



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI PADOVA

Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Scienze Storiche, Geografiche e dell'Antichità

Corso di Laurea Magistrale in Scienze Storiche

Tra centro e periferie. Venezia, Firenze e Milano tra i secoli  
XIV e XV: ipotesi comparative

Relatore:

Ch.mo Prof. Alfredo Viggiano

Laureando:

Giovanni Ottomano

Matricola: 2048430

ANNO ACCADEMICO 2022/2023

# Indice

## Introduzione

Le diverse forme della Statualità	3
-----------------------------------	---

## Capitolo primo

Dal pelago a la riva: lineamenti di storia istituzionale veneziana	14
1.1 La nascita del <i>Comune Venetiarum</i>	14
1.2 <i>Ius proprium</i> e istituzioni cittadine	18
1.3 La guerra contro i poteri di Terraferma	26

## Capitolo secondo

Tra amministrazione e rappresentanza	30
2.1 Soggetti, interessi e poteri nel Veneto quattrocentesco	30
2.2 Alle origini dei rettori marciani	34
2.3 Pratiche di controllo territoriale nel dominio	37
2.4 Gli <i>officiales</i> nel Veneto quattrocentesco	43
2.5 Un principio di legalità: inquisitori, auditori, avogadori	47

## **Capitolo terzo**

Amministrazione territoriale nella potestà fiorentina	53
3.1 I caratteri politici del panorama cittadino tra i secoli XIV e XV	53
3.2 Le relazioni tra centro e periferia nel dominio albizzesco	66
3.3 Gli uffici rettorali della <i>Repubblica</i> fiorentina	76
3.4 La Giustizia territoriale nel dominio	81

## **Capitolo quarto**

La vicenda istituzionale del ducato visconteo	86
4.1 Gli antefatti della Signoria meneghina	86
4.2 La difficile conquista del predominio in Lombardia	91
4.3 Il governo della periferia tra feudi e giurisdizioni separate	101
4.4 I caratteri della torsione oligarchica	108
4.5 La rete amministrativa dei vicariati	112

## **Conclusione**

<i>Equitas e arbitrium</i> : la Giustizia dei rettori negli antichi stati italiani	117
--	-----

## Introduzione

### Le diverse forme della Statualità

Prima di addentrarci in *medias res*, al punto focale della nostra trattazione, ci sembra opportuno il premettere una riflessione generale che chiarisca la natura giuridica e la conformazione istituzionale dei soggetti investiti di potestà coattive e titolari di diritti territoriali, che verranno indagati in codesta tesi di laurea magistrale.

Non ci pare, infatti, sufficiente limitarsi alla scansione evenemenziale delle tappe fondamentali che funsero da contrassegno al percorso che condusse lo Stato di Milano, la Repubblica fiorentina e la Serenissima Repubblica di Venezia al raggiungimento di un potere stabile, incontestato dai propri sudditi e incardinato nella unità geografico-politica dei loro domini sino a irraggiarsi in età più avanzata a tutte le periferie oramai divenute – almeno dal secolo XVI in avanti – terminali per il ricetto di provvedimenti impartiti da un Centro postosi quale riferimento ineludibile e financo necessario.<sup>1</sup> Percorso di cui pure uno studio che abbia la pretesa di dirsi esaustivo non può esimersi dal dare contezza, seppur la presente sede di indagine non possa dirsi estremamente particolareggiata. Non ci sembra, altresì, bastevole il mero delineare la struttura di base su cui ciascun soggetto istituzionale poggiava tra il tardo Evo medio e la prima Età moderna, poiché ciò si tradurrebbe nel dispiegarsi di una contingente volontà politica e non già nella messa in evidenza delle profonde ragioni storiche, giuridiche e persino culturali su cui essa si fondava e da cui traeva giustificazione. Al fine di renderci edotti circa alcuni dei più significativi *exempla* di quelli che, lasciando trasparire una consistente ingenuità, una certa parte di storici delle italiane delle Istituzioni s'affrettarono a battezzare con la problematica definizione di «Stato», si impone anzitutto una disamina dei fondamentali caratteri assunti da forme organizzate del potere, diffuse in Europa tra i secoli XIV e XV.<sup>2</sup> Ciò appare tanto necessario perché le

1 Per uno sviluppo del tema si veda G. Chittolini, *Alcune considerazioni sulla storia politico-istituzionale del tardo Medioevo: alle origini degli «stati regionali»*, in *Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento*, II, 1976, pp. 401 sgg.

2 Un approccio critico a questa impostazione storiografica si rivela in M. Caravale, *Introduzione*, in *Storia del diritto nell'Europa moderna e contemporanea*, Bari, Laterza, 2012

implicazioni che teorie poco lungimiranti, seppur formulate da studiosi il cui contributo è stato essenziale per la forgiatura della disciplina, hanno determinato una distorsione del dibattito scientifico che solo in tempi recentissimi ha conosciuto tentativi di riequilibrio. Se non è possibile il penetrare le fitte maglie di elaborazioni tanto durevoli, ci limiteremo dapprima a tratteggiarne la natura, indagando i convincimenti che storici e giuristi hanno sentito come veritieri nel loro studio degli ordinamenti che avevano preceduto la Grande Rivoluzione francese, e poi ad accostarci alle ragioni a noi contemporanee che ne hanno sancito il superamento. Per l'intero secolo XIX e buona parte del XX è stata prevalente la tendenza assimilatrice delle esperienze giuridiche e istituzionali nel punto cronologico di trapasso tra Età intermedia e inizio della Modernità a sviluppi figli della cesura settecentesca e riverberati in periodi più risalenti. Il terremoto politico del 1789, inverato dalla Dichiarazione dei diritti e dalla legislazione rivoluzionaria, aveva dissolto subitaneamente la società per ordini e per ceti di Antico regime, comportando pure l'immediata cessazione del regime feudale e delle giurisdizioni religiose:<sup>3</sup> la vita associata e il Diritto che la regolava s'aprono, dunque, alla novità assoluta di singoli cittadini liberi nella propria individualità e tra loro eguali nel sottostare alle leggi dello Stato, soggetto operante a sua volta in nome della volontà generale della Nazione intera e pertanto unico titolare legittimo per l'emanazione di fonti del Diritto.<sup>4</sup> Se nel pensiero e nel cuore dei rivoluzionari vi era un modello che rivelava tutta la sua friabilità strutturale appoggiandosi a meccanismi elettorali e logiche elettorali nel governo dei territori, nella selezione e nel controllo dei propri rappresentanti periferici, la temperie dei due secoli l'un contro l'altro armato tradusse in azione politica, e nel suo farsi Storia viva, l'idea di Stato intesa in senso proprio.<sup>5</sup> Alla legislazione, facoltà di licenziare atti generali e astratti che determinavano un vincolo coattivo per tutti i consociati, sostanziantesi nella sanzione comminati ad eventuali trasgressori, il regime napoleonico introdusse quello che Luca Mannori e Bernardo Sordi hanno denominato «primato dell'amministrazione»<sup>6</sup>: il nuovo potere di una solida

---

3 La nascita e lo sviluppo dei diritti individuali a partire dal 1789 sono approfonditi in G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Roma-Bari, Laterza, 1995

4 La svolta nella storia costituzionale europea è affrontata con dovizia in M. Fioravanti, *Stato e costituzione. Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*, Torino, 1993

5 Se ne fa un efficace sunto in L. Mannori, B. Sordi, *Giustizia e amministrazione* in M. Fioravanti (a cura di), *Lo stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2002

6 Ivi, p. 62

organizzazione che, procedendo dalla città capitale e irradiandosi nelle periferie, s'incaricava di eseguire le disposizioni legislative e di sovrintendere alla loro osservanza vigilando su società e territori. A costituire tale imponente burocrazia era un corpo di funzionari nominati dal governo, indefettibili nelle proprie funzioni e animati da una pronunciata solidarietà reciproca, nella comune coscienza di quanto gli interessi generali, che lo Stato assolveva servendosi del loro operato, coincidessero con le proprie pretese di classe dirigente.<sup>7</sup> Il quindicennio napoleonico fece dell'amministrare la precipua funzione statale, delineando per la prima volta una separazione netta del potere di comando autoritativo, l'*imperium*, dalla facoltà di dire il Diritto, propria dei giudici, inverteasi nelle sentenze dei tribunali e nota come *iurisdictio*.<sup>8</sup> Una corposa serie di provvedimenti francesi, infatti, si preoccupò di sollevare il potere esecutivo da qualsivoglia sindacato giurisdizionale, che lo avrebbe ridotto e compresso, nella persuasione che veruna volontà esterna all'amministrazione – e tanto meno un interesse singolo e specifico – potesse ostacolare la superiore esigenza dello Stato di far rispettare la sua legge e di assicurarsi che essa penetrasse fin nel profondo del tessuto sociale, compiendo le trasformazioni necessarie. Non sbagliano Mannori e Sordi nel loro ravvisare in questa azione amministrativa che, incurante degli imput provenienti dal basso, scevra dall'influenza che su di essa avrebbero esercitato pretese di gruppi sociali od esigenze particolaristiche votate a preservare l'ordine sociale di questa o quella comunità, la medesima spinta propulsiva dello Stato a noi coevo alla realizzazione dei suoi interessi.<sup>9</sup> Nacque allora, in quei primi tormentosi anni del secolo XIX, un potere centrale in grado di esercitare la detenzione monopolistica del Diritto stabilito *ex auctoritate*, dall'alto di una supremazia ben riassunta dal Codice Napoleone del 1804 e dalla normativa criminale del governo.<sup>10</sup> Una entità, dunque, che elaborava programmi e li attuava realizzando fini precipi, fidando sulla coazione soverchiante di una rete organizzativa di ufficiali impermeabili a sollecitazioni esogene, la cui comprovata lealtà al volere superiore di cui erano parte si esplicava con interventi radicali e pervasivi, atti

---

7 Il ruolo degli apparati amministrativi nella Statualità napoleonica è trattato in S. Mannori, *Une et indivisible. Storia dell'accentramento amministrativo in Francia*, vol. I, *La formazione del sistema (1661-1815)*, Milano, 1994

8 Il concetto di *Iurisdictio* è approfondito da P. Costa, *Iurisdictio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale*, Milano, 1969

9 Si veda L. Mannori, B. Sordi, *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari, Laterza, 2001

10 Sulla codicistica una sintesi si trova in P. Cappellini, in M. Fioravanti, *Codici cit.* pp. 102-127

a colpire nel profondo la società dei singoli liberi ed eguali, ridotti a mera assertività. Questo impianto si è sostanzialmente conservato fino ai giorni nostri, pur integrato dalle successive e non futili innovazioni garantiste apportate dalla Scienza costituzionale che, sin dalla *Charte octroyée* del 1814 e poi gradualmente in larga parte dei paesi europei sull'onda dei moti quarantotteschi, intese valorizzare quel principio di legalità che avrebbe imbrigliato la stessa potestà amministrativa, sottomettendola a leggi che dovevano tutelare la libertà inviolabile dei cittadini e a una casta di funzionari imparziali che in quanto giudici avrebbero dovuto assicurarne l'osservanza.<sup>11</sup>

A quest'ultimo modello, noto come «Stato di Diritto», che seguitava ad annoverare legislazione e amministrazione quali sue funzioni essenziali nel giustificare la propria autorità, antepoendo però la prima alla seconda nel quadro di una compiuta democrazia liberale, si riferivano storici e giuristi nel loro impostare riflessioni sulla natura di soggetti titolari di vasti diritti territoriali, in età ben più antecedente.<sup>12</sup>

C'era in tali studiosi l'anacronistica pretesa di trattare le esperienze istituzionali dei secoli XIV e XV, in Italia e nel resto del continente, figlie di un'eredità medievale assai problematica che ne plasmò l'assetto di fondo in ogni ambito e che sarebbe stato meglio non ignorare, con la struttura concettuale propria dello Stato nazionale accentrato e amministrativo. Fu con riguardo a quel Diritto unico e solo, regolato da codici e costituzioni posti alla sommità dell'ordinamento e da lì estesi a vincolare tutto e tutti, che Francesco Calasso si accostava a quel cosmo di soggetti, interessi, poteri, che era l'elemento distintivo del periodo da lui e da noi considerato.<sup>13</sup> Una pluralità composta di attori, distribuita in maniera per nulla omogenea su territori per nulla legati l'un l'altro da obbligazioni generali, che egli sottovalutava al punto di comprimerla entro il sistema unitario e organico del Diritto romano giustiniano. L'insigne studioso alludeva alla riscoperta dei testi imperiali, emanati nella *Pars Orientalis* nel secolo VI e fino alla successiva calata dei Franchi validi anche per l'Italia, dov'erano giunti sulle armi di Costantinopoli, operata dal giurista Imerio e dai suoi allievi nella Scuola di glossatori

---

11 Sui diritti inviolabili come architrave per gli ordinamenti statuali del secolo XIX si veda L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, Roma-Bari, Laterza, 2001

12 Il modello costituzionale dello «Stato di Diritto» è affrontato nei cenni generali di tutti i manuali di Diritto costituzionale italiano contemporaneo: qui si rimanda al fondamentale N. Bobbio, *Lezioni sulle forme di governo*, Torino, 1976

13 Questa tesi viene ampiamente sviluppata in F. Calasso, *Introduzione al diritto comune*, Milano, 1950 e in F. Calasso, *Medioevo del diritto*, I, *Le fonti*, Milano, 1954

bolognesi, agli inizi del secolo XII.<sup>14</sup> La rinascita degli studi giuridici nel Basso Medioevo si colloca nel più ampio contesto di ripresa della vita cittadina, che era stata conseguenza di una crescita economica dovuta a innovazioni agricole, al conseguente abbassamento dei prezzi delle derrate alimentari e alla forte espansione demografica che ne derivò: tali condizioni innescarono un notevole rilancio delle relazioni commerciali su lunghe distanze, la ricomparsa delle professioni cittadine e in generale una stratificazione della società che iniziava a richiedere norme complesse e precise per essere governata.<sup>15</sup> La compilazione giustiniana, che comprendeva nei dodici libri del *Codex* le costituzioni imperiali da Adriano a Costantino, nei cinquanta libri del *Digestum* gli *iura*, cioè gli atti di dottrina dei giuristi romani del tardo impero dotati di *Ius respondendi*, nelle *Novellae Constitutiones* le leggi disposte da Giustiniano dopo la redazione del *Corpus Iuris*, fu dunque riesumata dagli umanisti cristiani per far fronte a una società disarticolata, frammentaria e in continua, magmatica, evoluzione.

