

## GLI ORGANI DELL'AMMINISTRAZIONE ANGIOINA

Con l'avvento della dinastia Angioina, dopo quella sveva, non si ebbero nel campo legislativo sbalzi notevoli, nè vi fu da parte di essa la pretesa di introdurre innovazioni, ma piuttosto il desiderio di rispettare le norme vigenti e di assicurarne l'osservanza. Tanto che parecchi provvedimenti cominciano col giustificare il legislatore di aver osato ritoccare ciò che si riteneva perfetto.

Nessuna legge, per quanto data *perpenso consilio*, poteva bastare, secondo Carlo II, *ad varietatem humane nature* e ad eliminare tutte le ambiguità; talchè niente mai si poteva definitivamente stabilire di chiaro e di certo, ed occorreva che l'autorità *superioris presidentis* intervenisse continuamente a sciogliere dubbi.

La natura crea sempre forme nuove — diceva re Roberto — e *cum varietate multiplici* scioglie anche le cose già consolidate, per cui accade di dover ricorrere al rimedio di opportune aggiunte ed interpretazioni ogni volta si presentino dubbi *in novis emergentibus casibus vel decisis*. Ed ancora: il tempo e la ragione *dant iussa frequenter edicere*, per poter sostenere il peso del governo; onde, come si richiedono espedienti per il succedersi delle cause delle cose, così una solerte diligenza è necessaria per trarre un effetto reale da ciò che è ordinato nell'interesse dello Stato.

E poi non era forse ufficio *presidentis tollere jurgia*, ufficio del legislatore *subditis declarare judicia que varia vetustate legum diversaque observantia temporum involvuntur* e fare in modo che una *moderna clara stabilitio* mettesse l'ordine là dove il tempo aveva lasciato il disordine?

Vivendo con una legge comune, ognuno poteva trarne ciò che gli occorresse.

Esaminando la legislazione angioina, si ha quindi l'impressione di assistere allo svolgimento di disposizioni richieste per provvedere ai bisogni sempre nuovi della società, anche se queste disposizioni non sempre rispondevano allo scopo.

Occorre tener presente che il corredo delle cognizioni giuridiche

ed amministrative, di cui si servirono gli Angioini per adattare gli ordinamenti svevi ai nuovi bisogni del regno, trovò la sua consistenza nella preparazione e nella cultura di persone autorevoli, che, provenendo quasi sempre dagli insegnanti dell'*ius civile* dello Studio di Napoli, erano portati ad introdurre e ad affermare, nei provvedimenti legislativi, quei principii, che la corrente romanistica suggeriva nel campo giuridico.

Di divisione di poteri non è il caso di parlare.

Sotto gli Angioini continuò ad esistere ed a funzionare la *Magna Regia Curia*, sicchè da essa furono rappresentati, con la stessa incertezza di concetti, che si attribuiva alla parola *Curia*, gli organi supremi dello Stato. Istituita su solide basi e sul modello degli usi di Inghilterra e di Normandia dai principi normanni, se sotto l'autorità e l'influenza di Federico II e di qualche suo grande ufficiale non era riuscita ad equilibrarsi ed a sistemarsi armonicamente nelle varie parti, tanto meno poteva riuscirvi sotto gli Angioini.

Perchè questi, con la tendenza ad introdurre nel regno gli usi dei Capetingi, turbarono anche quella relativa stabilità di funzioni, che, col tempo, vi si era ottenuta.

Ne facevano parte, oltre il *Logoteta* e il *Protonotario*, nobili superstiti della tradizione romano-bizantina, il *Grande Ammiraglio*, il *Grande Connestabile*, il *Gran Siniscalco*, il *Gran Cancelliere*, il *Gran Camerario* e il *Gran Giustiziere*; ognuno con funzioni proprie, ma con l'alea di vedersi privato di qualche attribuzione più o meno importante a favore di qualcuno di loro, che fosse riuscito a guadagnarsi la simpatia e la fiducia del sovrano, o di vedersi ridotto ad un personaggio di corte.

Perciò la nomina di ciascuno di questi grandi ufficiali era seguita dall'emissione di *nova capitula*, relativi alle sue attribuzioni.

L'ufficio del *Logoteta* si trovava spesso unito a quello del *Protonotario*, come per esempio un tempo nella persona di Pier de la Vigna; e, sotto Carlo II e Roberto, nella persona di Bartolomeo di Capua.

Secondo una costituzione di Federico II (1, 39, § 2) si chiamava anche *Libellensis* ed aveva le funzioni di segretario del re, per cui, nelle circostanze solenni, prendeva la parola per lui.

Funzione principale del *Protonotario* era quella di redigere provvedimenti legislativi.

Come gli altri Grandi ufficiali del regno, vedeva accrescere o diminuire le sue attribuzioni a seconda della sua notorietà e capacità,

a discapito o a vantaggio di altri funzionari. Normalmente era il consulente della pubblica amministrazione e presiedeva all'ordinamento del notariato. Dal 1294 divenne quasi il centro degli affari della *Magna Curia*.

Sicchè, mentre le domande dirette al re erano accolte dalla Cancelleria e da questa esaminate periodicamente e distribuite fra gli uffici competenti, dopo la riforma queste attribuzioni passarono a lui, che le esercitò da solo; senza attendere la convocazione del Consiglio regio, riservando all'adunanza domenicale presso il Cancelliere soltanto la trattazione degli affari più generali. A lui, inoltre, fu affidata la distribuzione delle domande *de gratia*, esaminate in Consiglio segreto, e conferito l'ufficio di ricevere, col Cancelliere, il parere sovrano di controfirmare i diplomi di concessioni feudali, di redigere i privilegi, gli atti graziosi o puramente amministrativi, di provvedere alla registrazione della corrispondenza, di fornire di parere scritto le lettere del proprio ufficio, e, più tardi, esaminare gli aspiranti alla carica di giudice e di assessore presso i tribunali del regno.

