
Le autonomie municipali nell'Italia meridionale

Il campo naturale delle lotte sociali è la *Universitas*. Ivi si scontrano i nobili, i popolani, i plebei, i contadini; la ricchezza e la varietà degli elementi sociali è diversa da luogo a luogo, da provincia a provincia; l'attrito è diversamente intenso, gli episodi si colorano del colore dell'ambiente geografico e sociale, ma le ragioni fondamentali della lotta sono sostanzialmente identiche da per tutto, ed identica in tutto il Regno, in tutte le *Universitates* costituite⁽¹⁾, è la loro struttura costituzionale, la loro funzione, la loro fisionomia giuridica. Che cosa sono queste *Universitates*; come sono sorte; come sono organizzate? È un problema che, sfiorato più volte e con intendimenti diversi, è ancora da studiare con ricchezza di indagini e con fini determi-

(1) Rileviamo questa cifra dalla *cedula taxatlonis* del 1316, che non riporta, però, la *cedula* della Calabria e della Valle del Crati. Ved. *Reg. Ang.*, n. 207, c. 1 e segg., anno 1315-1316: Terra di Lavoro conta 407 *Universitates*; Principato Citra 153; Principato Ultra 160; Abruzzo Citra 300; Abruzzo Ultra 315; Capitanata 152; Terra di Bari 55; Terra d'Otranto 209; Basilicata 156. Poche differenze si riscontrano nei cedolari degli anni successivi: per es.: nel 1323 (*Reg.* n. 251, c. 9 e segg.) il Principato Citra ha 155 *Universitates*; il Principato Ultra 163; l'Abruzzo Citra 302; l'Abruzzo Ultra 334; la Capitanata 148; la Terra d'Otranto 220; la Basilicata 158. Valle del Crati e Calabria avevano 352 *Universitates*. In totale, dunque, il Regno aveva 2359 comunità. Ved. *Reg.* 273, c. 282-83, 5 ott. 1284; c. 183¹-84, 5 dic. 1284.

nati. Noi non possiamo qui che tracciare rapidamente i lineamenti caratteristici della *Universitas* meridionale durante l'età precedente a quella di cui ci occupiamo, solo in quanto quei lineamenti si riscontrano e si rafforzano nel periodo della storia del Mezzogiorno, che va dal quinto e ora, dal campo delle nostre indagini, anche perchè esso non è in alcun modo connesso con quella multiforme quantità di problemi, che lo studioso dell'età angioina deve affrontare e tentare di risolvere. Basta ricordare che la dominazione bizantina, lungamente rigogliosa in quasi tutte le province che costituirono il Regno di Sicilia, consentì uno sviluppo di autonomie locali più ricco e più fecondo di quello consentito dalla dominazione longobarda, e, quel che più importa, consentì che gli antichi lineamenti della romanità assumessero qualche consistenza e qualche decisione, mentre al nord e al centro della Penisola i germi della latinità furono o completamente soffocati o violentati in mille modi dalla decadenza dell'Impero al sorgere delle prime libertà comunali. L'analisi di quel fecondo periodo della storia del Mezzogiorno che va dal quinto e dal sesto secolo fino alla instaurazione della monarchia normanna, è stata recentemente compiuta, nelle sue esigenze fondamentali, ed i suoi risultati possono essere accettati. Sappiamo che la struttura romano-bizantina del municipio, quale fu determinata nel periodo delle origini, rimase lungamente in vita nelle sue forme più tipiche; sappiamo che le autonomie municipali, ricche di magistrature e di funzioni, anche se non danno mai la sensazione di chi studia le prime autonomie comunali dell'Italia longobarda (poichè, tra l'altro, non nascono dall'attrito violento dei lavoratori delle città e delle campagne, liberi o servi, contro il sistema feudale), ebbero agio di svolgere largamente la loro attività indipendentemente dal governo bizantino, sotto la costante pressione delle necessità locali, secondo l'indole particolaristica che domina e disciplina, per dir così, tutta la storia della civiltà medioevale. È noto, infine, che le città marittime del Tirreno e dell'Adriatico, Trani, Bari, Amalfi, Napoli, Gaeta, raggiunsero, quando ancora il Comune italiano albeggiava, una determinatezza di fisionomia giuridica, una ricchezza di istituzioni e una importanza economica e politica che andò poi miseramente declinando durante la dominazione nor-