L'opera dei glossatori, i cui atti più importanti erano l'interpretazione e il commento dei passi giuridici e che si sostanziò in cinque volumi finali di compendio, detti *libri legum*, si nutriva in effetti del proposito iniziale di ricondurre il governo degli uomini a perfetta unità di *Universitas fidelium*, come avrebbe notato Calasso.<sup>16</sup> Il progressivo riorganizzarsi della monarchia europea dei Romani sotto lo scettro germanico e l'attivismo delle dinastie di Sassonia e Hohenstaufen per «raccolgere sotto un'effettiva alta direzione politica i numerosi frammenti della passata epoca feudale e i vari organismi politici»<sup>17</sup>, utilizzando a tal scopo anche la potestà d'investitura religiosa che attribuiva al solo imperatore il controllo di istituzioni e organizzazioni ecclesiali, acui negli umanisti l'idea di unità temporale e spirituale del popolo romano e cristiano.

Ciò che Calasso denominava *Utrumque Ius*, riprendendo un concetto dei glossatori di Bologna, era la sistematica integrazione tra Diritto civile giustiniano e Diritto canonico di coeva elaborazione ad opera del giurista Graziano, che nel *decretum* omonimo riuni

---

14 Sul ruolo dei glossatori tra i secoli XI e XIII si veda A. Cavanna, *Storia del diritto medievale e moderno*, Vol. I, Milano, Giuffrè, 1979

15 Fenomeno storico inquadrato in G. Astuti, *Recezione teorica e applicazione pratica del diritto romano nell'età del rinascimento giuridico* in G. Diurni (a cura di), *Tradizione romanistica e civiltà giuridica europea*, I, Napoli, 1984, pp. 237-262

16 M. Caravale, *Introduzione* cit., pp. 17-31

17 G. Ermini, *Corso di diritto comune*, Vol. I, *Genesi ed evoluzione storica. Elementi costitutivi – fonti* Milano, Giuffrè, 1962, p. 8



attorno al 1140 i testi patristici, i canoni conciliari e sinodali, gli atti dei pontefici.<sup>18</sup>

Il progetto, che tanto aveva affascinato i teorici e gli uomini di corte, di una *Communitas perfectissima*, origine del solo e unico ordinamento politico e giuridico incentrato su Roma quale sede del secolare impero restituito a nuova grandezza dal Tedesco e di quella Cattedra petrina che l'aveva redento e salvato donandogli coesione verso l'interno e forza verso l'esterno, era però da subito destinata ad infrangersi con la realtà sua contemporanea.<sup>19</sup> Era la cognizione di quest'ultima a sfuggire a Calasso, che sprovvisto di una struttura concettuale che potesse definire situazioni tanto peculiari da risultare inconcepibili al patrimonio di valori e riferimenti di un "homus codicisticus", seguiva ad attribuire l'imprimatur di organicità e supremazia a ciò che non poteva vantare veruna delle due condizioni. Eppure, nel secolo XIII, la generazione successiva di glossatori bolognesi, che non casualmente la Storiografia successiva avrebbe ricordato col nome di pratici e il cui esponente più noto fu l'imprunetino Accursio, si era già avveduta di quanto una concezione del Diritto che non aveva alcuna base – eccezion fatta per tradizioni storiche e motivi filosofici riguardanti una mitica unità imperiale – abbisognasse di essere riveduta e adattata a una quotidianità aliena a qualunque tentativo di razionalizzarla. L'«esperienza giuridica», definita da Paolo Grossi, consiste in «un orientamento e atteggiamento generale che diventa, per così dire, il clima generale di una certa civiltà storica» e che legata «alla vita di questa di questa civiltà nel tempo e nello spazio, esprime vivacemente le forze storiche – materiali e spirituali – in quelle circolanti e le traduce in scelte di vita giuridica», ben si attaglia ai caratteri del corpo sociale e giuridico delineatosi tra i secoli XIV e XV.<sup>20</sup> Grossi definì quella medievale «una società senza Stato», laddove il Diritto, anziché venire incardinato in normative superiori con la pretesa di sovrintendere ad una coerente e ordinata gerarchia di fonti che disciplinino ogni ambito della vita civile, prescindendo dalle reali condizioni di quest'ultima, «si pone al centro della società».<sup>21</sup> Lo *Ius intermedio*, che i

18 L'inquadramento giuridico del *decretum* è in F. Reali, *Alle origini del diritto civile europeo*, in *Gratianus Magister Decretorum. Tra storia, attualità e prospettive di universalità* a cura di M. Sordi - F. Reali, Biblioteca Apostolica Vaticana e Civitate Vaticana 2020 (Studia Gratiana 30), ne viene fornita una interpretazione originale sulla provenienza cronologica in ivi pp. 60-81; sui diritti romano e canonico M. Ascheri, *I diritti del Medioevo italiano (secoli XI-XV)*, Roma, Carocci, 2000

19 G. Ermini, *Corso cit.*, p. 28

20 P. Grossi, *L'ordine giuridico medievale*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. 23

21 P. Grossi, *Un diritto senza Stato (la nozione di autonomia come fondamento della costituzione giuridica medievale)*, in *Quaderni fiorentini* 25, 1996, p. 267 sgg.

primi secoli della Modernità ereditarono serbandolo fino agli sconvolgimenti settecenteschi, non costituiva un *corpus separatum* imposto da un centro sovraordinato e caricato di una validità generale, ma era il nerbo pratico su cui le società si reggevano. Esso era nelle cose, operava dal basso permeando la spontaneità di relazioni e obbligazioni umane allorquando venivano a stabilirsi di volta in volta: animava gli scambi commerciali e disciplinava il funzionamento di enti privati quali ordini religiosi o gilde professionali, regolava i poteri delle giurisdizioni cittadine e feudali, animava le transazioni economiche, informava di sé i rapporti famigliari e di lavoro.

Il Diritto non si manifestava quale principio ordinatore delle comunità, ma era il presupposto attraverso cui esse si manifestavano nella Storia: il loro modo di essere, di porsi nel contesto ambientale e culturale, di vivere i rapporti politici, famigliari, sociali tra cui si erano venute affermando e di modificarle quotidianamente.

L'Europa intermedia conosceva una sola fonte giuridica, prima della riscoperta del Diritto romano causata dai contatti bellici con Costantinopoli: la consuetudine, che vi era stata importata dai popoli germanici e slavi che tra i secoli V e VII si erano stabiliti in massa nelle regioni occidentali, stanziandovisi e finendo per far gradualmente convivere il loro Diritto personalistico con quanto restava di quello imperiale, sino a fonderli insieme nelle varie compagini monarchiche cui diedero vita.

La consuetudine, come sottolineato da Mario Caravale, era «l'uso ripetuto nel tempo di un comportamento seguito dai componenti di una comunità i quali lo consideravano giusto, utile, degno di tutela e di conseguenza vincolante» e tendeva ad evolversi «in maniera diretta e immediata con i bisogni delle comunità, di modo che i singoli soggetti si sentivano partecipi della produzione stessa delle norme giuridiche e queste avvertivano come parte integrante della propria vita»<sup>22</sup>. L'uso del Plurale «le società, le comunità, gli ordinamenti» è più che mai opportuno per inquadrare nella lente degli storici quel «carattere composito e pluralistico dei corpi politici», come Mannori e Sordi hanno definito il terreno giuridico su cui fecero comparsa i poteri territoriali esaminati in codesta sezione<sup>23</sup>. Grossi, a suo tempo, adoperò la più diretta espressione di «infinità di ordinamenti» per rendere ragione del vastissimo numero di soggetti, portatori ciascuno di interessi propri, che popolavano quel terreno. Signorie curtensi con le loro

22 M. Caravale, *Introduzione* cit., p. 5

23 L. Mannori, B. Sordi, *Giustizia e amministrazione* cit. p. 63

pretese giuridiche sulla terra, la facoltà di imporre tributi e amministrare la giustizia nelle prime istanze, nonché di concedere a vassalli feudi e privilegi in cambio del loro *consilium* ed *auxilium*; ordini e ceti, frutto di una suddivisione sociale in *bellatores*, *oratores* e *laboratores* che, pur ricondotta ad ataviche e oscure tradizioni, si informava alla Politica aristotelica riscoperta dagli umanisti cristiani<sup>24</sup>; istituzioni religiose, quali ordini monacensi, abbazie e diocesi, investite di compiti patrimoniali e di controllo territoriale; corporazioni di artigiani o mercanti, ciascuna con il proprio statuto indipendente dagli altri; città rette da magistrature comunali che le avevano affrancate a domini signorili, presiedendo in taluni casi a un'espansione tanto pronunciata da inglobare entro la propria influenza contadi vicini e porzioni di territori sempre maggiori; comunità rurali che fondavano la propria sopravvivenza su antichi usi tramandati oralmente.<sup>25</sup> Tale, in sintesi, la conformazione dei molteplici soggetti del Diritto intermedi e moderni, micro-cosmi in grado di plasmarsi e influenzarsi a vicenda, per un osmosi dovuta alle continue relazioni che intercorrevano tra i loro membri, i quali erano ben lungi dal possedere personalità giuridica individuale ed autonoma dal loro appartenere. Diritto consuetudinario, dunque, non *positum* come quello scritto, gerarchico e formale che i glossatori bolognesi stavano codificando, in nome di una *Communitas* imperiale che i fatti si sarebbero incaricati di dimostrare vetusta. I giuristi medievali, infatti, constatarono presto quanto ciascuno di quei soggetti fosse geloso degli interessi di cui era portatore e di come i valori che li animava tutti fossero rivolti alla naturalità del proprio Diritto, preesistente la struttura sociale: se esso era consuetudinario, allora discendeva da un comandamento divino, che sul suo modello avrebbe plasmato le componenti sociali ripartite in unità aristoteliche. In conseguenza di ciò, i glossatori passarono, pur gradualmente e non senza una diatriba, da una interpretazione la più fededegna possibile alla lettera dei testi giustiniani, ad una opera di prudente adattamento per giustapporli quali *Ius Comune* a quella molteplicità di fonti

24 La ripartizione sociale in tre ceti è definita dal vescovo Adalberone di Laon nel Poeme au roi Robert; è stata al centro di una trattazione diffusa in O. G. Oexle, *Adalberone di Laon e la società tripartita del Medioevo*, Salerno, Carlone, 2000; per un inquadramento generale della questione si veda G. Duby, *Lo specchio del feudalesimo: sacerdoti, guerrieri e lavoratori*, Milano, Laterza, 1978; sulla rielaborazione degli umanisti cristiani del pensiero aristotelico nella costruzione della società medievale G. Fioravanti, *La politica aristotelica nel Medioevo. Linee di una ricezione*, in Rivista di Storia della Filosofia, Franco Angeli Editore, Vol. 52, n.1, 1997

25 La consuetudine come fonte giuridica medievale è menzionata in A. Padoa-Schioppa, *Storia del diritto in Europa. Dal Medioevo all'età contemporanea*, Bologna, Il mulino, 2007

diverse, che trovarono così un riconoscimento dottrinale entro la denominazione di *Ius Proprium* o *Ius Gentium*. In particolare, i giuristi procedettero a ratificare lo *Ius statuendi*, ossia la facoltà dei liberi comuni italiani di regolamentare il funzionamento delle proprie istituzioni e la vita associata nella rispettiva cerchia urbana, emanando statuti che attingevano a giustificazione non solo il Diritto imperiale, che comunque non poteva non informarne l'impianto di fondo, ma anche le consuetudini e le deliberazioni nuove delle proprie assemblee. Un tale aggiornamento nel modo di approcciare il Diritto, lungi dal potersi spiegare con mere questioni di dottrina, si doveva anche a squisite valutazioni politiche, riguardanti la sempre più manifesta debolezza di cui il Sacro romano impero germanico aveva dato prova nella contesa che l'aveva a più riprese, tra i secoli XII e XIII, opposto alle leghe comunali e che aveva avuto quale oggetto proprio la pretesa di ricondurre a sé diritti che non aveva nei fatti mai esercitato direttamente. L'inedito attivismo comunale si colloca alla base di codesto nostro lavoro, poiché alla vivacità economica, la solidità istituzionale e la forza militare che seppero mettere in campo si dovette quella spinta espansiva che ne portò alcuni a proiettare il proprio dominio su estensioni territoriali così vaste da indurre molti storici ad usare il concetto di Stato, per definirne le esperienze politica e giuridica. Se, però, come abbiamo visto, lo Stato in senso proprio non fece la sua comparsa prima del secolo XIX, si può notare tutta la convenzionalità di una accezione che, se non fosse impiegata quale mero riferimento per far intendere a noi contemporanei ciò che coevo non ci è, risulterebbe persino errata. Non sbaglia Claudio Povolo nel suo ricordare che «le categorie giuridico-istituzionali sono comunque irrinunciabili anche laddove pure si riconosca che, in contesti politici deboli o policentrici», e quest'ultima era la condizione delle società da noi indagate, «le iniziative e le decisioni venivano prese al loro esterno da poteri di fatto».<sup>26</sup> L'esigenza di razionalizzare lo studio delle forme istituzionali succedutisi tra Evo medio e prima Età moderna, non aliena da scopi didattici, ha portato la più recente generazione di studiosi a imbrigliare quel pulviscolo, quel brodo primordiale di soggetti, interessi e poteri autoregolantisi con norme diverse, di rilevanza

---

26 Si veda la nozione di «separatezza giuridica» nei rapporti giuridici tra Venezia e il dominio, C. Povolo, *Centro e periferia nella Repubblica di Venezia. Un profilo*, in G. Chittolini, A. Molho, P. Schiera (a cura di), *Origini dello Stato. Processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna*, Annali dell'Istituto storico italo-germanico, Bologna, il Mulino, 1994, p. 208-221

comunque giuridica costituendo fonti di un Diritto senza gerarchie o esclusioni, nella impegnativa nozione di «Stato» per delimitarne un perimetro altrimenti vacuo.