Escluse queste mansioni di carattere amministrativo, non può dirsi che quelle legislative fossero esercitate da lui più o meno arbitrariamente. Considerando il processo formativo di parecchi provvedimenti, si rileva che quasi sempre toccava, almeno per quelli più importanti, all'ufficio del *Protonotario* l'iniziativa e la redazione dell'atto legislativo, perchè il contenuto era determinato col consiglio di giurisperiti, giudici, notai, *sapientes*, magnati, funzionari, persone probe, o del Legato Apostolico, se non anche col voto di un generale parlamento, quando si trattava di emanare provvedimenti *pro bono statu Regni*.

Questo per quanto riguarda l'ufficio del *Protonotario*. Ma ciò naturalmente non basta per avere una notizia circa l'ordinamento costituzionale, amministrativo, giudiziario del regno.

Per quanto l'avvento degli Angioini non avesse prodotto radicali mutamenti nell'organismo politico interno, pure numerose disposizioni non fecero, come si è detto, che introdurre adattamenti del sistema amministrativo e giudiziario preesistente.

Dovendo occuparmi dell'ordinamento amministrativo del regno, tralascio di parlare delle attribuzioni del *Grande Ammiraglio*, del *Gran Connestabile*, del *Gran Siniscalco*.

L'ufficio del *Gran Cancelliere*, al quale era affidata la redazione

e la spedizione dei diplomi, non era stato diviso dai Normanni secondo le mansioni onorifiche od effettive affidate a prelati, cappellani e notai (come in Francia e Germania).

Al tempo degli Svevi aveva avuto in custodia il sigillo regio per i privilegi, le lettere patenti e gli atti giudiziari; era stato investito della facoltà di correggere e cancellare le lettere di giustizia, anche se approvate dalla Magna Curia; ed era stato, come prima, incaricato della spedizione degli atti, della firma dei privilegi e della riscossione dei relativi diritti.

Carlo I, seguendo l'uso adottato da S. Luigi e da Alfonso di Poitiers, di tenere unite la Cancelleria con la Cappella reale, e quindi di affidare la direzione della Cancelleria a dignitari ecclesiastici, fece passare le attribuzioni dell'ufficio per tre fasi; e cioè prima conservò l'antico ordinamento, poi seguì le riforme di Guglielmo di Beaumont, ed infine adottò una sistemazione provvisoria, nominando un vice-cancelliere ed alcuni consiglieri.

Carlo II subordinò la facoltà di correggere ed annullare gli atti all'obbligo di discuterne con gli altri grandi ufficiali, dai quali essi provenivano ed, in caso di dissenso, di rimettersi al parere sovrano.

Al servizio di corrispondenza aggiunse quello della nomina dei corrieri e della fornitura del materiale; quello della vigilanza sulla firma degli atti da parte dei notai della Curia e sull'applicazione dei diritti di cancelleria (secondo la tariffa stabilita nei capitoli di S. Martino) e quello della firma (col Protonotario) dei diplomi di concessione di terre e di giurisdizione sugli ecclesiastici e sui laici addetti alla corte.

Durante la prigionia di Carlo II la nomina di un Vicario generale del regno non fece sentire il bisogno di provvedere al posto di Gran Cancelliere, rimasto vacante per la morte di Adamo di Doussy; e solo per la registrazione e spedizione degli atti della cancelleria fu incaricato Giovanni de Cambronne, arcivescovo di Vicari (Palermo).

L'organizzazione definitiva della *Cancelleria* avvenne per opera di Carlo Martello, re di Ungheria e Vicario generale del regno (aprile 1296). Per cui, anche dopo il ritorno di Carlo II, essa, arricchita di personale, restò divisa negli uffici di *Cancelleria*, propriamente detta, di *Razione* o di *Ragioneria* e di *Magna Curia*: questa ultima presieduta dal *Maestro Giustiziere* o da un vice-Maestro, e composta di 3 giudici, di 3 avvocati fiscali e di un numero variabile di procuratori e di *Notarii actorum*.

L'ufficio di *Camerario*, che più degli altri subì le conseguenze della fusione tra i diritti dello Stato e quelli della persona privata del re, e che, come si rileva dai *Ritus Curie Rationum*, non fu dai Normanni distinto da quello di *Ciambellano*, non aveva incontrato il favore di Federico II ed era stato commesso sovente a qualche saraceno.

Carlo I, non potendo far di meglio, l'organizzò *ad modum regni Francie*, lasciando ancora una volta fuse l'amministrazione finanziaria del regno, quella della real casa e, in parte, quella militare. Qualche tentativo di separazione si ebbe quando Carlo II (4 luglio 1295), eliminando le attribuzioni di carattere militare, ridusse le altre alla custodia di suppellettili, viveri, servi della casa reale, alla nomina dei tesoriere ed all'amministrazione dei beni dei principi e del denaro versato alla regia Camera. Fu solo con lo estendersi dei poteri dei *Maestri razionali* che si distinse la *Curia di Palazzo* dall'ufficio del *Comes Camerarius*; il quale, avendo sempre la direzione della R. Camera, continuò ad occuparsi della *Camera lecti domini regis* e della sede ove si versavano le entrate erariali e quelle di Casa reale, per la solita confusa accezione della parola *Camera*.