manica. Mancano ancora delle monografie particolareggiate, ma il fatto nella sua struttura generale è noto. Ora, se la invasione normanna non fosse avvenuta e non si fosse formata una grande unità statale, che, passando il dominio agli Svevi, fu trascinata nel vortice della grande politica italiana ed europea, il municipio romano-bizantino, nella fatale decadenza di Bisanzio, nella naturale evoluzione delle sue forme originarie, sarebbe diventato un organismo politico, cioè un organismo statale, diverso negli spiriti animatori, simile nelle forme e nelle funzioni sue, all'organismo comunale dell'Italia longobarda. La costituzione di una monarchia feudale, invece, e il suo consolidamento, in un Paese in cui i legami col governo centrale di Bisanzio non si erano ancora spezzati, e in un momento in cui le autonomie municipali erano ancora circoscritte nell'ambito della vita amministrativa, impedì che il municipio, la *Universitas*, diventasse Comune, cioè Stato repubblicano con una sua propria forza ed una sua ben netta volontà di dominio.

Di qui deriva che le magistrature municipali e la determinazione dei ceti sociali presentino, almeno nei centri più cospicui, un numero e un rilievo singolare quando la monarchia getta le sue basi e organizza la sua forza. Sono manifestazioni in anticipo su quelle dell'altra Italia; sono manifestazioni evidenti di una complessa e matura vitalità, economica e giuridica, a cui il sopraggiungere di un elemento estraneo, fortemente perturbatore, impedisce di pervenire oltre la cerchia della funzione amministrativa. La monarchia riavvicina que' che la vita consuetudinaria del governo bizantino aveva diviso; la monarchia crea, ossia consolida il feudalesimo, dà leggi comuni e comuni diritti, determina una politica comune tra que' che altrimenti sarebbero andati per vie diverse.

Naturalmente, la monarchia non distrugge lo stato di fatto preesistente, non distrugge il diritto consuetudinario delle città maggiori, nè altera profondamente le istituzioni locali. Non vi ha interesse. Ed anche prima della costituzione monarchica unitaria, là dove, come a Napoli ed a Salerno, si era formato un forte governo principesco, il municipio non subì violenze tali da soccombere; chè, anzi, il principe stipula sovente dei patti giurati con i suoi sudditi, nei quali una delle clausole più importanti per

ambo le parti è, evidentemente, il riconoscimento dei diritti della Università e, talvolta, la concessione di nuovi privilegi. Così, si ha nel 1126 che il Conte Ruggero conferma le consuetudini di Salerno; così, qualche anno più tardi, si ha il *Pactum* dell'ultimo Duca di Napoli, Sergio VII, coi cittadini del suo piccolo Stato. Il governo centrale monarchico non ha altra mira fuori di quella di consolidare il suo dominio, e per questo consolidamento esso sa che deve impedire il sorgere di liberi organismi politici, poggiare sui rapporti di vassallaggio, avere un esercito, organizzare un sistema tributario. Egualmente, per la questione che qui c'interessa, non ha alcun particolare significato il fatto che tra i grandi organismi ecclesiastici ed i loro soggetti si sia pervenuti ad accordi speciali prima e dopo della costituzione della monarchia. Ciò significa soltanto che le grandi Abbazie meridionali, nelle stesse condizioni di quelle del centro e del nord, non possono che seguire la stessa linea di condotta, imposta dall'attitudine delle classi rurali. L'esistenza, insomma, di tali patti significa che anche nelle province meridionali il movimento servile fu intenso e fortunato, e che istintivamente i nuclei servili, conquistando la libertà, si serrano in organizzazioni locali, in *Universitates* riconosciute dagli antichi signori, stipulano in nome proprio — nuove persone giuridiche nel nuovo diritto italiano — e tentano di strappare ai signori piccole e grosse concessioni, che garantiscano la libertà conquistata e privino di una parte dell'antica potestà, anche nel campo giudiziario, i padroni riottosi. Ma questo non è che l'embrione del Comune, il presupposto della sua costituzione, l'ambiente favorevole e reso adatto al suo fiorire. Altrove questi germi si svilupparono e l'embrione pervenne alla sua piena maturità organica; nelle province meridionali l'organismo rimase all'inizio della sua evoluzione: ecco tutto.