Questa assunse, però, un significato ben distinto dalle attribuzioni di marca ottocentesca che vi si accompagnavano e sostanziato dalla qualifica «giurisdizionale», fissata da Maurizio Fioravanti: un soggetto giuridico sorto al centro politico del territorio su cui si trovava a proiettare l'influenza, ma privo della concentrazione dei poteri di *imperium* che gli avrebbe conferito la Sovranità, ossia una «forza speciale e supplementare che legittima a porsi al posto degli altri diritti, a proporre l'abrogazione» in virtù di una supremazia dello *Ius Principis* nella realizzazione di un complesso di programmi e finalità proprie<sup>27</sup>. Non soltanto le varie potestà territoriali non erano strutturate per tali scopi, data la mancanza di un omogeneo ceto amministrativo di funzionari che dovunque facesse osservare le medesime direttive, ma non era loro intenzione farlo, in ossequio al principio medievale che i diritti precedono il potere che esso deve limitarsi a proteggere ciò che non è *positum* dagli uomini, ma è per volontà divina. Si evince, dunque, che l'unica loro ragion d'essere si sublimasse nel potere di *Ius dicere*, facoltà riconosciutagli di comporre i quotidiani contrasti tra soggetti giuridici quasi infiniti, al fine di tutelare gli interessi di cui ciascuno era portatore in sede processuale e di riassegnarglieli intatti e riaffermati, nelle sentenze dei tribunali.

La naturalità di un Diritto tale in quanto permeava con la sua pratica flessibile e contingente la spontaneità di tutte le relazioni umane, la sua indipendenza dalla politica intesa come esercizio formale del potere e la sua endemica politicità intesa come l'universale vivere, non dovevano venir soppresse da potestà che non avevano altra giustificazione se non questa. Negli stati giurisdizionali, *imperium* e *iurisdictio* si trovavano pertanto a coincidere nella sentenza che si poneva quale strumento di riaffermazione dei diritti lesi e di indirizzo politico delle istituzioni a loro tutela.

Questa la realtà dei secoli XIV e XV, oggetto del nostro indagare, che i glossatori accursiani avevano già sperimentato quando per primi avevano teso ad una *interpretatio* estensiva del *Corpus Iuris* per adattarlo a situazioni di fatto che non era possibile

---

27 Una sintesi efficace del concetto di «Stato giurisdizionale» è riportata in M. Fioravanti, *Stato e Costituzione* in *Lo stato moderno* cit. pp. 3-36; sul rapporto tra *Ius imperium* e Sovranità nelle compagini istituzionali tra Basso Medioevo e prima Età moderna si veda F. Calasso, *I glossatori e la teoria della sovranità*, Giuffrè, Milano, 1957; l'*imperium* conferiva la cogenza di un comando esecutivo assoluto al Principe che lo esercitava, P.P. Portinaro, *Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2015, p. 52

ignorare: anziché un sistema organico, unitario, chiuso e non diversamente integrabile, le norme romane finirono sempre col fungere da supplenti di diritti particolari che si mantennero, con buona pace della unità imperiale, fino alle rivoluzioni borghesi.

Nel caso unico del *Comune Venetiarum*, che esamineremo tra poco, non furono ufficialmente neanche in vigore.<sup>28</sup> Per descriverne le caratteristiche istituzionali e trattare della loro evoluzione che condusse tra i secoli XIV e XV alla nascita di potestà estese su un territorio di vaste dimensioni che influenzò non poco gli equilibri geopolitici della Penisola italiana durante l'Età moderna, abbiamo scelto di ripercorrerne anzitutto la vicenda storica individuando un riferimento cronologico a cui risalire le scaturigini del tema che qui interessa esporre: la natura, giuridica, istituzionale e politica dei corpi di funzionariato periferico nella Terraferma veneta, nella signoria viscontea e nella Repubblica fiorentina. Si è scelto, per ragioni che parranno in breve assai scontate a chi leggerà questa tesi, di concentrare l'indagine a cavallo tra i due secoli per la magmaticità che contraddistinse, per queste entità istituzionali, la svolta che a un irrobustimento della struttura politica a livello centrale associò in tutti e tre i casi un allargamento territoriale che dalla città delle origini portò ben presto allo sviluppo di una forma di potere più articolata su intere regioni italiane.

Lo scivolare nella convenzionalità è un rischio frequente per lo storico che, studiando fenomeni duraturi il cui sviluppo è punteggiato di molte e varie fasi esemplificate da una fitta sequela di date, ne scelga infine una da cui far dipartire la sua trattazione. È tuttavia un cimento che raccogliamo volentieri, persuasi che veruna ricerca storiografica sia possibile senza una preliminare dichiarazione degli estremi cronologici entro cui si situa la vicenda in esame, che le deficienze argomentative siano più spesso frutto di un *vulnus* interno alle considerazioni che vengono formulate piuttosto che della individuazione di questa o quella data e che essa, in quanto scelta consapevole e orientata da un procedimento razionale, possa sempre essere motivata.

---

28 Resta fondamentale per cogliere tutte le sfumature delle trasformazioni che riguardarono gli organi di governo veneziano la lettura di F. C. Lane, *Storia di Venezia*, Torino, Einaudi, 1978; una restituzione sintetica delle vicende quattrocentesche e del sistema amministrativo marciano sulla Terraferma si riscontra nel recente lavoro di M. Pellegrini, *Venezia e la Terraferma (1404-1797)*, Bologna, Il Mulino, 2022

## Capitolo primo

### Dal pelago a la riva: lineamenti di storia istituzionale veneziana

#### 1.1 La nascita del *Comune Venetiarum*

Una data che ben si presta a simboleggiare la nascita di Venezia come autonoma realtà politica, che le pagine seguenti tratteranno limitatamente alla sfera giuridica del proprio ordinamento istituzionale per quanto concerne le origini del *Comune Venetiarum* e la costruzione del *Dominium*, si può individuare nel secolo VII. L'istituzione di una *Concio generalis*, assemblea pubblica che riuniva tutti i *boni homines* delle lagune senza veruna distruzione censuale, elesse per la prima volta il duca bizantino, è considerata da Gina Fasoli un «momento di fondamentale rilevanza nella storia della Repubblica».<sup>29</sup> La giurisdizione sulla laguna spettava in quel periodo a Costantinopoli, che nel secolo VI aveva esteso la normativa romana del *Corpus Iuris Civilis* a tutta l'Italia, riconquistata dopo il conflitto con le popolazioni germane che rientra nella denominazione storiografica di Guerra gotica e fondamento politico del progetto di *Renovatio imperii* voluta da Giustiniano.<sup>30</sup> La Penisola italiana, con Roma quale antica sede del principato e città sacra del Cristianesimo che aveva purificato la *Pars Occidentalis* assicurandole coesione interna nella contesa valoriale con le religioni neopagane, favorendo anche la stipulazione di patti federativi con le comunità barbare stanziati, prima che la pressione scatenata dalle continue pressioni di queste sul limes danubiano ne decretasse il cedimento strutturale, andava recuperata alla *Universitas imperiale*. Ciò non poteva che comportare anche una riaffermazione della secolare

---

29 G. Fasoli, *La storia di Venezia: lezioni tenute alla Facoltà di Magistero durante l'anno accademico 1957-1958*, Bologna, Casa editrice Prof. Leonardo Patròn, 1958, p. 14

30 Per una panoramica sulla storia bizantina resta fondamentale la lettura di G. Ostrogorsky, *Storia dell'impero bizantino*, Milano, Einaudi, 1968; si vedano anche volumi più recenti di studiosi italiani, dal taglio più istituzionale in S. Ronchey, *Lo stato bizantino*, Torino, Einaudi, 2002; con un focus sulla figura di Giustiniano in G. Ravegnani, *L'età di Giustiniano*, Roma, Carocci, 2019; incentrati sul conflitto gotico e l'esperienza amministrativa di Bisanzio nella Penisola italiana in G. Ravegnani, *I bizantini in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2004

normativa degli imperatori del passato, codificata nel Digesto e ampliata dal commento dottrinario degli antichi giuristi. Nel 554, dunque, la *Pragmatica sanctio pro petitione Vigili* abili la struttura amministrativa del regno ostrogoto ed estese il Codice giustiniano al governo romeo di Ravenna, antica sede degli imperatori d'Occidente, ribattezzato prefettura del Pretorio. Era però lo *stràtegos autokrator*, massima autorità militare, ad avere la preminenza sul prefetto nominato da Costantinopoli, in ossequio alla funzione prioritaria di assicurare la difesa di un territorio il cui controllo era apparso da subito troppo labile.<sup>31</sup> Le lagune venete furono incluse nella circoscrizione *Venetia et Histria*, che ricreava l'antica estensione geografica della regione omonima di età augustea quale confine di spartiacque tra la sfera d'influenza latina e quelle di origine germanica del Norico e della Pannonia. Il giorno di Pasqua del 568, come riporta Paolo Diacono nella sua opera memorialistica che resta l'unico riferimento nella pressoché mancanza di fonti storiografiche, penetrò in Italia varcando l'arco alpino orientale.<sup>32</sup>

Fu con estrema lentezza che Costantinopoli si trovò a riorganizzare le proprie posizioni, non riuscendo però a opporre ai Longobardi una resistenza tale da impedire che si distribuissero quasi senza soluzione di continuità dal Nord al Sud della penisola.

I possedimenti bizantini videro dunque razionalizzata la loro estensione territoriale in cinque eparchie al fine di renderne più omogeneo il controllo e nel 584 assunsero la denominazione definitiva di Esarcato: composto dai ducati di Perugia e Roma, dalle due pentapoli umbre e marchigiane, dalla *Provincia Maritima Italarum* che comprendeva le odierne coste liguri e lunigiane e la *Venetia Maritima*, il cui nome ben simboleggiava i mutati rapporti di forza incorsi nel frattempo sulla terraferma veneta.<sup>33</sup>

I Romei avevano mantenuto solo la fascia costiera, compresa tra Chioggia e Grado, tra cui spiccavano le isole rivoaltine che avrebbero costituito il nucleo fondativo della città di San Marco. Tra i secoli VII e VIII, nella strenua resistenza alla pressione longobarda, alla *Venetia marittima* fu estesa l'ennesima articolazione amministrativa che aveva riguardato nel frattempo tutti i territori imperiali: riorganizzata in ducato, fu sottoposta a

---

31 La figura istituzionale dello *strategos autokrator* riceve profondità storica in G. Ravegnani, *Esarchi d'Italia*, Roma, Aracne, 2011, pp. 34-35

32 Una versione attuale della cronaca in A. Zanella (a cura di) Paolo Diacono, *Storia dei Longobardi*, Milano, Rizzoli, 1991

33 La riorganizzazione sarebbe stata dovuta alla contingenza e non a un preciso disegno amministrativo, come riporta S. Cosentino, *Storia dell'Italia bizantina (VI-XI secolo): da Giustiniano ai Normanni*, Bologna, Bononia University Press, 2008



una sola autorità che riuniva in sé poteri sia civili che militari, il *dux*.