Un'ulteriore distinzione si ebbe nel 1277, allorchè il tesoro fu trasferito a S. Salvatore a mare (Castel dell'Ovo) e si staccò dalla sede dei *Maestri razionali*, a cui, secondo gli usi di Francia (*chambre des Comptes*), restò il nome di *Camera*.

Però le attribuzioni relative alla custodia degli oggetti preziosi, del mobilio e degli ornamenti, all'abitazione dei sovrani, agli introiti e alle spese giornaliere, all'inventario degli oggetti e degli animali delle tenute regali e dello Stato, alle cerimonie di Corte, alla direzione della Commissione finanziaria della *Curia regis* (composta di razionali, notai e chierici), alla nomina e destituzione dei *Secreti* e degli altri funzionari fiscali, alla revisione dei cespiti di entrata, alla sorveglianza sulle riscossioni, ai controlli fiscali, alla registrazione dei documenti contabili ed alla revisione dei conti del *Maestro Giustiziere*, non subirono mutamenti.

Perfino la manutenzione, la fortificazione e l'approvvigionamento dei castelli reali e la custodia degli edifici posti nelle foreste del re passarono al *Camerario*, il quale fu perciò autorizzato a chiedere ai *Secreti* i fondi occorrenti, quando le Università non li avessero corrisposti.

Ad onta di tutte queste attribuzioni, l'ufficio, dopo la morte di *Giovanni di Monteforte* (1° dicembre 1300), parve, se non inutile,

molto costoso, per cui fu lasciato senza titolare fino a che, per premiare, come al solito, qualche altro personaggio, e cioè *Bartolomeo Siginulfo*, caro alla dinastia, si tornò sulla precedente deliberazione, e, riconoscendo essere anche troppo numerosi i compiti suoi, si procedette alla nomina di un vice-Camerario ed alla delegazione, ad esso, degli affari amministrativi ed, ai *Tesorieri reali*, dell'esazione e della distribuzione delle entrate fiscali, dopo che già nel frattempo gli erano stati aggiunti quelli della vigilanza sui *massarii* di Basilicata, Calabria e Terra del Lavoro e della protezione dei deboli e delle chiese.

Per quanto, infine, si riferiva alle attribuzioni del *Gran Giustiziere*, detto anche *Maestro Giustiziere*, e cioè alla più alta dignità civile e giurisdizionale, gli Angioini non apportarono grandi innovazioni.

L'ufficio restò come lo aveva regolato Federico II.

Sotto i Normanni la *Magna Curia* aveva assorbito anche le funzioni giurisdizionali, giudicando per ultima le cause dei tribunali inferiori ed esercitando una speciale *cognitio* delle cause di importanza maggiore. Con la riforma federiciana aveva perduto, in massima, questa competenza ed aveva conservato le attribuzioni di carattere consultivo.

Nello stesso tempo era stato creato il tribunale supremo, detto *Magna Curia*, che, invece di portare il titolo di *Regia*, per distinguersi dall'altra, si chiamò dei *Magistri Justitiarum*. Ad essa erano passate quasi tutte le attribuzioni giurisdizionali; per cui il *Maestro Giustiziere* era venuto a trovarsi membro della *Magna Regia Curia* e presidente di quella che portava il suo nome.

Così, come aveva detto Federico II, era stata ordinata *Curie nostre justitiam, a qua velut a fonte rivuli per regnum undique norma justitie derivetur*.

Il *Maestro Giustiziere*, come capo dell'amministrazione civile e giudiziaria, aveva, da un lato, l'incarico di girare per le provincie, tener curia nei giorni solenni, conoscere dei gravi delitti commessi pubblicamente dalle Università, dai conti e dai baroni, sia durante le sua permanenza nella provincia, sia poco prima del suo arrivo; far decidere le cause in corso presso i Giustizieri; conoscere degli appelli dei giudici inferiori; definire quelle urgenti iniziate davanti al giustiziere, se questi era assente; provocare infine le decisioni sovrane delle cause portate alla regia udienza; ed aveva, dall'altro, l'obbligo



di raccogliere le querimonie contro i Giustizieri, i Secreti, i Castellani, i Procuratori dei demani regi; di punirne gli eccessi e le negligenze; di colmarne le deficienze e, nel caso di errore o di frode, di arrestare i colpevoli e di sostituirli provvisoriamente, riferendone al re.

La *Magna Curia del Maestro Giustiziere* era quindi un tribunale di prima istanza per alcune cause di maggiore rilievo e di seconda istanza o di appello per le cause di competenza dei giudici inferiori; dai suoi giudicati era però talvolta consentito richiamarsi a tutto il corpo della *Magna Regia Curia*.

Così stavano le cose quando il regno passò nelle mani degli Angioini e così vi rimasero più o meno fino a quando Carlo II si recò in Francia, per trattare la pace con gli Aragonesi e affidò il governo al figlio Carlo Martello (1291); perchè in quella occasione la *Magna Regia Curia* divenne un consiglio di reggenza col nome di *Magna Curia Vicarii*.

Ora, se, per le nuove esigenze politiche, la parte consultiva delle sue attribuzioni non subì serie alterazioni, la parte giurisdizionale, almeno a giudicare dalla discrepanza delle opinioni degli storici napoletani, dovette risentire le conseguenze del nuovo ordinamento.