Non mancano prove luminose della tendenza della società meridionale verso i liberi reggimenti e del suo brusco arresto dovuto all'inconciliabilità delle istituzioni comunali col regime monarchico. A Benevento, nel 1129, i cittadini «*communitatem fecerant*», ma la Chiesa corre ai ripari e si sforza di distruggere, ai suoi principi, la pericolosa novità. Regnando Carlo I d'Angiò, nel 1279,

il governo si accorge che da qualche tempo le Università del Regno, invece di usare, negli atti pubblici, il sigillo dei giudici e notai stipulanti, usano un proprio sigillo, «anche nelle lettere e negli altri scritti che debbono essere sigillati». Parrebbe una novità di poco conto, un segno della vanità municipale; ma il Re pensa con terrore che ciò significhi qualche cosa di più grave, che cioè le Università tacitamente tentino di organizzare «*quandam communitatum speciem*» in dispregio dell'autorità regia; e bisogna, quindi, distruggere i tendenziosi sigilli. Teramo aveva una costituzione municipale, faticosamente raggiunta con lotte aspre e diuturne contro il Vescovo della città, da cui dipendeva con vincoli di vassallaggio, molto vicina alla costituzione comunale; aveva il Parlamento, aveva il consiglio ed una non piccola quantità e varietà di magistrature, prima fra tutte il Podestà, fino al 1286. Ma ciò è intollerabile; ed ecco un Capitano regio, inviato nel 1292, a rappresentare la dimenticata autorità sovrana ed a correggere gli eccessi delle forme comunali troppo lungamente tollerate. Non aveva forse Federigo II proibito severamente che si creassero dei consoli, dei rettori, dei podestà, e che le Università decampassero dai limiti tracciati alla loro attività amministrativa? Non dissimile dal destino di Teramo quello di Atri. Anche Atri, riconosciuta dalla Chiesa quale libero Comune, o quasi, nel 1251, gode di grandi franchigie fino all'avvento della dominazione angioina; ma poi lo Stato non tollera l'esistenza di piccole autonomie statali nello Stato e, per circa un secolo, la città, pur conservando una singolare ricchezza di privilegi, di libertà, di magistrature, deve rassegnarsi a rientrare nei confini segnati dalla legge e dall'interesse del governo centrale. Soltanto nel 1362, sotto il regno di Giovanna I, gran parte dell'autorità perduta le viene restituita.

Che dire poi dei tentativi fatti da piccole Università feudali, per costituirsi su lo stampo dei liberi Comuni, ma spezzati sempre dal pronto intervento dello Stato? Caratteristico il caso di Nusco. Noi vedemmo come nell'estate del 1311 quei popolani usassero gravissime violenze al loro signore, Filippo de Iamsilla, minacciandolo di morte. Ebbene: uno degli episodi più singolari della rivolta fu che i ribelli, riunitisi a parlamento, giurarono di mantenere in onore un patto intangibile, secondo il quale il signore della terra e la sua famiglia perdevano ogni loro

