ricorse in quegli anni alla pratica dell'*emendatio*, ma almeno il testamento di un ricco *miles* della città sembra fornire elementi utili in questa direzione¹³⁰.

adiuvabo illam civitatem supra quam guerra incepta vel facta fuerit (...) nec pacem nec guerram recrudutam nec treguam faciam de ipsa guerra sine parabola maioris partis consulum vel potestatis qui pro tempore fuerint vel fuerit illius civitatis de hac societate cui guerra facta fuerit, data parabola in credencia colecta ad campanam sonatam cum consilio omnium sapientum vel maioris partis credencie illius civitatis que guerram habuerit».

¹²⁹ Il 15 giugno 1199, riportano gli *Annales* di Codagnello, Milanesi e Bresciani «cum non modico comparato exercitu Pergamensium intraverunt terras, et ceperunt tunc Guisalbum et multa alia castella et loca innumerabilia destruxerunt et combuserunt et depopulati fuerunt fere totum commitatum Pergami»: Codagnelli Iohannis *Annales Placentini* cit., p. 25. Più scarno, ma del tutto coincidente nella sostanza, il resoconto dell'annalistica ufficiale della parte vincente (*Annales Mediolanenses minores*, in MGH, *Scriptores*, XVIII cit., p. 397, e *Annales Brixenses, ibidem*, p. 815), mentre non se ne trova traccia nelle fonti bergamasche né in quelle delle città alleate. I fatti del giugno 1199 si inserivano nel quadro dell'endemica conflittualità fra i comuni vicini di Brescia e Bergamo, che almeno dal marzo 1156, con la battaglia delle Grumore, si affrontavano in campo aperto per il possesso dei castelli di Volpino, Qualino e Ceretello, in Val Camonica (ho richiamato i termini salienti della vicenda, soffermandomi sulla documentazione prodotta al termine del primo scontro militare, in De Angelis, *Poteri cittadini* cit., pp. 246-249). Uno snodo fondamentale della prolungata contesa fu rappresentato dalla battaglia detta della Malamorte, del luglio 1191: vinti a Rudiano, i Bergamaschi abbandonarono non soltanto ogni velleità di riguadagnare una fondamentale testa di ponte sull'Oglio, ma dovettero anche assistere allo straripamento dell'esercito bresciano nella bassa pianura, tra Romano e Cortenuova (Codagnelli Iohannis *Annales Placentini* cit., p. 19, nonché *Annales Brixenses* cit., pp. 814-815, e *Annales Cremonenses*, in MGH, *Scriptores*, XVIII cit., p. 8).

¹³⁰ Il *breve testamenti*, compromesso nella parte escatocollare all'altezza dell'*actum* cronico ma databile con buon margine di sicurezza all'ultimo decennio del XII secolo, è ora edito in M.T. Brolis, A. Zonca, *Atti di ultima volontà a Bergamo nella seconda metà del XII secolo*, in «Reti Medievali - Rivista», 11 (2010), 1 < <http://www.rivista.retimedievali.it/> >, n. 8, pp. 42-44. Il testatore, Gerardo «Moizonis», appartenente a una cospicua famiglia consolare di antichissima tradizione, fornisce di sé l'immagine di un *miles* riccamente equipaggiato (della sua dotazione di armi il documento cita esplicitamente scudo, sella, spada, elmo e usbergo, e un suo *scutifer* risul-

Quali che siano stati i motivi che nella circostanza impedirono un pronunciamento unanime della credenza, risulta evidente che il controllo politico delle operazioni militari, insieme con la gestione di beni e diritti di pertinenza pubblica, configurasse l'aspetto più problematico, proprio perché esposto a rischi di contestazione che talvolta si traducevano in aperto dissenso, della macchina amministrativa comunale. I due ambiti, del resto – forse fu così anche nel caso bergamasco – potevano facilmente sovrapporsi, e di certo erano strettamente connessi: la revisione del bilancio bolognese promossa nel 1195, al termine della sua podesteria, da Guido da Vimercate, non aveva forse cumulato nei confronti delle precedenti amministrazioni consolari le accuse di aver sottratto al *publicum* i proventi ricavati dalla concessione di diritti di pascolo e dalle condanne pecuniarie, e di aver ottenuto ingiustificati risarcimenti delle spese di guerra¹³¹?