Nei testi legislativi non c'è traccia di disposizioni impartite in ordine a questa materia; le poche notizie, che essi forniscono, non bastano a dirimere tutte le controversie.

Di sicuro c'è che si parla di un *judex appellationum* presso la *M. R. Curia* dal dic. 1307 al gennaio 1418; della *M. C. Vicaria* dal 1304 all'aprile 1436, e cioè al termine della signoria dei Durazzeschi; della *M. Curia del Maestro Giustiziere* fino al 1418; e della *Magna Curia Regia* (nostra), come *Curia generalis* retta dal M. Giustiziere fino al 18 marzo 1338, data della sua abolizione.

Dopo di che bisogna argomentare che, se non Carlo I, fu Carlo II ad istituire un giudice per gli appelli, forse per sgravare la *M. R. Curia* del lavoro, che le proveniva per gli appelli contro le sentenze della *Curia del Maestro Giustiziere* e per lasciare aperta la via alla revisione dei giudicati della stessa *M. R. Curia*.

Infatti, se il giudice degli appelli avesse assorbito tutte le funzioni giurisdizionali di questa Curia, sarebbe venuta a mancare ogni base ad alcune disposizioni contenute nei *capitula* inviati da Carlo II nel 1307 al reggente di essa. Sebbene questi *capitula, regulantia et distinguentia regimen Curie*, avessero avuto breve durata, rivelano tuttavia uno stato di cose, che non risulta contraddetto dai documenti

posteriori. E cioè che all'ordinamento giudiziario, lasciato dagli Svevi, si aggiunse, per opera di Carlo II, prima un giudice per gli appelli e poi una *M. Curia Vicaria*; e che questa, dopo aver assorbito le funzioni giurisdizionali e quelle consultive della *M. R. Curia*, trattenne le prime e trasmise le altre a questa *M. R. Curia*; di più che, detta per opera di Roberto *Curia generale*, fu abolita, potendo bastare quella *Vicaria*. Sicchè, quando verso il 1420 vennero fuori i *Ritus* di Giovanna II, non si fece che riconoscere questo stato di cose.

Prima di parlare delle *tre magistrature*, che sopravvissero alla *Curia Generale*, fa d'uopo aggiungere che, a determinare l'abolizione di questa, dovette agire da una parte l'infiltrazione di elementi estranei in qualità di *Consilarii regii* e, dall'altra, la vigilanza sulla condotta degli *Officiales regii* e sull'applicazione delle leggi nelle provincie: due fatti verificatisi poco per volta sotto l'influenza degli usi francesi, che non tardarono a produrre i loro effetti su di un organismo, che già contava secoli di vita.

Infatti i primi, scelti tra le persone ligie alla dinastia, assorbirono sempre più le funzioni consultive, esercitate nel campo politico ed amministrativo della *M. R. Curia*; i secondi, scelti tra ecclesiastici, giuristi e persone probe ed esperte, in qualità di commissari speciali per le provincie, assorbirono invece le funzioni ispettive e di controllo, nonchè quelle punitive, agendo da soli o uniti in commissione, e collegati dall'obbligo reciproco di corrispondere e provvedere alle richieste, che eventualmente fossero state a loro fatte. Di guisa che, mentre gli uni rafforzavano il *Consilium regium* a discapito della *M. R. Curia*, gli altri rendevano sempre più inutile la funzione originaria di questa e l'azione nel campo amministrativo, che svolgeva per essa il *Maestro Giustiziere*.

Volendo sapere qualcosa di conclusivo circa le magistrature giudicanti, si può dire che soltanto della *Curia del M. Giustiziere* e di quella *Vicaria* restarono tracce, giacchè neanche del giudice di appello parlarono le leggi, dato che la loro funzione restò deferita al *Maestro Giustiziere*.

In generale si può dire che la prima esercitava una giurisdizione prevalentemente nel campo penale e la seconda nel campo civile; che però, come alla prima era annessa una giurisdizione in materia feudale, limitata dall'esercizio diretto delle regalie da parte del sovrano, così alla seconda era annessa una giurisdizione ecclesiastica, limitata dai privilegi del clero e dalle norme, che a mano a mano regolavano i rapporti con la Chiesa.



Queste due *Curie*, anche per il fatto di essere presiedute dalla stessa persona, costituivano, come disse il Pecchia, quasi due sezioni dello stesso tribunale; però vennero affermando sempre più la tendenza ad esercitare un controllo reciproco sui propri giudicati di primo grado, non su quelli di secondo grado o di appello.

La strettezza dei rapporti tra loro risulta altresì:

a) dall'uniformità della loro costituzione, che, dopo i provvedimenti di Giovanna II, risultò di almeno tre giudici, tre mastrodatti, sei *subactarii*, due fiscali, un erario, un avvocato fiscale, un procuratore fiscale, un avvocato dei poveri, un procuratore di questi, un *comestabulus*, un carceriere, un *tubitta* ed un accusatore di contumaci, ognuno con mansioni proprie e senza sostituto;

b) dall'obbligo di entrambi di costituirsi ed agire a Napoli o in provincia;

c) e, più di tutto, dalla unicità delle norme che regolavano la loro azione procedurale; circostanze queste che non devono sorprendere, data l'assenza di ogni criterio di distinzione tra processo civile e processo penale, che si riscontrava anche nella legislazione contemporanea di altri Stati.

Queste *Curie* non avevano sede stabile, però costituivano e rappresentavano il potere centrale della monarchia. Ad esse facevano capo gli uffici locali, innanzi tutto quello dei *Giustizieri*, che, distribuiti in 11 provincie, facevano le veci del governo centrale negli affari politici, giudiziari, amministrativi e finanziari.