Roberto Cessi sottolineò il nesso di causalità tra incursioni militari longobarde e nascita di Venezia, allorché gli attacchi si fecero continui sotto il regno di Rotari, causando un vasto movimento di popolazioni romaniche verso gli avamposti lagunari di Brodolo, *Clodia*, *Popilia*, *Metamauco* e *Spinalonga*. Conquistati già Padova e Monselice, nel 697 i Longobardi conquistarono *Opitergium*, l'ultima roccaforte romea affacciata sull'ormai sterminato dominio terrestre dei nuovi arrivati.<sup>34</sup> In quel periodo, i profughi giunti nelle aree palustri circondate stabilirono la sede del loro governo ducale nella città di *Eraclia*, così battezzata in onore del *basileus* vincitore sui persiani di re Cosroe II.

Tuttavia, a causare l'inizio di quello che nei secoli successivi si sarebbe configurato come un graduale processo di separazione delle lagune, che pur recavano ancora la presenza di istituzioni bizantine, dalla *Pars Orientalis* dell'impero, non fu l'aggressivo incalzare dei Longobardi, ma una politica poco lungimirante elaborata in seno alla stessa curia di Costantinopoli. Il *basileus* Leone III, sostenitore di un ritorno alla centralità imperiale minacciata nei suoi fondamenti cristiani dal modello religioso e autoritativo degli Arabi islamici, decretava nel 726 l'avvio della campagna iconoclastica che in tutti i territori bizantini avrebbe perseguitato chiunque fosse stato sorpreso ad adorare le immagini dei santi, degli apostoli e della Sacra famiglia.

Gli iconoduli furono dovunque accusati di nestorianesimo, antica eresia condannata già nel secolo V dai decretali del Concilio di Efeso, poiché si sarebbero limitati ad adorare la mera natura divina del Cristo, ritratta nelle icone.<sup>35</sup> La politica imperiale, alquanto repentina in un momento di relativo equilibrio militare dovuto al definitivo attestarsi dei Longobardi sulla terraferma veneta in Italia e al temporaneo fallimento delle ambizioni espansioniste del Califfato Ommayyade, provocò subito la reazione del pontefice Gregorio II e la conseguente sollevazione di tutte le chiese italiche a lui fedeli.

Nel quadro generale di una rivolta della popolazione romanica a maggioranza iconodula, istigata dalle gerarchie ecclesiali, che travolse i territori bizantini in Italia, si

---

34 Si veda in proposito R. Cessi, *Venezia ducale*, Vol. I, *Duca e Popolo*, Venezia, «Deputazione di Storia patria per le Venezie», 1963-1965

35 Sulla politica iconoclastica si veda il saggio di L. Brubaker e J. F. Haldon, *Byzantium in the Iconoclast era (ca 680-850): a history*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011; per una interpretazione originale del problema iconoclastico che unisca l'approccio filosofico a quello storico si veda M. Bettetini, *Contro le immagini. Le radici dell'iconoclastia*, Roma-Bari, Laterza, 2006

situava dunque la straordinarietà del gesto compiuto dalla concione lagunare, da cui abbiamo scelto di iniziare. Il primo *dux* eletto fu il veneto Orso, che non tardò a ottenere una legittimazione dalle autorità romee quando riconquistò Ravenna nel frattempo assediata dai Longobardi, riportandovi l'esarca Eustichio.<sup>36</sup> Se possiamo collocare l'inizio della vicenda storica di Venezia nella prima elezione pubblica del suo massimo rappresentante, a marcare sempre più la sua separazione progressiva da Costantinopoli furono però le concessioni e i privilegi autonomistici che essa si vide costretta a doverle attribuire, preso atto di una irreversibile debolezza militare che le avrebbe impedito di esercitare un controllo diretto dei possedimenti lagunari. La difesa di Ravenna, città esarcale, fruttò a Orso il titolo di *ipato*, l'equivalente bizantino del console, in cambio di una sottomissione al *basileus* che di lì a poco sarebbe rimasta una mera formalità, sino alla sua completa omissione negli atti ufficiali per l'investitura del *dux* e dei funzionari che gradualmente gli si affiancarono nel governo.<sup>37</sup>

Nel 742 d.C. ai Veneziani giunse la concessione di poter eleggere in completa autonomia il *dux*, privilegio che si limitava a ricondurre entro il quadro della legalità romea uno stato di fatto che formalmente serbava caratteri eccezionali.

A quel periodo risaliva anche il trasferimento della sede ducale da *Eraclia* alla meglio difendibile isola lagunare di *Metamauco*, atto che avrebbe segnato il destino di Venezia come città *fundata in mari*. Episodio forse destinato a restare di secondaria rilevanza rispetto ai gravi rivolgimenti che l'avevano interessata negli stessi anni, nondimeno la scelta della comunità veneziana di trasporre fisicamente il suo governo da una città di fondazione romana sin dal nome a un territorio vergine, privo di insediamenti anteriori, restituiva l'inverarsi di un distacco ormai compiuto nei suoi termini essenziali.

---

36 G. Ravagnani, *Bisanzio e Venezia*, Bologna, Il Mulino, p. 35-36

37 Sulla città di Ravenna entro la struttura imperiale bizantina, J. Herrin, *Ravenna. Capitale dell'impero, crogiolo d'Europa*, Rizzoli, Milano 2022

## 1.2 *Ius proprium* e istituzioni cittadine

Tratto distintivo della potestà veneziana nascente risiedeva nei caratteri che ne informavano l'ordinamento giuridico e che ne avrebbero contrassegnato per intero la secolare vicenda. Alla nascita di Venezia come autonoma entità istituzionale si accompagnò infatti la decisione dei suoi primi reggitori di non confermare la vigenza dello *Ius* romano, che era giunto in laguna sulle armi bizantine nel secolo VI e in conseguenza della *Prammatica Sanctio* giustiniana, sostituendolo con un Diritto pratico, fondato sulle consuetudini. Quanto tale *Ius Proprium*, non scritto e non regolato da veruna codificazione a porlo quale fondamento gerarchico di tutto il sistema istituzionale, sia stato vitale nel favorire gli sviluppi successivi della città di San Marco, basti notare la graduale ma inesorabile trasformazione del regime politico tra i secoli VIII e XII. A presiederle non erano fonti scritte, quali leggi o decreti la cui paternità sarebbe per gli storici contemporanei di agevole individuazione, ma la spontaneità e il continuo dinamismo delle relazioni di volta in volta intercorse tra soggetti portatori ciascuno di specifici interessi. «La costituzione veneziana» asseriva Gina Fasoli, «non è una creazione razionalmente elaborata da una commissione di tecnici: essa è cresciuta con Venezia, con le necessità di governo proposte dalla sviluppo della città, della sua economia, del suo territorio».<sup>38</sup> Nel secolo VIII autorità monocratica, dotata di poteri assoluti sia in ambito civile che militare e legittimata a relazionarsi con l'arengo popolare era il *dux* eletto senza distinzioni sociali da tutti i membri della comunità. Tuttavia, questa forma di governo, che potremmo considerare autoritaria su base democratica e che risentiva ancora molto del retaggio bizantino, subì l'evoluzione verso una prevalenza aristocratica nel controllo dei processi decisionali.<sup>39</sup>

Tra i secoli X e XI la città, facendo leva sui traffici commerciali garantiti dalla sua posizione strategica al centro del golfo adriatico, conobbe una stagione di prosperità tale

---

38 G. Fasoli, *La storia di Venezia* cit., p. 25

39 Per un rassegna diacronico che consideri il processo evolutivo della figura istituzionale del doge e delle sue attribuzioni nel confronto con gli altri poteri della Repubblica viene fornita in G. Ravegnani, *Il doge di Venezia*, Bologna, Il Mulino

da portare alla nascita di un ben definito ceto di mercanti che iniziò ad accumulare ricchezze a scapito dei *populares minores*. La nuova aristocrazia insidiava ormai l'impianto egualitario nella composizione assembleare, determinando una frammentazione tra gruppi sociali basata sul censo, giungendo a influenzare il meccanismo di elezione del *dux* e la discrezionalità dei suoi poteri.

Così, nella *curia ducis*, che già dal secolo X lo assisteva nei suoi atti limitando la partecipazione della concio ai processi decisionali, egli prese a nominare soltanto i membri del più elevato strato sociale. Quando, nella seconda metà del secolo X, il Maggior Consiglio e il Minor Consiglio sostituirono la *curia ducis* al vertice del potere, l'ascesa dei patrizi, che ne costituivano la totalità dei membri, fu compiuta.

Sin dalla sua istituzione, al Maggior Consiglio fu attribuita la facoltà di presiedere a ogni aspetto della vita associata con una discrezione quasi assoluta, che trovava un solo impedimento nel rispetto delle consuetudini giuridiche. Nel 1179 gli si affiancò una cerchia di quaranta membri designati per dirimere materie che avrebbero richiesto una particolare esperienza, che presero il nome di Quarantia e cui erano demandate «la giurisdizione criminale e civile in appello, i provvedimenti finanziari e fiscali, le questioni monetarie».<sup>40</sup> Il Maggior Consiglio tenne per sé, nella designazione elettorale dei membri di tutti gli altri organi, il ruolo di terminale da cui si snodavano tutte le deliberazioni della vita civile. Erano però i sei membri del Minor Consiglio a curarsi della fondamentale responsabilità di coadiuvare, consigliare e controllare l'operato del *dux*, riducendone di fatto i poteri.<sup>41</sup> Il susseguirsi ininterrotto di vari organi collegiali ne aveva infine limitato le attribuzioni, inserendolo nella Signoria del *Comune Venetiarum*, organo di vertice di una composita realtà istituzionale, formato dai sei consiglieri ducali del Minor Consiglio e dai tre capi dei Quaranta sotto la presidenza formale del *dux*.

Una vicenda esplicativa di quanto a presiedere a trasformazioni che incisero nel profondo della compagine politica veneziana, influenzandola per tutta la sua vita, sia stata solo la spontaneità delle relazioni umane e il tenore cangiante nei rapporti di forza tra soggetti, interessi e poteri. Se pure nel secolo VIII Venezia si era resa autonoma dalla *Pars Orientalis*, ciò non significa che l'impronta dello *Ius* imperiale fosse scomparsa in

---

40 G. Fasoli, *La storia di Venezia* cit., p. 30

41 Il ruolo istituzionale dei consilia è approfondito in E. Besta, *L'ordinamento giudiziario del dogado veneziano fino al 1300*, Venezia, Officina grafica di E. Ferrari, 1915, p. 252 e sgg.

maniera tanto repentina, come segnalato dal pionieristico studio di Enrico Besta: a ben vedere, la codicistica romana aveva dispiegato una plurisecolare influenza in area veneta sotto Roma e vi era stata riaffermata con la riconquista di Giustiniano, mentre ben poca interferenza avevano esercitato le esperienze ostrogota e longobarda col loro particolarismo giuridico. «È illusione», scriveva Besta, «il credere che gli abitatori avventizi delle lagune, *puri ac caritate pleni*, si venissero creando un diritto ex novo deducendolo dalla propria coscienza (...) «lo *Ius* romano fu veramente la base su cui tutto l'edificio giuridico veneziano ebbe a posare». <sup>42</sup> Venezia adottò per la prima volta fonti scritte nella seconda metà del secolo XII e benché il loro preambolo facesse deliberata omissione del Diritto romano quale riferimento di vertice della gerarchia, l'accurato esame del loro contenuto giuridico, svolto da Besta, ne rintracciò alla radice una profonda influenza. La dottrina, rappresentata dai glossatori bolognesi, non si curò egualmente di indagare il contenuto di ogni atto delle fonti giuridiche stabilite da Venezia, limitandosi a prendere atto della sua scelta deliberata di omettere lo *Ius* comune dalla gerarchia, senza badare a quanto essa ne fosse permeata. <sup>43</sup>

Besta fece risalire la paternità di un primo gruppo organico di norme, sul regime dotale, al doge Domenico Morosini negli anni Cinquanta del secolo XII, <sup>44</sup> mentre ai suoi diretti successori Vitale Michiel II e Sebastiano Ziani sarebbero attribuiti varie *investitiones* ai pubblici uffici, un calmiere dei prezzi, l'istituzione dei Giustizieri per la sorveglianza del commercio alimentare e degli *advocatores communis*, rappresentanti processuali del Comune. <sup>45</sup> Le norme criminali conobbero una prima sistemazione nel 1181 con la *Promissio maleficiorum* del doge Orio Malipiero, <sup>46</sup> che istituì anche gli *iudices comunis*, per il giudizio delle controversie tra il Comune e i privati. <sup>47</sup> A Enrico Dandolo, subito dopo la sua ascensione al dogado, nel 1192, la tradizione storiografica attribuisce la paternità della Promissione ducale, che sarebbe stata con qualche variazione recitata da

42 E. Besta, *Il diritto e le leggi civili di Venezia*, in «Ateneo Veneto. Atti», 1897, pp. 302-303

43 L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti di diritto nella legislazione medievale veneziana*, Milano, Giuffrè, 1970

44 E. Besta, *Il diritto e le leggi civili cit.*, p. 312

45 M. Roberti (a cura di), *Le magistrature giudiziarie veneziane e i loro capitolari fino al 1300*, Vol. I, Venezia, Deputazione veneta di storia patria, 1905-1911, pp. 173-180

46 Gli statuti del 1181 furono editi per la prima volta in E. Teza, in Carta di promissione del doge Orio Mastropiero MCMLXXI e da Kretschmayr, in *Geschichte von Venedig*, Vol. I, pp. 494-497 citati in L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti*, p. 30

47 G. Cassandro, *Concetto, caratteri e struttura dello Stato veneziano*, in *Rivista di storia del diritto italiano*, XXXVI, 1963, p. 42

tutti i suoi successori fino al crollo della Repubblica e che per Lamberto Pansolli costituiva una vera fonte produttrice di Diritto, in quanto interveniva sui poteri del doge definendoli e limitandoli, e finendo per influire sui rapporti tra tutte le istituzioni.<sup>48</sup>

Pietro Ziani istituì nuovi *officia* giudiziaria come i giudici del piovego nel 1224 e i signori di notte, dando inoltre avvio alla legislazione marittima veneziana.<sup>49</sup>

Il dogado di Jacopo Tiepolo, infine, si rivelò assai prolifico per la legislazione, istituendo nel 1229 la curia de proprio, la curia de forestier e provvedendo a emanare nel 1231 un provvedimento che aumentava le competenze di quest'ultima.