Con l'attivazione di simili inchieste conoscitive, al di là dei risultati immediatamente conseguibili sul fronte del controllo delle risorse pubbliche, i nuovi regimi di governo cittadino interpretavano quella forte domanda di rappresentatività di fasce sociali emergenti e sempre più vaste che già Emilio Cristiani poneva fra i principali motivi del loro consolidamento¹³². Senza ovviamente voler negare la complessità e gradualità del mutamento istituzionale, non c'è dubbio che le cause profonde della sua affermazione debbano essere ricercate nella spaccatura che, a fine XII secolo, si produsse all'interno del ceto consolare, «incapace di prolungare una forma di governo collegiale»¹³³ perché fortemente conflittuale al proprio interno e ostinatamente refrattario ad ammettere il diretto coinvolgimento di gruppi e *homines* nuovi.

ta tra i beneficiati del lascito); con ogni probabilità egli prese parte a una delle frequenti operazioni militari che, nella seconda metà del XII secolo, si svolsero intorno agli avamposti fortificati nei pressi del lago d'Iseo, persi da Bergamo, come detto, nel 1156, poi riguadagnati grazie all'intervento risolutivo del Barbarossa e di nuovo tornati nell'area di influenza bresciana in seguito alle vittorie dell'estate 1191: fu forse durante una di tali spedizioni che Gerardo poté trarre quella parte «cuiusdam prede (...) de Valcamonica» il cui valore, calcolato in cinque soldi, stabilirà senz'altro di aggiudicare «illis quorum fuit vel pauperibus si ipsi inveniri non possunt».

¹³¹ Lettura della vicenda bolognese e rinvio alla fonte documentaria in G. Milani, *I comuni italiani (secoli XII-XIV)*, Roma-Bari 2007, p. 67 (e nota bibliografica corrispondente).

¹³² E. Cristiani, *Le alternanze fra consoli e podestà e i podestà cittadini*, in *I problemi della civiltà comunale*. Atti del Congresso storico internazionale per l'VIII centenario della prima Lega lombarda (Bergamo 4-8 settembre 1967), a cura di C.D. Fonseca, Bergamo 1971, pp. 47-51. Paolo Grillo ha recentemente osservato come la lettura offerta da Cristiani circa lo stretto nesso tra affermazione popolare e consolidamento del regime podestarile conservi indubbi elementi di validità generale, che tuttavia meritano di essere affiancati alla valutazione di tutte le possibili peculiarità delle «dinamiche sociali e politiche interne alle singole città», nonché «al gioco delle relazioni intercittadine e ai motivi specifici che, di volta in volta, possono aver indotto all'una o all'altra scelta istituzionale»: P. Grillo, *La frattura inesistente. L'età del comune consolare nella recente storiografia*, in «Archivio storico italiano», 167 (2009), 4, pp. 673-699, citazione a p. 699.

¹³³ M. Vallerani, *L'affermazione del sistema podestarile e le trasformazioni degli assetti istituzionali*, in *Comuni e signorie nell'Italia settentrionale: la Lombardia*, Torino 1998 (Storia d'Italia diretta da G. Galasso, VI), pp. 385-426, citazione a p. 386. Per un quadro complessivo si vedano ora i saggi raccolti in *I podestà dell'Italia comunale*, Parte I, *Reclutamento e circolazione degli ufficiali forestieri (fine XII sec.-metà XIV sec.)*, I, a cura di J.-C. Maire Vigueur, Roma 2000.

Ebbene, se la crisi delle istituzioni consolari fu innanzitutto crisi dei criteri che regolavano l'accesso al potere inteso come controllo della prassi amministrativa, credo che ci sia spazio per ascrivere a quella incapacità di composizione dello scontro politico anche la mancata definizione di procedure decisionali univoche, di cui la documentazione sopra analizzata ha offerto molteplici testimonianze. Scosso alle fondamenta, l'equilibrio su cui la classe politica di età consolare aveva costruito la propria eminenza andava radicalmente riformulato.

È noto che gli sforzi di disciplinamento dei vertici sociali si accompagnarono, durante l'affermazione del sistema podestarile-consiliare, a una ristrutturazione degli apparati istituzionali del comune ispirata a «regole condivise di razionalità politica»¹³⁴, che i successivi regimi di popolo proseguiranno (e approfondiranno) nel senso di una ulteriore articolazione del quadro della rappresentatività, passando per la proliferazione dei consigli, la formalizzazione dei raggruppamenti societari e (in modo solo apparentemente paradossale) la piena istituzionalizzazione delle *partes* in perenne conflitto¹³⁵. Neppure allora, del resto, ne uscì «frenata la tremenda fluidità delle istituzioni», perché non venne mai meno «il secolare tumultuoso processo di adattamento del potere politico agli sviluppi sociali, in una continua invenzione di nuove strutture»; ma «l'impegno ben più consapevole di definizione giuridica» che emerge da tali sviluppi è un dato ineliminabile¹³⁶. Esso però non si riverbera sulle esperienze precedenti facendole apparire sperimentazioni deboli e contraddittorie: nella spiegazione storica, si sa, «i parametri della forza e della debolezza non reggono alla prova dei fatti»¹³⁷.

Anche dalla nostra prospettiva (una prospettiva limitata, come detto, ma forse non del tutto secondaria per osservare modi e contenuti della qualificazione giuridica del potere), sarebbe un non-senso immaginare una coerente linea evolutiva ed evocare, a paragone con quella dei regimi due e trecenteschi, l'immagine di un comune consolare istituzionalmente rudimentale: in una storia come quella comunale fatta di «continua invenzione di nuove strutture», anche le differenti modalità di formazione della volontà politica

¹³⁴ E. Artifoni, *Boncompagno da Signa, i maestri di retorica e le città comunali nella prima metà del Duecento*, in *Il pensiero e l'opera di Boncompagno da Signa*, a cura di M. Baldini, Signa (Fi) 2002, pp. 23-36, p. 24.