I Giustizieri erano scelti nella classe dei *milites* e, secondo le norme dettate da Federico II, non dovevano essere oriundi della provincia, alla quale erano destinati, nè dovevano avervi l'*incolatum* o la maggior parte dei beni, contrarre matrimonio o farlo contrarre ai propri figli ed acquistarvi beni. Duravano in ufficio un anno, ma potevano essere riconfermati per altri due o tre anni ed essere trasferiti da una provincia all'altra, secondo un turno di residenza.

Primo loro dovere era quello di girare per le provincie per amministrarvi la giustizia e conoscere da vicino i bisogni della popolazione e la condotta dei propri dipendenti. Perciò rispondevano dell'ordine pubblico della provincia loro assegnata, curavano la pubblicazione e l'osservanza delle leggi ed il rispetto degli obblighi di carattere feudale.

Come delegati del Fisco, vigilavano sulla riscossione delle imposte dirette e dei tributi straordinari. Come amministratori della giustizia, si occupavano delle cause più gravi, che cioè portavano

alla pena capitale, alla mutilazione o ad altra pena afflittiva, dei delitti commessi dai propri familiari; delle cause civili, quando si agiva *civiliter de furto* o bisognava provvedere al ritardo (oltre due mesi) frapposto dai giudici inferiori o dai familiari o dai feudatari forniti di giurisdizione civile nel rendere giustizia; delle cause feudali riguardanti feudi quaternati, giacchè di quelli maggiori, ossia castelli, baronie, contee, la cognizione era riservata alla *Curia del Maestro Giustiziere*.

Per il servizio di polizia e di amministrazione della giustizia penale i *Giustizieri* avevano alla loro dipendenza: i *Capitani*, detti in qualche luogo (come a Salerno e a Capua) *Stratigoti*, per antico privilegio; per quello della giustizia civile avevano alla loro dipendenza i *Baiuli*.

Per i servizi fiscali avevano i *Secreti*, da soli o riuniti in ufficio di *Secretia*, se più erano gli aggiudicatarii dell'ufficio di riscossione dei tributi indiretti, delle pene pecuniarie, delle rendite demaniali; nonchè i *Dohanerii*, i *Cabelloti*, i *Collectores*, i *Credencerii*, i *Receptatores*, assunti temporaneamente dai *Secreti*.

Accanto a questi ultimi, per completare il quadro dell'organismo fiscale, si trovavano anche i *Magistri Procuratores* per la conservazione dei beni e dei diritti della Curia; i *Portulani*, per la gestione dei porti; i *Castellani* e i *Gavarreti* per l'amministrazione e la custodia dei castelli; i *Magistri Massarii*, i *Magistri Defensarum* e i *Forestarii*, per la gestione e la vigilanza delle terre e dei boschi della Corona; i *Magistri* e i *Custodes passuum et grassie*, per la vigilanza sull'entrata e l'uscita delle merci e la riscossione dei relativi diritti; ed ancora i *Magistrati salis, araciarum, tarsionatum*, i *Monetarii*, i *Siclarii* ed altri funzionari con altre speciali incombenze.

Tutti questi *officiales*, e relativi *subofficiales*, elencati dopo i *Secreti*, col variare dei pubblici uffici, non sempre mettevano capo, attraverso il *Giustiziere*, allo stesso Grande Ufficiale della Corona, ma ondeggiavano, per quello che si è detto, anche tra i campi di attività del *Camerario*, del *Grande Ammiraglio* e del *Grande Sini-scalco*.

Volendo avere un'idea dell'ordinamento interno dei Comuni (che Federico II, dopo quello che era avvenuto nel Nord, preferì chiamare Università), bisogna tener presente che, agli inizi della dominazione angioina, si verificò nel regno quello che era avvenuto dopo la morte di Guglielmo II il Normanno, e cioè una ripresa della

lotta contro l'ordine esistente, allo scopo di averne uno ispirato ad ideali di libertà.

Dopo un periodo trilustre di disordini, che segnò il passaggio dell'amministrazione cittadina dalle mani di ufficiali regi a quelle di elementi elettivi, si ebbe gradualmente una trasformazione via via più profonda.

Le classi cittadine formanti l'*Universitas civium*, chiamate a partecipare all'amministrazione della cosa pubblica, si contrastarono a vicenda. Le città si slegarono dallo Stato; solo i vincoli fiscali le tennero aderenti ad esso.

Nei primi decenni della dominazione angioina i rapporti tra città e Stato, mal definiti, crearono le condizioni più favorevoli al risorgere ed all'accentuarsi del particolarismo locale. Gli Angioini non trovarono però difficoltà a delegare alle città alcuni atti, che più strettamente le riguardavano; ed a autorizzarle a convocarsi in Parlamento ed a scegliere fra i cittadini quelli, che sembravano più idonei a compiere atti delegati.

D'altra parte, tutte le volte che le città dovevano essere rappresentate in qualche affare, procedevano alla nomina di un proprio *Syndicus*; ciò che era di obbligo, se dovevano rispondere in giudizio.

Il contrasto con l'epoca sveva fu più accentuato quando si trattò di eleggere i *Giudici*, perchè questi, oltre ad esercitare funzioni giurisdizionali, ne esercitavano altre di carattere amministrativo, e spesso finivano per rappresentare la maggiore autorità locale. Così gli interessi più vitali delle città vennero a trovarsi nelle mani di un organo elettivo. E fu più accentuato anche quando si trattò di provvedere all'imposizione ed alla ripartizione dei tributi; giacchè, mentre nella età precedente ciò era fatto dallo Stato, in seguito fu fatto dagli organi locali.