Assai più rilevante per la trattazione nostra fu l'impulso del doge Tiepolo a una definitiva codificazione di tutte le consuetudini sedimentatesi nel Diritto criminale a quasi un secolo dal precedente intervento del Malipiero: nel 1242 egli nominò una commissione composta da Pantaleone Giustinian, Tomaso Centranico, Giovanni Michiel e Stefano Badoer, «*disertissimos nobiles et discretos*», al fine di «*corrigere, dilucidare, componere ominiaque facere, que ipsi operi noverint oportuna*».<sup>50</sup>

La corposa opera di vaglio, riordino, esplicazione e compendio ebbe termine nel 1249, quando furono emanati gli *Statuta Communis Venetiarum* o *Statutum novum*, che rimase in vigore fino alla caduta della Repubblica «preferendo il legislatore veneziano procedere ad aggiunte o correzioni parziali, piuttosto che a un totale rifacimento».<sup>51</sup>

Articolati in cinque libri e tre prologhi, gli statuti di Tiepolo sono fondamentali per un lavoro che si prefigga di inquadrare il nucleo della citata peculiarità veneziana, poiché recano la successione delle fonti che componevano la gerarchia del Diritto.

In presenza di situazioni e rapporti quasi si sarebbero configurati spontaneamente nella società, ma che non fossero previsti dalla lettera degli statuti, le autorità li avrebbero giudicati facendo uso di analogie o consuetudini approvate. Qualora, tuttavia, anche queste mancassero, il sindacato dei giudici avrebbe dovuto orientarsi «*sicut iustum et aequum eorum providentiae apparebit*», ossia per mezzo di un *arbitrium* che si configurava nella discrezionalità massima nel giudizio, al fine di superare una

---

48 Questa interpretazione, originale per le tendenze della Storiografia del Diritto veneziano degli anni Sessanta del secolo scorso, viene fornita in L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti*, pp. 61-83

49 M. Roberti (a cura di), *Le magistrature giudiziarie* cit., Vol. I pp. 199-206 e Vol. II, pp. 255-303

50 G. Cozzi, *La politica del diritto*, in G. Cozzi (a cura di) Stato, *Società e Giustizia nella Repubblica veneta (sec. XV-XVIII)*, Roma, Jouvence, 1980, pp. 21-22

51 L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti* cit., pp. 54-55

«legislazione sotto molti aspetti frammentaria, disorganica e tecnicamente insoddisfacente».<sup>52</sup> Nondimeno, il potere arbitrale, lungi dal rappresentare una prerogativa esclusiva dei giudici, era attribuito a tutti i *consilia* e *officia* che trattavano questioni le più diverse e non per forza afferenti alla funzione giurisdicente, presentandosi quale fonte di chiusura di tutto l'ordinamento.<sup>53</sup> Ciò risulta spiegabile con maggior efficacia inquadrando l'*arbitrium* veneziano nella più ampia concezione del potere che informava tutte le potestà territoriali tra Evo medio e prima età moderna, che lungi dal conoscere il principio settecentesco della tripartizione, era piuttosto relativa a una organica e sistematica totalità.<sup>54</sup> Una legislazione volutamente poco esaustiva e un apparato amministrativo non maturo per svolgere un pervasivo controllo territoriale e quella trasmissione degli ordini dal centro alle periferie, che sarebbero stati introdotti solo con le innovazioni francesi nel secolo XIX, riservavano alla sentenza una centralità oggi inusitata. Vista quale momento dichiarativo e produttivo del Diritto, quest'ultima assegnava al giudice una discrezionalità senza limiti allorché egli configurava la fattispecie delittuosa e comminava la pena da attribuire al reo.

Nei fatti, egli non si limitava a riaffermare nella solennità degli atti che suggellavano il procedimento uno o più interessi lesi, ma stabiliva un Diritto nuovo, inedito, incidentale e vivo da quel momento in poi nel precedente da lui stabilito, ogni qual volta la singolarità dei casi affrontati gli imponeva di trascendere la lettera della legislazione.

Cozzi arguiva perciò che il tratto esemplare per la nostra comprensione della realtà giuridica di Venezia non risieda tanto nella manifesta esclusione dalle fonti formali di uno *Ius* romano che seguiva comunque a informare di sé tutto l'ordinamento, bensì piuttosto nella elevazione di un potere arbitrale senza limiti a fonte ultima del Diritto.<sup>55</sup>

Tale scelta, attribuendo ai giudici il potere creativo dei legislatori, rispondeva al significato politico che l'aristocrazia mercantile, resasi egemone ad ogni livello istituzionale, assegnava a uno strumento atto a proteggere i suoi interessi, con la necessaria immediatezza. I giuristi medievali, con la loro idea di ecumene romana e cristiana, studiando l'ordinamento veneziano adottarono un approccio meramente

---

52 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 22

53 L. Pansolli, *L'arbitrium come fonte di diritto*, in *La gerarchia delle fonti* cit., pp. 113-187

54 Come rileva bene M. Meccarelli, *Arbitrium. Un aspetto sistematico degli ordinamenti giuridici in età di diritto comune*, Milano, Giuffrè, 1998

55 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., pp. 17-30

formale da cui non poteva non risultare una esclusione senza precedenti di tutta la normativa romana del *Codex*. Se alcuni di loro, come Bartolo, erano tanto privi dei riferimenti concettuali necessari a definire questa nuova situazione da spingersi a negare all'ordinamento veneziano qualunque pretesa di giuridicità, altri si sforzarono di fornire giustificazioni dogmatiche per ricondurlo entro la ratio delle fattispecie romane.<sup>56</sup>

In particolare, Baldo affermò che era lecito per i Veneziani «*aedificare in mari, sicut in littore*», richiamandosi a una disposizione romana che assegnava piena libertà di stabilire lo *Ius proprium* a quegli abitanti di città fondate in mare, quindi non soggette a precedenti giurisdizioni di terraferma, come sarebbe stata quella imperiale. Così, sulla natura giuridica della nuova realtà istituzionale, la dottrina finì con l'arenarsi in una raffinata quanto inane contesa che ora le negava e ora le attribuiva un fondamento giuridico, in base alla sensibilità interpretativa e soprattutto politica di ciascuno.

Non sfuggiva, infatti, che il riconoscere o meno sovranità giuridica a Venezia, ossia la legittima facoltà a produrre uno *Ius Proprium* rigettando quello imperiale, non era solo una disputa giuridica per una ristretta congrega di esperti, ma implicava la consequenziale affermazione di un soggetto istituzionale indipendente dalla *Communitas* imperiale e cristiana, che non sarebbe più stata l'unica forma di potere riconosciuta. La formazione teorica dei giuristi li spingeva però a chiudere la disputa entro i limiti sofisticati della interpretazione dei testi, distogliendo lo sguardo dal dinamismo della realtà istituzionale veneziana, di cui maggior contezza si sarebbe avuta constatando l'evoluzione pratica. Compiutasi nelle sue linee generali la frammentazione della base sociale che aveva fatto emergere i patrizi del ceto mercantile e tratteggiate quelle istituzioni comunali che gli avrebbero assicurato una graduale primazia, «tra i secoli XII e XIII i Veneziani si stavano affermando tra i massimi protagonisti della vita commerciale del Mediterraneo».<sup>57</sup> Il grado di intensità raggiunto dalla espansione dei traffici marittimi verso l'Oriente finì col determinare un consequenziale estendersi delle ingerenze politiche del Comune su territori limitrofi, al fine di garantirsi sempre una navigazione sicura e vie commerciali percorribili. A tal scopo era stata condotta, già agli inizi del nuovo millennio, una spedizione guidata dal doge Pietro II Orseolo contro i pirati naurentani, che colpendo dalle insenature della frastagliata costa dalmatica,

<sup>56</sup> L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti* cit., p. 56

<sup>57</sup> G. Cozzi, *Stato, società e giustizia nella Repubblica veneta* cit., p. 24



stavano complicando non poco il tragitto delle galere veneziane dirette nel Mediterraneo Orientale.<sup>58</sup> La corte romea, quale segno di riconoscenza ai Veneziani per aver reso un importante servizio al fragile thema di *Dalmatia*, concesse loro di stabilire basi navali nella città mercantile di *Diadora*, da cui poter controllare i movimenti di navi proprie o forestiere in tutto il bacino adriatico settentrionale.<sup>59</sup>

Negli stessi anni, ancora esigenze pratiche a tutela di superiori interessi commerciali spinsero il ceto dirigente veneziano a intromettersi pure nella penisola istriana, già territorio carolingio infeudato al patriarca di Aquileia nel 1209 dal sacro romano imperatore germanico.<sup>60</sup> Una spinta espansionista che non aveva eguali per un comune medievale nato sul mare e di così recente fondazione. Tanta era la brama di ricchezza da non costituire scrupolo morale di particolare rilievo per i Veneziani nemmeno la salvaguardia della città che ne aveva segnato la nascita, ossia la capitale della *Pars Orientalis*, assediata e brutalmente saccheggiata dagli eserciti europei guidati dal doge Enrico Dandolo, sedotto dalla ricompensa territoriale che la partecipazione alla quarta crociata gli avrebbe fruttato. Quale riconoscimento del ruolo internazionale ormai guadagnato dal *Comune Venetiarum* fu anche la rilevanza attribuitagli nella scelta del conte Baldovino I di Fiandra a sovrano del impero latino d'Oriente, che per aver comandato la missione riunificatrice del Cristianesimo gli concesse territori in Grecia:<sup>61</sup> località soggette al dominio diretto, Modone e Corone in Messenia e l'isola di Creta,<sup>62</sup> si affiancarono alla gestione mediata di signorie feudali, come quella di Negroponte e di altre isole minori nel Mar Egeo, quali Andros, Tiros, Cerigo e Cerigotto, affidate a

58 Per un inquadramento del ruolo marittimo della città marciana si veda *L'arsenale di Venezia tra storia e sviluppo*, in *Ateneo veneto: atti e memorie dell'ateneo veneto: rivista mensile di scienze, lettere ed arti*, Venezia, 2021

59 E. Orlando, *Politica del diritto, amministrazione, giustizia. Venezia e la Dalmazia nel Basso Medioevo* in U. Israel, O. J. Schmitt (a cura di), *Venezia e Dalmazia*, Roma, Viella, 2013, pp. 9-61

60 Per primo si è occupato della la penetrazione veneziana in Istria G. De Vergottini, *L'Istria sotto il governo del patriarca di Aquileia*, in *Lineamenti storici della costituzione politica dell'Istria durante il Medio Evo*, Trieste, 1974 e *L'Impero e la «fidelitas» delle città verso Venezia*, in G. Rossi (a cura di), *Scritti di storia del diritto italiano*, Vol. III, Milano, Giuffrè, 1977; più di recente è stata trattata in D. Darovec, *I giuramenti di fidelitas delle città istriane nel XII° secolo. International Congress: Venice and its Stato da mar*. Venezia, 9-11 March 2017. Roma, Società dalmata di storia patria /Istituto ellenico di studi bizantini e postbizantini

61 Per una trattazione completa della Quarta crociata dal punto di vista di Venezia si vedano A. Carile, *Per una storia dell'Impero Latino di Costantinopoli (1204-1261)*, Bologna 1978; A. Zorzi, *La Repubblica del Leone*, Milano, Rusconi, 1980 e G. Ortalli, G. Ravegnani e P. Schreiner, *Quarta Crociata: Venezia-Bisanzio-Impero Latino*, Venezia, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed arti, 2006

62 Per il dominio su Creta si veda S. Borsari, *Il dominio veneziano a Creta nel XIII secolo*, Napoli 1963

patrizi, che avrebbero realizzato così quel passaggio dal commercio marittimo al fondo terriero cruciale per il futuro.<sup>63</sup> Sarebbe stata proprio una controversia diplomatica sorta sulla legittimità di porre una base commerciale a Tenedos, piccola isola a largo dei Dardanelli, a provocare con la repubblica di Genova l'ultimo e più spettacolare dei conflitti disputati dalle storiche rivali marittime, che però questa volta avrebbe portato a conseguenze non previste.<sup>64</sup> I Genovesi, consci che una guerra combattuta solo per mare sarebbe stata decisa nuovamente da Venezia, avevano trovato nel regno d'Ungheria, in Francesco da Carrara signore patavino e nel ducato asburgico di Austria dei validi sostenitori per arrecare il massimo danno possibile, conducendo gli scontri sulla terraferma veneta e giungendo ad assediare la stessa laguna.<sup>65</sup>

A scongiurare il peggio fu solo la resistenza dei Veneziani che, riorganizzati dai capitani Vettor Pisani e Carlo Zen, portarono a loro volta l'assedio alla coalizione nemica entro le mura di Chioggia e nel 1381 spingendola a dichiarare la sconfitta.