diritto, e pretesero che un pubblico notaio stendesse di quel che avveniva un pubblico atto. Il notaio, tremante, non volle prestar l'opera sua a stendere un atto che, in sostanza, significava il patto giurato di un Comune libero, ed ebbe distrutta la casa. Non basta. Dopo aver fatta la « *conventiculam sacramento firmatam* », deliberarono delle imposte e le riscossero per conto proprio, in dispregio dell'autorità del feudatario e del Re. Negli stessi giorni, avviene a Procida un fatto ancora più grave e più denso di significato. Recatosi nell'isola il notaio Guglielmo d'Ambra, in nome del feudatario Tommaso da Procida, per domandare a quei popolani la consuetudinaria *subventio* per il matrimonio di una figlia del loro signore, fu aggredito selvaggiamente, a mano armata, e vergognosamente cacciato. Pochi giorni dopo, i ribelli, pensando che la cacciata di un messo del feudatario non significherebbe nulla, si *dettero dei rettori*, che chiamarono « *sindycos* », affidarono ai sindaci l'amministrazione della giustizia civile e criminale, decretarono e riscossero delle imposte per proprio conto, e giurarono solennemente di non riconoscere più alcuna autorità nè al feudatario, nè ai suoi eredi, ma di spegnerlo appena se ne fosse presentata l'occasione propizia. Se non fosse intervenuta l'azione energica dello Stato, violenta ed irata, Procida avrebbe potuto dire di aver dato principio alla sua vita di libero Comune! Un caso analogo si verifica in Abruzzo. Gli uomini « *Montisregalis* » sono, com'essi affermano, continuamente tormentati dai nobili; ma, intanto, rompendo in aperta rivolta, essi, come raccontano i nobili di Monteursello, abbandonano la loro antica sede, e costituiscono, raccolti « *in unam communanciam* », una nuova Università, a cui danno il nome di « *Monte reale* », in danno dei « poveri nobili » e dell'autorità regia. Finiscono, è vero, per accordarsi con i loro antichi signori; ma gli accordi, dopo undici anni, attendono ancora il rispetto che è loro dovuto, e il fatto nulla perde, per essi, della sua significazione rivoluzionaria. A S. Severo, in Capitanata, terra soggetta all'autorità della Regina Sancia, nel 1313, avviene un fatto gravissimo. In mezzo al popolo, racconta l'ufficiale della Regina, sono sorti improvvisamente degli audaci, i quali « *tamquam populi capita* » senz'alcun rispetto delle prerogative regie, convocano a parlamento l'Univer-

sità nella Chiesa di S. Maria, ed ammettono a parteciparvi alcuni ecclesiastici, partecipi delle gravi discordie intestine, essi stessi, e « *nemici acerrimi dell'ufficiale regio* ». Il Re, secondo il solito, fulmina un editto contro i ribelli ed ordina agli ecclesiastici di non occuparsi che di cose attinenti al loro ministero. Altri « *capita factionum* » e altri « *archipopulares* » troviamo a Scurcola, con la stessa imposizione di tributi per conto della Università e lo stesso scempio dell'autorità sovrana. Ad Ortona, infine, non mancano, tra il popolo, degli audaci, che, proclamandosi « *magistros in populo* », tentano usurpare allo Stato il diritto di imporre collette e tributi. Dovunque, insomma, scoppia la lotta ad oltranza contro il baronaggio, dovunque la lotta assume proporzioni insolite e determina conseguenze particolarmente gravi, si verifica sempre lo stesso fatto: se, naturalmente, concorrono condizioni locali atte ai supremi tentativi, le Università rompono i legami col mondo feudale, creano delle magistrature incompatibili con la loro condizione giuridica, legiferano in materia di tributi e talvolta anche in materia di amministrazione giudiziaria, ergendosi inconsciamente verso le altezze consentite soltanto ai liberi Comuni. L'ambiente esterno è assolutamente inadatto alle audaci esperienze, ed i tentativi cadono subito nel vuoto; ma questo significa appunto che il carattere della *Universitas* non può assumere, nel Mezzogiorno, i particolari atteggiamenti del Comune libero, e che della civiltà comunale non è possibile e non esiste che la tendenza, là specialmente, dove l'asprezza dei conflitti sociali riproduce quelle stesse condizioni di fatto e di sentimenti che resero possibile, nell'Italia comunale, la costituzione repubblicana.

ROMOLO CAGGESE (*)

(*) Roberto d'Angiò e i suoi tempi, Vol. I, Bemporad, Firenze, 1922, pp. 355-364.