Non sarebbe cauto affermare che questa autonomia fu consentita dagli Angioini per un sincero spirito di liberalità, giacchè essi attuarono una compressione dell'elemento locale forse maggiore di quella delle età precedenti, annullando gran parte delle concessioni fatte nella stessa maniera.

Preferirono anch'essi di chiamare *Università* i Comuni, nome questo meno compromettente.

Abolirono, dove esisteva, l'ufficio di *Podestà*, adottando quello equivoco di *Giudice*. Vietarono che le città avessero *propria sigilla, nostra super hiis licentia non obtenta*.

Tutti questi fatti produssero, come era naturale, un profondo

contraccolpo tra le classi sociali, che inasprì vecchi rancori, creandone nuovi.

Il passaggio delle magistrature locali, dalla nomina regia alla elezione popolare, provocò dovunque una conquista sociale se non nuova certo molto aspra.

I nobili, i migliori del luogo, che avevano avuto in passato qualche voce nelle faccende locali e possedevano maggiore prestigio ed esperienza, fecero di tutto per evitare la nomina di popolani nelle cariche elettive, e cioè di quella *infima plebs*, che lo stesso Roberto aveva dichiarato non idonea all'amministrazione cittadina.

Questa lotta riuscì talvolta a spezzare l'unità dell'*Universitas civium* ed a creare una *Universitas nobilium* ed una *Universitas plebeiorum*, con beni propri, con funzionari propri ed oneri propri.

Peggio avvenne nelle terre date in feudo, dove talvolta i cittadini congiuravano perfino di sopprimere il feudatario ed eleggevano quelli davanti ai quali si dovevano trattare le cause civili e penali.

L'elemento cittadino non potè compiere il suo cammino evolutivo sopra un terreno solido e sotto la guida di un potere centrale politicamente forte, sia perchè la somma degli interessi locali era nelle mani di organi elettivi, sia perchè i funzionari imposti dal re, a tutela dei suoi diritti, male coordinavano l'opera propria con quella delle magistrature municipali.

Provvedimenti severi per eliminare questi inconvenienti non mancarono, specie da parte di Carlo I e Carlo II; ma, il fatto che essi erano generali ed obbligatori per tutti, li rendeva talvolta inutili. D'altra parte concessioni di privilegi per il conferimento e la durata di alcune cariche ad una *Universitas* piuttosto che ad un'altra crearono uno stato di disagio, che non contribuì al consolidamento del sistema amministrativo, e rallentò quei legami che dovevano esistere tra Stato e Comune.

Soltanto agli inizi del secolo XIV, ma soprattutto nella seconda metà di esso, la costituzione cittadina cominciò a prendere contorni più netti.

Il processo evolutivo di questa costituzione trovava le sue radici nella tendenza della popolazione a non lasciarsi espropriare di ogni diritto dal potere statale, che era stata viva fin dall'epoca federiciana.

Cominciarono quindi ad aversi *Parlamenti e Consigli*, e cioè assemblee più ristrette, alle quali si affidava l'amministrazione locale. Donde i *Consiliarii*.

Quando si rilevò che queste assemblee più o meno numerose non

erano organi adatti a tutelare assiduamente e serenamente gli interessi locali e che non si potevano facilmente convocare, fu creata la Magistratura dei *Domini de regimine* (da tre a dieci persone).

I *Syndici*, da ufficio temporaneo *ad certa Universitatis gerenda negotia*, passarono ad ufficio stabile, destinato a funzionare *in omnibus oportunis pro ipsa Univesitate* per un anno e talvolta anche più ed a vita.

I *Maestri Giurati*, elettivi nelle terre infeudate in corrispondenza dei *Giudici*, elettivi nelle terre demaniali, nelle terre cioè che erano rimaste alla diretta dipendenza del sovrano, e quindi non infeudate, cominciarono a funzionare anche nelle terre demaniali.

Il *Capitano*, autorità suprema del Comune, che generalmente aveva le funzioni giurisdizionali e di vigilanza sull'amministrazione cittadina, cominciò ad essere preso di mira allo scopo di limitarne l'ingerenza e prevenirne gli abusi. Si volle che dimorasse in città, trattasse le cause in tribunale e non nella propria dimora; non si facesse sostituire da vicarii; restasse in carica soltanto un anno; non si allontanasse dalla sede prima del termine del sindacato; non fosse oriundo di talune città; fosse scelto dal sovrano entro una terna proposta dal Comune.

Qualche *Universitas* ottenne anche che il *Capitano* e gli altri ufficiali regi non avessero ingerenza nel governo cittadino, oltre quella di presenziare i pubblici parlamenti; che l'ufficio di *Capitano* fosse incompatibile con quello di *Castellano*; che il *Capitano* non avesse competenza a giudicare cause civili e potesse giudicare quelle penali solo ad istanza di parte; che non potesse procedere di ufficio nei casi prescritti da privilegi cittadini.

Questi rapidi cenni bastano a dare un'idea dell'evoluzione interna delle istituzioni locali, da quando l'elemento cittadino fu chiamato a partecipare al governo della cosa pubblica; evoluzione, che non escludeva l'intervento regio, col quale non si costituì certo una collaborazione, tanto vero che, verso la fine della dominazione angioina, vi erano ancora terre, nelle quali l'autorità regia o feudale era dominante.