Alle soglie del Quattrocento, dunque, Venezia si presentava ormai quale città dalla piena vocazione mediterranea nei traffici mercantili e nelle relazioni diplomatiche: era non solo al vertice di un sistema di transazioni esteso dal golfo adriatico agli estremi orientali del mondo allora conosciuto, ma si poneva quale forza militare di sicuro prestigio in grado di difenderlo contro qualsiasi nemico esterno, garantendo affidabilità ai soggetti che si trovavano sotto la sua giurisdizione. Essi finirono col ritenere la presenza veneziana una necessità che si faceva sempre più irrinunciabile a causa della fulminea avanzata degli eserciti dei Turchi ottomani nella Romania, regione amministrativa dipendente da un esangue impero romano d'Oriente, che pur reinsediato nel 1269 non aveva la forza di estendersi oltre la fascia del Bosforo: nel 1361 il sultano Murad aveva sbaragliato le truppe romee nella battaglia di Adrianopoli, trasferendo il grosso delle sue forze in Tracia, circondando da nord Costantinopoli e risalendo i Balcani, dove in appena trent'anni di successi campali i Turchi sottrassero territori ingenti ai regni cristiani incapaci di arrestarli.<sup>66</sup> Per rispondere a questa aggressività e

---

63 L'acquisizione degli empori adriatici e dei possedimenti e nei Balcani viene analizzata in G.

Ravegnani, *La Romania veneziana*, in *Storia di Venezia* cit., Vol. II, *L'età del Comune*, pp. 183-233

64 Il conflitto viene sinteticamente restituito in G. Cozzi, M. Knapton, *Storia della Repubblica di Venezia. Dalla Guerra di Chioggia alla riconquista della Terraferma*, Torino, Utet, pp.4-5

65 La guerra contro Sigismondo si potesse fino al 1413, quando fu stipulata una tregua di cinque anni, come riportato in S. Romanin, *Storia documentata di Venezia*, Venezia, Filippi Editore, 1853 p. 60

66 Gli eventi che portarono gli Ottomani a espandersi in Romania nel secolo XIV sono descritti

contenere gli ostacoli rappresentati dai navigli musulmani sulle rotte mercantili verso Oriente, il Comune rimise mano al suo attivismo marittimo chiudendo il secolo XIV con la fulminea conquista dell'isola ionia di Corfù e dei porti epirici di Durazzo, Alessio e Scutari, sbarrando ai nemici la navigazione in risalita del canale adriatico fino al golfo.

#### 1.4 La guerra contro i poteri di Terraferma

Negli ultimi anni del Trecento, ancor più grave della rapida avanzata ottomana per terra e per mare, sconvolgeva i pensieri dei Veneziani l'ambascia che presto o tardi gli antichi nemici del retroterra veneto, città e signorie territoriali che non facevano mistero di nutrire progetti espansionisti che per il Comune avrebbero comportato la perdita di agibilità politica e commerciale segnandone la fine, si sarebbero adoperati alla creazione di un unico vasto dominio regionale. La città marciana, la cui sofferta condotta nella guerra di Chioggia le aveva già fatto constatare quanto potesse rivelarsi letale una occupazione militare delle lagune, avrebbe visto occludersi per un tempo indefinito e forse per sempre quei canali di accesso e circolazione terrestre di uomini, comunicazioni e risorse che erano indispensabili alla sua sopravvivenza.

Nel corso della guerra contro Genova, Francesco da Carrara, signore patavino aveva già conquistato la città di Treviso e tutto il Trevigiano, sottraendolo a quei patrizi veneziani che vi si erano stabiliti come proprietari terrieri già dal 1339.<sup>67</sup>

Le ambizioni del Carrarese di fare della Marca una piattaforma per estendere la propria influenza a tutti i maggiori centri abitati della regione, che già gli appartenevano, furono tuttavia stroncate dalla contesa ingaggiata con Giangaleazzo Visconti e il suo grandioso progetto per la conquista di tutto il Settentrione padano: il signore di Milano, dopo aver conquistato Verona e Vicenza nel 1387, stipulò l'anno successivo un accordo con il

---

sinteticamente in E. Ivetic, *I Balcani. Civiltà, confini, popoli (1453-1912)*, Bologna, Il Mulino, 2020  
67 Le vicende trevigiane, che tra i secoli XIV e XV si collocarono nel punto di interferenza tra le dominazioni carrarese, viscontea e veneziana, sono trattate con dovizia in G. M. Varanini, *Istituzioni e società a Treviso tra comune, signoria e stato regionale* in E. Brunetta (a cura di), *Storia di Treviso*, Vol. II, Venezia, Marsilio, 1991, pp. 135-213

*Comune Venetiarum* per la restituzione del Trevigiano in cambio della partecipazione alla guerra contro Francesco, che sconfitto dovette lasciare il ducato a suo figlio Francesco Novello III.<sup>68</sup> Questi, approfittando della repentina dipartita del Visconti, che aveva segnato la frammentazione del vastissimo dominio ambrosiano, rilanciò i piani dinastici per la conquista di tutta la regione iniziando dalla presa di Verona nel 1404, mentre nella diplomazia veneziana fremevano le tentazioni per un intervento che frenasse le minacce dei Carrara.<sup>69</sup> Il ceto dirigente marciano, in passato «tradizionalmente restio ad una diretta espansione politica in Terraferma», aveva più volte escluso ipotesi di questo tenore, non riconoscendo altra origine per le sue fortune che non risiedesse nella operosità marittima. Nel solco di una sempre più marcata estraneità del Comune adriatico con il proprio retroterra sembrava avviata anche la legge che il Maggior Consiglio si era curato di emanare nel 1403 «quando Francesco Novello sembrava ormai determinato a ricuperare per sé il dominio scaligero conquistato da Giangaleazzo»<sup>70</sup>: essa vietava a tutti i Veneziani di svolgere incarichi di rappresentanza politica in località forestiere, pratica assai diffusa in precedenza, e la concessione di denaro o terre da signorie, città e feudi di Terraferma, dato il pericolo imminente. I patrizi erano da anni impegnati in un dibattito aspro che stava diventando ormai endemico nella cronaca politica del Comune e ciclicamente tornava a monopolizzarne i contenuti, sui benefici che una espansione territoriale nella pianura veneta avrebbe o meno arrecato. Una contesa che lungi dal risparmiare i settori apicali del potere cittadino vedeva la partecipazione di figure di assoluto prestigio come il Cancellier grande Raffaino Caresini e i due futuri inquilini di palazzo ducale Tommaso Mocenigo e Marco Foscarelli, l'uno sostenitore della fazione pacifista e tutta rivolta agli affari marittimi, l'altro al servizio di una concezione territoriale della potestà.<sup>71</sup>

---

68 La Storiografia sulle signorie venete si avvale ancora di testi datati, come F. Ercole, *Comuni e signori nel Veneto (Scaligeri, Caminesi, Carraresi)*, Venezia, Istituto veneto di arti grafiche, 1910; per un focus sulla Padova carrarese, G. Cittadella, *Storia della dominazione carrarese in Padova*, Vol. I e II, Padova, Coi tipi del Seminario, 1842; sugli Scaligeri a Verona invece vi è un lavoro recente di G.M. Varanini, *Istituzioni, politica e società nel Veneto (1329-1403)*, in A. Castagnetti, G. M. Varanini (a cura di), *Il Veneto nel medioevo. Le signorie trecentesche*, Verona, Banca popolare, 1995, pp. 1-124

69 Le varie fasi del conflitto tra Venezia e la signoria dei Carrara sono ben descritte in M.E. Mallett, *L'organizzazione militare di Venezia nel '400*

70 G. Cozzi, M. Knapton, *Storia della Repubblica* cit., p. 15

71 A. Viggiano, *Governanti e governati* cit., p. 7; sulla figura del notaio, memorialista e diplomatico, vissuto nella città marciana tra 1314 e 1390, si veda la sua cronaca scritta tra 1388 e 1394 in *La cronaca di Raffaino Caresini tradotta in volgare veneziano*, Venezia, Tipografia del Commercio di

Agli inizi del Quattrocento, tuttavia, la minaccia carrarese poneva a Venezia il dilemma se combattere per un riequilibrio dei rapporti di forza veneti e la sua sopravvivenza o accettare di trasformarsi in un satellite portuale della nuova potenza regionale.

«La consapevolezza via via più chiara che non era più possibile conservare e tutelare in altro modo i propri spazi economici in Terraferma», ha scritto Sergio Zamperetti, bastò a superare molte delle precedenti resistenze.<sup>72</sup> Tuttavia, nella persuasione del *Comune Venetiarum* bisogna aggiungere che non ricoprì un ruolo secondario anche la promessa, fatta dalla vedova e dal figlio del defunto Visconti di assegnargli tutte le città venete già conquistate qualora avesse debellato i patavini. Con le diplomazie veneziana e ambrosiana ancora impegnate nella trattativa, l'occasione dello scontro con i patavini fu accelerata da Vicenza, che il 14 aprile 1404 stipulava con i Veneziani un patto di spontanea dedizione pur di non tornare sotto mal sopportata influenza dei Carrara.

Alla concessione di Vicenza si aggiunse subito quella di Colonia e mentre infuriava la guerra contro un Francesco Novello che non avrebbe mai tollerato una ingerenza tanto clamorosa del *Comune Venetiarum* nei suoi possedimenti, si arrivò il 22 giugno 1405 alla *deditio* di Verona, sempre per libera scelta. Assediato entro le stesse mura dove si era asserragliato concludendo una precipitosa ritirata, il signore patavino si arrese il 22 novembre 1405: fu presto sacrificato, insieme ai suoi figli e legittimi eredi dinastici, alla ragion di stato che non contemplava opzioni diverse dalla loro sommaria esecuzione per dar prova ai nuovi sudditi che da quel momento la loro protezione sarebbe dipesa da una forza che per essere efficace Venezia avrebbe esercitato in modo intransigente.<sup>73</sup>

La fine cruenta della dinastia carrarese simboleggiò il traumatico passaggio da una fase morente di instabilità diffusa per il microcosmo di soggetti, poteri e interessi disseminati sulla Terraferma a un nuovo ordine di pace fondato sul potere della Dominante.<sup>74</sup>

Il secolo XV si era aperto in uno scenario di repentini sconvolgimenti, con la guerra

---

Marco Visentini, 1877; la carriera amministrativa di Francesco Foscari, che prima di accedere al titolo dogale era stato podestà a Noale, inviato della Serenissima Signoria a Bologna e capitano del Polesine, è delineata in D. Romano, *La rappresentazione di Venezia. Francesco Foscari: vita di un doge nel Rinascimento*, Roma, Viella, 2012

72 S. Zamperetti, *Uno «stato per associazioni provinciali». Capoluoghi urbani e contadi nel dominio veneziano di Terraferma*, in *Le carte e la storia. Rivista di storia delle istituzioni*, 1/2022, Bologna, Il Mulino, 2022, p. 49

73 Italo Raulich, *La caduta dei Carraresi, signori di Padova*, Drucker & Senigallia, Padova 1890, p. 106

74 Il titolo di «*dominium*» per riferirsi la potestà veneziana fu introdotto in luogo di «*Comune*» nel 1462, come riporta G. Gullino, *L'evoluzione costituzionale*, in *Storia di Venezia cit.*, Vol. IV, pp. 345-379

quale punto culminante di reciproci timori di sopraffazione tra potenze di media grandezza regionale e di ataviche divisioni nel composito universo dei soggetti istituzionali titolari di interessi nella pianura veneta. Venuta meno l'influenza, ora interpretata come fonte di protezione, ora rifuggita come una minaccia latente, delle grandi signorie che avevano costruito vaste compagini territoriali in area padana tra i secoli XIII e XIV, i nuovi sudditi riponevano in Venezia la speranza di conservare la loro libertà. Il controllo politico di quella *Civitas fundata in mari* che aveva sempre privilegiato i suoi legami con i traffici commerciali lungo il Mediterraneo a scapito di ingerenze sul continente, nel timore che avrebbero finito col soffocarne lo slancio economico, si era esteso dal bacino lagunare alle sponde lombarde del Mincio.