¹³⁵ G.M. Varanini, *Aristocrazia e poteri nell'Italia centro-settentrionale dalla crisi comunale alle guerre d'Italia*, in R. Bordone, G. Castelnuovo, G.M. Varanini, *Le aristocrazie dai signori rurali al patriziato*, Roma-Bari 2004, pp. 121-193, p. 130.

¹³⁶ Tabacco, *Egemonie sociali* cit., p. 283.

¹³⁷ Così Attilio Bartoli Langeli conclude un suo ragionamento sull'inapplicabilità di letture evolutivistiche alla storia della documentazione e del notariato medievali, sintetizzando con rara efficacia i termini di una questione metodologica di significato davvero generale: «Il compito della documentazione, quale che sia, è di rispondere a determinate esigenze, insite in ogni corpo sociale fondato sul diritto, quale che sia [...]. Ne discende che ogni società storica espresse quel ceto di redattori specializzati e quelle forme di documentazione che le erano congeniali e necessarie, utilizzando le risorse umane, culturali, istituzionali di cui disponeva». Si veda A. Bartoli Langeli, *Notai. Scrivere documenti nell'Italia medievale*, Roma 2006, p. 12.

collettiva hanno espresso, di volta in volta, il flessibile e funzionale adattamento alle esigenze proprie di ciascuna fase.

All'uniformità (quasi sempre inafferrabile) dell'aspetto deliberativo che mostra la documentazione consolare si contrapporrà, nelle assemblee due e trecentesche, la mutevole (ma spesso verificabile) complessità di quello decisionale: votazioni a maggioranza semplice o qualificata a seconda del tipo di consigli interpellati e dell'importanza delle proposte su cui esprimersi; discussioni articolate in più sedute, consecutive ma separate, degli organi preposti; definizioni di numero legale, sistemi di scrutinio palese o segreto. Su tutto, grazie a nuove forme documentarie come i registri delle delibere¹³⁸, la preziosa opportunità di seguire le vari fasi di approvazioni consiliari dei provvedimenti e, con esse, le nuove tensioni di una diversa cultura politica. Cultura di istituzioni medievali e perciò cultura incessantemente sperimentale, «frutto» anch'essa «di attriti quotidiani, frutto di esperienza sociale», la cui «storia è tutta nello sforzo faticoso di chi crea provando e riprovando, sotto l'aculeo immediato di urgenti bisogni di ogni giorno»¹³⁹.

Gianmarco De Angelis
Università di Pavia
g.deangelis@hotmail.it

¹³⁸ Per un primo orientamento su forme e funzioni documentarie delle *reformationes* si veda P. Cammarosano, *Italia medievale. Struttura e geografia delle fonti scritte*, Roma 1991, pp. 159-166. Ne ha ampiamente mostrato le potenzialità euristiche, in un'ottima indagine che per la prima volta si è fatta carico di dare «un qualche ordine ad una serie di complessi archivistici capillarmente diffusi e diversamente strutturati da città a città», M. Sbarbaro, *Le delibere dei Consigli dei Comuni cittadini italiani (secoli XIII-XIV)*, Roma 2005 (citazione a p. 9). Per alcuni esempi fiorentini tardo duecenteschi e trecenteschi relativi a votazioni consiliari su disposizioni antimagnatizie si veda la sezione (curata da A. Zorzi) *Norme e legislazione dell'Atlante della documentazione comunale (secoli XII-XIV)*, a cura di G. De Angelis e G.M. Varanini, Università di Pavia 2010, < <http://scrineum.unipv.it/atlanter/> >. Ampia documentazione sul «controllo politico» dell'attività militare, dalle norme statutarie alle procedure decisionali che innescavano sia la convocazione sia la smobilitazione degli eserciti cittadini, ha raccolto e commentato F. Bargigia, *Gli eserciti nell'Italia comunale. Organizzazione e logistica (1180-1320)*, Milano 2010, in particolare pp. 75-86; sul tema anche F. Bargigia, G. De Angelis, *Scrivere in guerra. I notai negli eserciti dell'Italia comunale (secoli XII-XIV)*, in «Scrineum», 5 (2008), < <http://scrineum.unipv.it/rivista/5-2008/bargigia-deangelis-intro.html> >, in particolare il par. 2 (pp. 10 e sgg.).

¹³⁹ Così, a proposito del «carattere fondamentale delle istituzioni del comune, grandi e piccole», scriveva nel 1904 Gioacchino Volpe (già citato da E. Artifoni, *Tensioni sociali e istituzioni nel mondo comunale*, in *La Storia. I grandi problemi dal medioevo all'età contemporanea*, II, a cura di N. Tranfaglia e M. Firpo, Torino 1986, pp. 461-491, p. 461): lo si legga ora in G. Volpe, *Medioevo italiano*, a cura di C. Violante, Roma-Bari 2002, pp. 233-234.