L'accentramento prevaleva soltanto nel campo fiscale a causa dei crescenti bisogni della Corte, ma sempre che le città non avessero pagato puntualmente le collette e non avessero provveduto da sè ad opere di difesa e di pubblico interesse.

Le condizioni economiche della popolazione e l'infeudamento non potevano non influire sulla maggiore o minore ingerenza dello Stato nella amministrazione locale.

Questa lenta monotona ascesa, che si verificò nei Comuni nel periodo angioino, fu spesso turbata da qualche scossa violenta da parte di popolazioni stanche e dissanguate; scossa che non poteva restare senza reazione del governo centrale. Perchè quanto l'organismo amministrativo della città acquistava di autonomia, altrettanto lo Stato perdeva di diritti.

Si aggiunga che proprio in quel periodo il feudalismo era in fiore e, naturalmente, era ostile sia al potere centrale che alle autonomie locali.

Dando uno sguardo alla costituzione municipale, possiamo dunque dire che vi erano organi *deliberanti, esecutivi, giurisdizionali*, sui quali lo Stato esercitava il suo controllo per mezzo del *Capitano*. Però una rigida divisione di poteri non si concepiva.

Il potere deliberativo, come si è detto, era esercitato dal popolo riunito in Parlamento, e cioè dalla *Universitas in unum congregata*.

Erano chiamati a parteciparvi, oltre i componenti del *Consiglio*, i cittadini scelti da questo Consiglio. Il notaio, che redigeva l'atto di convocazione, soleva dire che l'*Universitas* si era *congregata in unum pro maiori et saniori parte*.

L'ordine di convocazione era di solito dato dal Capitano *de mandato regio vel Ecclesie vel motu proprio ipsorum hominum*. La riunione avveniva o nella Chiesa maggiore o nel teatro della città o anche in *logie* o sale a ciò destinate.

Il *Consiglio*, organo più ristretto di rappresentanza popolare, in quanto alla sua composizione, variava da luogo o luogo; per lo più era il Parlamento a stabilirla. In alcuni luoghi era il re a comporlo, facendo la scelta tra persone designate dalla città o chiamando i *Domini de regimine*.

Il numero dei Consiglieri era ripartito secondo i quartieri della città, perchè ogni classe voleva i suoi rappresentanti.

L'*Universitas*, così congregata, faceva il catasto, fissava i dazi, provvedeva alla difesa della città, concludeva patti di amicizie e di tregue, alienava beni pubblici, provvedeva alla riparazione delle mura, deliberava le richieste da presentare al re. Le deliberazioni erano prese alla presenza del *Capitano*, il quale poteva convalidarle a nome del re.

Ai bisogni ordinari dell'*Universitas* provvedeva un organo stabile, costituito dai *Domini de regimine*, detti anche *Ordinati, Eletti, Priori, Sopraconsiglio, Cernita*, che restava in carica anche pochi mesi, e doveva render conto del suo operato; che non poteva alienare



beni dell'Università, imporre nuovi tributi, scegliere Syndici da inviare al re, creare obblighi e fare spese oltre una data misura.

In molti luoghi la maggiore magistratura era però costituita dai *Giudici*, la cui importanza era data dal consolidamento delle funzioni giurisdizionali ed amministrative, che nelle età precedenti, avevano esercitato in forza di consuetudine.

Di solito li eleggevano i cittadini congregati in parlamento o quei *de regimine* o le persone indicate da costoro; in qualche città erano eletti dal potere centrale. La scelta avveniva tra *gentiluomini*; per lo più due erano nobili e due popolani, che o fungevano insieme o si alternavano di anno in anno.

Nell'assumere l'ufficio, giuravano « *sese cunctis aequum praebere ius, iustitiamque aequae lance ministrare, fidelique etiam officio omnia civitatis negotia per tractare atque finire, quia ad ipsius pertinet officium et quod non prece, pretio, vel amore commovebitur, iurabitque omnia ipsius civitatis statuta servare* ».

I *Giudici*, inoltre, intervenivano nei contratti e nei testamenti; senza loro decreto non si poteva procedere a pignoramenti. Avevano il dovere di difendere i poveri e gli oppressi davanti alla Curia del Capitano, ed intervenire tra i cittadini per conciliarli ed evitare scandali.

Nel campo amministrativo la loro funzione era ancora più importante. Essi dovevano *omnia civitatis negotia per tractare atque finire*. In alcune città, sostituendo i Capitani, sceglievano i *Consiliarii*, i *Catapani*, i *Giurati*, registravano le deliberazioni *Consiliari*, sorvegliavano l'opera dei *Domini de regimine*, controllavano i pesi e le misure, badavano alla polizia locale, alla esazione delle tasse e delle multe, alla manutenzione delle mura, e prestavano aiuto agli altri ufficiali cittadini.

Talvolta, anche quando uscivano di carica, partecipavano alle adunanze del Consiglio *tamquam approbati et experti in memoriam pristinae dignitatis* e vi votavano per primi.

Altra carica, con funzioni molteplici e diverse da luogo a luogo, era quella dei *Syndici*. Esaminando le loro attribuzioni, si è riscontrato che alcuni avevano una competenza propria e una carica stabile, e ciò per la necessità di avere qualcuno che rappresentasse l'Università nei giudizi, nelle ambascerie al re ed in altre contingenze.