## Capitolo secondo

### Tra amministrazione e rappresentanza

#### 2.1 Soggetti, interessi e poteri nel Veneto quattrocentesco

La vittoria militare contro le forze del signore patavino e l'annientamento della struttura di potere dei Carrara avevano imposto Venezia quale ineludibile punto di riferimento per la disordinata congerie di soggetti titolari di diritto che abitavano la terraferma conquistata. Ciò nonostante, la Serenissima Signoria – dicitura assunta dai documenti pubblici del governo marciano nel 1423 a sanzione della propria legittimità sui nuovi territori – costruì un profilo istituzionale del suo potere in maniera non lineare e non subitanea.<sup>75</sup> Uno studio che intenda porre in esame il quadro normativo entro cui si sono sviluppati processi decisionali, gli snodi della struttura organizzativa, la catena gerarchica delle funzioni che ha assicurato la trasmissione del potere veneziano e i suoi effetti giurisdizionali sul dominio veneto, non può ignorare lo iato di fondo tra la città e il dominio. Come ricorda Michael Mallett, «occorre sempre tenere in primo piano il contrasto tra Venezia stessa, la sua mentalità e le sue istituzioni, da un lato, e tutti i suoi nuovi sudditi italiani dall'altro».<sup>76</sup> Quando le armi della Repubblica varcarono la soglia del retroterra, penetrando nelle orgogliose realtà urbane rette da un governo comunale, occupando i tanti borghi municipali che punteggiavano i contadi nella sterminata pianura, inserendosi negli equilibri che avevano sin lì assicurato l'ordine sociale nelle comunità rurali e nelle proprietà feudali, i Veneziani constatarono subito la divergenza che li separava dai nuovi territori: le cesure si situavano nella composizione sociale – non esisteva, in pianura, quel ceto di mercanti che aveva accumulato il suo patrimonio con i traffici marittimi e il soft power tipico delle relazioni commerciali<sup>77</sup> – e nel diverso

---

75 In corrispondenza con l'elezione al dogado di Francesco Foscari, il 15 aprile 1423, il Maggior Consiglio abrogò l'arengo popolare che faceva riferimento al *Comune Venetiarum*, dando formalmente inizio alla Signoria, come riportato in S. Romanin, *Storia documentata di Venezia*, Vol. IV, p. 98

76 Si veda il saggio di M. Mallett, *La conquista della Terraferma*, in A. Tenenti, U. Tucci (a cura di), *Storia di Venezia. Vol. IV, Il Rinascimento. Politica e cultura*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, 1996, pp. 181-245

77 Una panoramica sui mercanti si rileva in F.C. Lane, *I mercanti di Venezia*, Torino, Einaudi, 1982

patrimonio valoriale che separava le élites venete da quelle marciiane, forgiando ordinamenti giuridici e dando vita a sistemi di potere ciascuno con attribuzioni proprie. La Terraferma era popolata da una pluralità di soggetti, interessi e poteri: signorie fondiarie con diritti patrimoniali sulla terra e sugli abitanti, centri urbani che, sottraendosi gradualmente al controllo di strutture signorili, avevano ormai raggiunto la preminenza sui contadi, corporazioni di mestiere che occupavano o influenzavano con la propria attività le istituzioni municipali, ordini religiosi che gestivano beni temporali, comunità di rustici che vivevano della sussistenza garantita dagli usi civici sulla terra.<sup>78</sup>

Un insieme di contesti molto diversi, che solo un quadro giuridico compatto, organizzato da puntuali fattispecie normative, razionalizzato con istituti che inquadravano la Giustizia quale mezzo per mantenere la coesione territoriale, aveva saputo mantenere uniformi.<sup>79</sup> L'espansione sul continente avrebbe inciso in profondità anche sulla psicologia del ceto dirigente veneziano, modificandone attitudini e senso delle priorità, come avevano avuto ragione di temere quei patrizi che vi si erano opposti nella convinzione che la città marciiana avrebbe dovuto badare solo ai suoi commerci nel Mediterraneo. Alfredo Viggiano ricorda che «le stesse sensibilità collettive, il senso dello spazio e del tempo – che si erano modellati sui ritmi commerciali dell'invio di galere ricolme di merci verso l'Oriente – conoscono profonde modificazioni».<sup>80</sup>

A celarsi dietro l'uniformità del termine *Stato de Terra*, che nei documenti veneziani si riferiva agli ambiti territoriali sul continente, era quindi un ginepraio di realtà, urbane, feudali, rurali, in costante tenzone l'una con l'altra per raggiungere la primazia sulla

78 G. Cozzi, *La politica del diritto cit.*, p. 79; A. Ventura, *Nobiltà e popolo nella società veneta del Quattrocento e Cinquecento*, Milano, Unicopli, 1993, pp. 15-47; sul rapporto con le organizzazioni della Chiesa si veda la relazione di G. Del Torre, *La politica ecclesiastica della Repubblica di Venezia nell'età moderna: la fiscalità*, pp. 387-426, in H. Kellembentz, P. Prodi (a cura di), *Fisco, religione, Stato nell'età confessionale*, Bologna, Il Mulino, 1989; sulle corporazioni si veda una prospettiva in G. Marangoni, *Associazioni di mestiere nella Repubblica Veneta*, Venezia, Filippi Editore, 1974; sul rapporto tra Venezia, comunità rurali e feudi S. Zamperetti, *I piccoli principi. Signorie locali, feudi e comunità soggette nello Stato regionale veneto dall'espansione territoriale ai primi decenni del '600*, Treviso-Venezia, Il Cardo-Fondazione Benetton, 1991 e Id., *Stato regionale e autonomie locali: signorie e feudi nel Dominio veneziano di Terraferma in età moderna*, in «Studi Veneziani», n. ser. 21, 1991

79 Sulla *iurisdictio* nelle compagini istituzionali premoderne nella Penisola italiana si vedano le considerazioni generali in M. Vallerani, *La giustizia pubblica medievale*, Bologna, Il Mulino, 2005

80 A. Viggiano, *Governanti e governati. Legittimità del potere ed esercizio dell'autorità sovrana nello Stato veneto della prima età moderna*, Treviso, Edizioni Canova, 1993, p. 7; per un approfondimento sulle trasformazioni del patrimonio valoriale nella società marciiana si veda A. Tenenti, *Il senso dello spazio e del tempo nel mondo veneziano nei secoli XV e XVI*, in J. Rigby Hale, *Renaissance Venice*, London, Faber and Faber, 1974



regione. In realtà, quella che appariva alla Serenissima Signoria come una moltitudine informe di soggetti politici e sociali disseminati senza soluzione di continuità e senza coerenza su territori di nuova acquisizione e quindi solo in minima parte conosciuti, era invece di un cosmo regolato da meccanismi di potere antichi di secoli, che presiedevano a relazioni di carattere informale che avevano definito quei soggetti nel loro orgoglio di appartenenza a un corpo sociale e istituzionale preciso.

A un rigido presidio del territorio attuato da istituzioni capillari e tramite l'invio di un gran numero di funzionari, la Serenissima Signoria oppose – almeno nel periodo di assestamento dei nuovi equilibri politici nella regione – una forma di governo discreta, che si basava su relazioni informali coltivate gradualmente.<sup>81</sup> Si può dunque affermare che la scarsa quantità di personale su cui il governo marciano poteva fidare in un dominio così vasto e la tendenza a non ingerirsi troppo negli affari dei sudditi, se rivelavano un interesse nei confronti della Terraferma sicuramente più accresciuto rispetto ai secoli precedenti, suggerivano che ancora non fosse molto accentuato.<sup>82</sup>

La Repubblica, come sottolinea Mallett, non poteva contare su una forza militare strutturata al punto da riuscire nella efficace difesa di luoghi tanto remoti, qualora vi fossero state sedizioni.<sup>83</sup> Tuttavia, il contegno attendista che abbiamo sin qui tratteggiato non sarebbe stato in grado di assicurare quel minimo di coerenza necessaria alla sopravvivenza del dominio, rappresentato dalla facoltà – scritta in quegli stessi *pacta* che vincolavano Venezia al rispetto delle locali prerogative – di apporre modifiche unilaterali agli statuti.<sup>84</sup> Rispettare le attribuzioni autonome di ciascun territorio soggetto non significava tollerare passivamente che restassero in vigore clausole o procedure

---

81 Il definizione di «composite state», attribuita al complesso intreccio di relazioni che la dominante stabiliva in maniera contingente con i rappresentanti dei vari territori, in un quadro politico ancora non istituzionalizzato entro specifiche procedure, è fornita in J. Grubb, *Firstborn of Venice. Vicenza in the Early Renaissance State*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1988; gli fa eco Mallett, secondo cui «la storia della fase iniziale dello Stato veneziano di Terraferma andrebbe presentata come una serie di acquisizioni successive, di relazioni separate tra Venezia e le singole città soggette in cui i termini e le condizioni, le richieste e le risposte variavano secondo i precedenti e le situazioni locali.», in M. Mallett, *La conquista della Terraferma* cit., p. 186

82 Cozzi quantificò in centoquaranta unità il numero di ufficiali veneziano in Terraferma nel secolo XV

83 Ne conviene anche H. Zug Tucci in *Le milizie terrestri*, in A. Tenenti, U. Tucci (a cura di), *Storia di Venezia* cit., Vol. 3, pp. 251-296

84 Sugli statuti dei centri urbani di grandi e piccole dimensioni nel Veneto trecentesco e sulle concrete modalità attraverso cui la dominante pervenne alla loro modifica si veda G. M. Varanini, *Gli statuti delle città della Terraferma veneta dall'età signorile alle riforme quattrocentesche*, pp. 3-57, in Id., *Comuni cittadini e stato regionale. Ricerche sulla Terraferma veneta nel Quattrocento*, Verona, Libreria Editrice Universitaria, 1992

giuridiche in qualche modo confliggenti con i superiori interessi della città marciana.

È assai probabile che Venezia abbia considerato tale diritto, supremo e non sindacabile, accettato dai sudditi quale mezzo per ottenere una sottomissione indolore, come il vero principio di autorità, sulla cui base cogente reggere il dominio.<sup>85</sup>

Naturalmente, questa politica ebbe un peso mutevole nella reale disposizione dei rapporti di forza, che bisognerebbe misurare tenendo conto delle variazioni nei contesti cronologici e geografici. Alcuni studiosi hanno osservato come il grado di pervasività nel controllo territoriale delle istituzioni mutasse in base alla distanza, aumentando nei territori più prossimi a Venezia, considerati di sua stretta pertinenza, quasi una proiezione naturale, attenuandosi invece man mano che allontanava dal centro.<sup>86</sup>

Il successo della penetrazione sulla Terraferma – ergendo la dominante a simbolo della ritrovata concordia e protettrice delle antiche attribuzioni dei sudditi – si doveva essenzialmente al forte pragmatismo cui il governo marciano si adoperò nel dialogo con i territori, mostrando un notevole grado di adattamento, «largheggiando in concessioni qualora l'importanza dei luoghi, o le difficili congiunture politiche e militari della conquista lo richiedessero, irrigidendosi in altri casi».<sup>87</sup> Non avendo i nuovi arrivati accompagnato la progressiva estensione della loro influenza politica a una struttura amministrativa in grado di conferire unità, le funzioni di raccordo tra centro e periferia erano affidate al corpo di ufficiali estrinseci – i rettori – dislocati nei territori con mansioni di rappresentanza:<sup>88</sup> la loro fisionomia istituzionale, pur ricevendo formale disciplina nella *commissione* che veniva assegnata a ciascun rettore nel prendere servizio – raccomandando di esercitare il proprio ufficio con imparzialità e nel rispetto

---

85 La tesi che dietro la formalità del linguaggio giuridico dei patti, che alludeva alla spontanea dedizione delle città del Veneto occidentale e al mutuo vincolo al riconoscimento dei reciproci interessi tra sudditi e dominante, si celasse in realtà la loro totale sottomissione è stata articolata in A. Ventura, *Nobiltà e popolo* cit., pp. 39-81

86 Questa tendenza traspare in G. Cozzi, M. Knapton, *Storia della Repubblica* cit., pp. 205-208 e in S. Zamperetti, *I piccoli principi* cit., pp. 51-93 e 109-121; un orientamento che emerge anche dalla consultazione di G. Del Torre, *Il Trevigiano nei secoli XV e XVI. L'assetto amministrativo e il sistema fiscale*, Treviso-Venezia, Fondazione Benetton, 1990

87 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 81

88 Una panoramica sui connotati istituzionali dei rettori veneziani attraverso una prospettiva più ampia che ne inquadra le attribuzioni nel rapporto tra centro e periferia nel dominio di Terraferma viene fornita da S. Zamperetti, *Magistrature centrali, rettori e ceti locali nello Stato regionale veneto in età moderna*, in L. Mannori, *Comunità e poteri centrali negli antichi stati italiani. Alle origini dei controlli amministrativi*, Napoli, Cuen, 1997

delle consuetudini locali – osservata in azione nella realtà presenta una certa vaghezza.<sup>89</sup> Misurare quanto fosse sviluppata la coscienza di essere sudditi entro una realtà veneziana più estesa, in soggetti con caratteristiche tanto diverse, tra abitanti di una realtà sociale stratificata, richiederebbe l'esame di un numero potenzialmente infinito di fonti, che questa sede non può ospitare. Sarà invece più congruo procedere nella restituzione, qui limitata alla Terraferma veneta, del profilo istituzionale dei rettori, ricostruendone l'origine nel quadro amministrativo marciano, il peso negli equilibri di forza tra gli attori della multiforme periferia e il fondamentale ruolo di baricentro nella trasmissione di ordini, informazioni e risorse dalla scala maggiore alla minore.