La loro elezione era fatta dall'Università o dai *Domini de regimine* od anche dai *Giudici* per delegazione. Perchè rappresentanti legali della Università, erano chiamati anche *Procuratores*; come tali,

oltre a tutelare i diritti della città, sovrintendevano alle fortificazioni, alla manutenzione delle strade e delle fonti, alla vigilanza sui pesi e sulle misure, di cui custodivano gli esemplari.

Nelle città, nelle quali i Syndici assumevano funzioni amministrative, queste si limitavano al campo finanziario, e cioè alla vigilanza sulle entrate e sulle spese, alla compilazione dei bilanci, alla vendita delle cose pubbliche e ai dazii, tanto che in alcuni luoghi si trova la denominazione di *Syndici Gabellarum*.

In alcune città, dalla fine del dominio dei Durazzeschi in poi i Syndici si trovavano a dirigere l'amministrazione locale.

A mantenere l'ordine pubblico era addetto il *Maestro Giurato*, ma non da per tutto; ed anche per esso varii erano i sistemi di elezione e varia la durata e la consistenza. Di solito, veniva eletto in Parlamento, ma in qualche città, come a Gaeta, Teramo, il *Maestro Giurato* era scelto dai Giudici, e in qualche altra (Ariano) dalla *Regia Curia*. Anch'esso durava in carica un anno, se non anche meno.

Nel suo ufficio si alternava un nobile e un popolano; le sue attribuzioni, si può dire, erano le stesse da per tutto.

In alcune città egli si occupava della polizia notturna, alla dipendenza del Capitano; in altre funzionava da primo magistrato, aveva il potere di convocare il Parlamento o il Consiglio, poteva avere alle sue dipendenze un *Sopragiurato*, vigilava sulle fiere e, nella loro durata, amministrava « *summariam iustitiam de piano iuris ordine pretermisso de quibuscumque causis civilis emergentibus in foro* », con esclusione del Capitano, del Baiulo, e di ogni altro ufficiale. Egli inoltre sedeva in Curia e giudicava insieme con i Giudici annuali; nella applicazione delle pene poteva chiedere aiuto al Capitano.

Bisogna infine dire qualche cosa del *Baiulo*.

Le funzioni che questi aveva esercitato nel periodo normanno-svevo, accresciute da Federico II, erano state via via assorbite dalle altre magistrature per effetto della trasformazione degli ordinamenti locali.

Dopo l'avvento degli Angioini egli conservò la sua importanza nelle faccende locali, perdendo però il suo posto di preminenza.

Fra le disposizioni di Carlo I vi fu quella per la quale si lasciava alle città ed alle terre di vivere *suo more* e si diceva chiaramente « *Iustitios et Baiulos ac Iudices terrarum, prout consuetum est hactenus regantur et salubriter gubernantia* ».

Il *Baiulo*, dunque, risultava ancora tra i governatori dei Comuni;

ad esso infatti il re si rivolgeva quando aveva ordini da impartire. Doveva prestare giuramento, come lo prestavano i Giudici, e restare in carica fino alla venuta del successore; inoltre ratificava la nomina dei *Taxatores* e *Collectores*, fatta dall'Università.

Anche nelle carte cittadine i *Baiuli*, sotto gli Angioini, figurano come funzionari di rilievo. In alcune Università convocavano, col giudice, il Parlamento per l'elezione dei Syndici, che dovevano ricevere la nuova moneta.

A mano a mano che l'amministrazione locale si andò trasformando e le magistrature elettive consolidarono le proprie funzioni, l'autorità dei *Baiuli* decadde. E ciò avvenne anche perchè le loro attribuzioni furono esercitate in modo da accelerare la decadenza dell'istituto. Esse si compendiarono nella riscossione dei dazi e delle gabelle e nella polizia rurale.

Importando maneggio di danaro per i cespiti di entrata, queste venivano affidate, mediante asta, al migliore offerente, il quale si addossava l'alea della riscossione. Il *Baiulo* perdeva così buona parte delle sue mansioni. A causa degli abusi con i quali il *Baiulo* opprimeva la povera gente, era generalmente mal visto. L'ufficio stesso, riducendosi sovente ad una passività per chi lo esercitava, non era ambito dai cittadini; il che induceva spesso il potere centrale ad imporlo con la forza. Tanto vero che più tardi qualcuno si pose il quesito: « an officium *Baiuli* sit contemnandum ».

Tutti questi uffici, affidati alla elezione popolare, costituivano nel loro complesso il reggimento dell'Università cittadina. Al di sopra di essi era, come si è detto, il *Capitano*, di nomina regia, incaricato di vigilare sugli interessi dello Stato.

Alla fine della dominazione angioina, nell'esercizio delle sue funzioni, e specialmente della facoltà di bando, il *Capitano* cominciò a trovare limitazioni negli statuti che si davano le città. Infatti, vincolato dal rispetto per gli ordinamenti cittadini, che normalmente erano approvati dall'autorità regia, egli, nel giudicare, doveva attenersi alle norme di questi statuti e, nell'emettere bandi, non derogare da queste norme, per non provocare reclami e proteste dei *Giudici*. Situazione questa che venne col tempo sempre più aggravandosi, fino al punto da far valere il principio: *Capitaneus habet unam vocem, Iudices quatuor*.

Ma ormai siamo fuori del periodo che ha formato oggetto della nostra esposizione.

Mi auguro che quello che ho detto sia stato sufficiente a far conoscere, sia pure sommariamente, come era organizzata l'amministrazione degli Angioini e dei Durazzeschi, sia al centro che alla periferia del loro Stato.

ROMUALDO TRIFONE