## 2.2 Alle origini dei rettori marciani

Se volessimo considerare le attribuzioni dei rettori veneziani, registrandone elementi di uniformità per stilare un resoconto esaustivo, dovremmo prima esaminare i casi nella loro empirica contingenza, tenendo presenti gli indici di variabilità cronologica e geografica, rendendoli più problematici in base alla compresenza di cariche territoriali dotate di funzioni diverse, intrecciando la prospettiva istituzionale con le vicende umane dei nostri protagonisti. Non si può trascurare quanto peso avessero gli impulsi esogeni provenienti dai territori amministrati, che si presentavano sotto forma di condizioni storiche, politiche e ambientali assai variabili, determinando l'eterogeneità dei modelli normativi e degli interessi particolari che il rettore avrebbe dovuto tutelare, nella definizione dei suoi connotati istituzionali. Si inserivano a completarne il profilo anche elementi soggettivi – certamente più ardui da sottoporre al riscontro storiografico – che rientravano nelle ambizioni personali, nella formazione, esperienza, sensibilità pubblica dei candidati e nelle consuete strategie di competizione per la leadership nel patriziato veneziano. Speciale rilievo agli uffici territoriali come oggetto di contesa tra i nobili del

---

<sup>89</sup> Interessante l'esame dei testi, in A. Rizzi, (a cura di), *Le commissioni ducali ai rettori d'Istria e Dalmazia (1289-1361)*, Deputazione di storia patria delle Venezie, 2015

Maggior Consiglio – alla ricerca di mezzi per l'affermazione personale o familiare che legittimassero un grado sempre più alto di potere – è stato posto da Monique O'Connell, che ha dedicato ai processi di selezione dei rettori nelle colonie adriatiche, ioniche ed egee numerose pagine del suo lavoro sulla configurazione politica dello Stato da Mar.<sup>90</sup> Come si ricorderà, tra i secoli XI e XIV la decisione di fondare empori commerciali in Istria – dopo aver ottenuto la *fidelitas* dei suoi centri urbani sottraendoli al controllo imperiale – lungo la costa dalmatica e nelle isole elleniche era stata presa con lo scopo di controllare i traffici e le rotte verso Oriente facendo la ricchezza dei nobili che avevano ormai il monopolio del potere.<sup>91</sup> La primazia dei mercanti quali unici legittimi depositari delle magistrature veneziane – fino a chiudersi nelle forme di una ristretta aristocrazia della mercatura – era direttamente collegata ai patrimoni ottenuti con i traffici marittimi e non può stupire che la tutela di interessi vitali per la sopravvivenza della Repubblica fosse demandata a un corpo di ufficiali scelto tra gli stessi membri del Maggior Consiglio.<sup>92</sup> La più importante assemblea marciana era infatti direttamente coinvolta nella selezione dei rettori, che avveniva attraverso una rigorosa procedura di suffragio: la prassi disapprovava candidature spontanee, prevedendo che per ogni carica fossero avanzate da comitati formati da nove patrizi, che se in via teorica potevano sostenere chiunque intendesse proporsi, nei fatti privilegiavano nobili con maggiore esperienza di governo o membri di famiglie molto in vista. Erano costoro a influenzare il voto, manovrando i consensi, facendo leva sul proprio prestigio, costruendosi i giusti appoggi con pressioni e favori, per garantirsi infine la nomina alla carica più ambita o per scongiurare la propria elezione a un ufficio che non avrebbero gradito.<sup>93</sup>

Queste pratiche di legittimazione informale del potere erano molto frequenti e

---

90 Si veda M. O'Connell, *Men of Empire. Power and negotiation in Venice's maritime state*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2009

91 Per l'amministrazione delle colonie marittime si vedano R. Cessi, *La Repubblica di Venezia e il problema Adriatico*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1954 e più di recente da B. Dudan, *Dominio veneziano di Levante*, Libreria Editrice Filippi, 2009; per le rotte mercantili B. Doumerc, *Il dominio del mare*, in *Storia di Venezia* cit., Vol. IV, pp. 113-181 e M. Costantini, *Una Repubblica nata sul mare. Navigazione e commercio a Venezia*, Venezia, Marsilio, 2006

92 Per uno studio sulla composizione demografica dei patrizi che sedevano nella maggiore assemblea si veda l'analisi di lungo periodo di M. T. Todesco, *Andamento demografico della nobiltà veneziana allo specchio delle votazioni nel Maggior Consiglio (1297-1797)*, in *Ateneo Veneto*, CLXXVI, 1989; un focus sui secoli XIV e XV si riscontra in M. T. Todesco, *Aggregati ed esclusi: le cooptazioni al Maggior Consiglio al tempo della guerra di Chioggia*, tesi di laurea, Università di Venezia, facoltà di Lettere, relatore R.C. Mueller, a.a. 1986-87

93 O'Connell, *Men of Empire* cit., pp. 40-43

comunemente accettate, ma non oscuravano il forte senso di utilità pubblica che pervadeva gli eletti agli uffici: rappresentare la Serenissima Signoria era una dignità che non ammetteva passi indietro, a meno di incorrere in una sanzione pecuniaria corrispondente alla rendita della carica. Coloro che avevano già ricoperto incarichi amministrativi a Venezia o nel dogado erano avvantaggiati, poiché era fondamentale che i candidati avessero già sviluppato quelle doti di adattamento e mediazione che avrebbero recato concordia sociale tra i sudditi. Al rettore non si richiedevano capacità giuridiche, pretendendo che avesse affinato una conoscenza analitica dello *Ius* comune – in vigore nella Marca istriana e in Dalmazia – ma l'abilità del politico, che recepisce gli stimoli provenienti dalle altre istituzioni e dalla società, rispettando i diritti precedenti e dando giustizia a ciascuno secondo il suo interesse. Ciò spiega la natura ambivalente di questi funzionari, che avrebbero conciliato i superiori interessi della Repubblica che erano chiamati a rappresentare con i diritti di città, territori e comunità soggetti, sostituendo in questa funzione le antiche istituzioni di autogoverno comunale: Gian Maria Varanini ritiene che essi fossero «posti al crocevia tra il ruolo eminentemente politico e mediatori di terminals locali del potere della dominante e il pesante fardello della plurisecolare tradizione cittadina».<sup>94</sup> Alla testa di ogni reggimento creato da Venezia nei territori marittimi c'era sempre un governatore, con funzioni amministrative, fiscali e giudiziarie, che mutava titolo in base al luogo – bailo, conte, duca o luogotenente – e veniva affiancato da un capitano, incaricato di gestire l'ordine. O'Connell, tuttavia, sottolinea le difficoltà che ostacolavano i rettori nel compimento del loro mandato, privi di una reale conoscenza dei territori amministrati e dei mezzi sufficienti per assicurare un efficace controllo amministrativo. In particolare, ai sudditi più facoltosi era consentito appellare la sentenza rettorale di prima istanza, introducendo una causa presso i tribunali veneziani delle Quarantie civili e criminali, superando le decisioni dei podestà nella funzione precipua di rendere Giustizia:<sup>95</sup> una consuetudine che sarebbe stata, come vedremo, fondamentale per garantire gli equilibri politici anche sulla Terraferma. I reggimenti dei centri maggiori – Zara, Corfù, Creta, Cipro – erano i più ambiti per la grande responsabilità richiesta ai governatori e l'alta remunerazione: il

---

94 G. M. Varanini, *Gli ufficiali veneziani nella Terraferma veneta quattrocentesca*, in «Annali della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa», IV Serie, Libro 3, 1997, p. 162

95 O'Connell, *Men of the Empire* cit., p. 42

capoluogo distrettuale aveva giurisdizione su città e contadi circostanti e quindi anche sui reggimenti minori, meno redditizi e prestigiosi.<sup>96</sup> Nelle località di modeste dimensioni, o di importanza strategica ridotta, veniva dislocato un solo rettore che sommava insieme le attribuzioni amministrative del governatore e quelle militari del capitano, seguendo una prassi che sarebbe continuata sulla Terraferma veneta.

### 2.3 Pratiche di controllo territoriale nel dominio

Se la Terraferma era punteggiata da una molteplicità di soggetti portatori ciascuno di interessi specifici, che emergevano nel quotidiano svolgersi di relazioni politiche entro un tessuto sociale già ben delineato, affermati e difesi da poteri locali radicati nei vari territori e legittimati nel loro agire, ciò non significava che i Veneziani non fossero pronti a reggerla. A onor del vero, conviene precisare che l'unità e la territorialità del Diritto, ossia quel principio che garantisce l'osservanza di tutti gli abitanti ai comandamenti giuridici vigenti sul territorio in cui vivono e affermati dal governo cui obbediscono, erano già stati raggiunti nel secolo XIII sul retroterra lagunare: nei territori del Dogado promissioni ducali, capitolarie e *leges* delle istituzioni marciane vigevano per tutti i sudditi.<sup>97</sup> Nello stesso periodo alcuni membri del ceto dirigente veneziano si erano pure insediati nelle campagne trevigiane, acquistando proprietà terriere che la Serenissima Signoria si era sforzata di tutelare stipulando patti di garanzia con Ferrara,<sup>98</sup> Padova e soprattutto Treviso:<sup>99</sup> pur guardando con sospetto a iniziative autonome di quei

---

96 Una lunga e accurata opera di censimento permette di quantificare il numero complessivo delle cariche estrinseche nelle colonie marittime, A. Mozzato, "Rulers of Venice (1332-1524)". *Alcune osservazioni sulla schedatura dei registri del Segretario alle Voci*, in *Reti Medievali Rivista*, VI, Firenze University Press, 2005/2 (luglio-dicembre)

97 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 27-30

98 Sui rapporti tra Venezia e il capoluogo ferrarese limitati nel Trecento alla contesa per le saline e a giovani patrizi inviati a ricoprire l'ufficio podestarile, si veda L. Chiappini, *La vicenda estense a Ferrara*, in A. Vasina (a cura di), *Storia di Ferrara*, Vol. V, *Il basso medioevo*, 1987, pp. 199-239

99 Sulla conquista e l'amministrazione del Trevigiano più nello specifico M. Knapton, *Venezia e Treviso nel Trecento: proposte per una ricerca sul primo dominio veneziano a Treviso*, in *Tomaso da Modena e il suo tempo*, Comitato di manifestazioni Tomaso da Modena, Treviso, 1980, pp. 41-78

patrizi che preferivano l'insignoramento ai tradizionali investimenti mercantili, la città marciana doveva assegnare a questi avamposti fondiari una importanza strategica nel presidio degli accessi alla laguna, spingendosi a combattere una guerra contro gli Scaligeri in loro difesa.<sup>100</sup> Conquistato il capoluogo della Marca una prima volta nel 1339, i Veneziani scelsero di confermare gli statuti del periodo veronese, accettando la precedente divisione della rappresentanza tra i nobili che formulavano le proposte legislative nel Consiglio dei Trecento e una composizione mista di *milites* e *populares* che le deliberavano in seconda istanza nel Consiglio dei Quaranta, nel quale avevano facoltà di sedere anche i consoli e gli undici Anziani.<sup>101</sup> un atteggiamento cauto, probabilmente necessitato dalla costruzione di una base consensuale in una zona insidiata da forti realtà signorili che avrebbero potuto reclamare il possesso di Treviso, ponendosi in competizione con la città marciana: dopo aver tentato invano di superare la resistenza dei Coneglianensi che si opponevano alla estensione degli statuti trevigiani nel loro territorio, essa si era limitata a emanare *provisiones ducales* che introdussero la gerarchia delle fonti veneziane a regolare i procedimenti civile e penale, l'avvocatura e il notariato, esplicitando la facoltà del giudice di fare ricorso al proprio *arbitrium* nel giungere a sentenza.<sup>102</sup> una grande attenzione in particolare era attribuita alle controversie sul Diritto successorio in quanto «fonte più frequente di litigiosità e di irrequietudine sociale».<sup>103</sup> Stride tuttavia questa prudenza con la soluzione adottata dopo la ripresa della Marca a seguito della guerra contro i Carrara: pur restando formalmente in vigore, lo statuto fu svuotato attraverso il subitaneo scioglimento di tutte le assemblee comunali: il Podestà nominato dal centro assumeva tutta l'amministrazione del territorio, affiancato da sei provveditori estratti ogni sei mesi da una lista di trentasei nomi tra *milites*, notai e *de aliis artificibus et popularibus*,<sup>104</sup> mentre i contadi liberi

---

100G. Cozzi, M. Knapton, Storia della Repubblica cit., p. 205-208

101A. Ventura, *Nobiltà*, cit., pp. 94-102

102 A. Ventura, *Politica del diritto e amministrazione nella Repubblica di Venezia*, in «Rivista storica italiana», Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1982, pp. 589-608

103 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 81; l'emanazione di queste *Provisiones* è riportata in S. Romanin, *Storia documentata* cit., Vol. III, pp. 132-134; il rapporto giuridico le *Provisiones Ducales* quali fonti della gerarchia veneziana e statuti comunali viene trattato in B. Betto, *Il Collegio dei Giudici e Dottori e di Treviso dalle origini (sec. XIII) alla soppressione (anno 1806)*, in *Contributi di dell'Istituto di Storia Medievale dell'Università Cattolica*, Vol. III, Milano, 1975, pp. 68-69; sulle *Provisiones* inserite negli statuti coneiglianensi N. Faldon (a cura di), *Gli antichi Statuti e Provisioni ducali della Magnifica Comunità di Conegliano*, Conegliano, 1974

104 «Il podestà sceglieva 36 cittadini dei tre ordini: tra questi ogni semestre venivano estratti a sorte i sei

dalla presenza di compagini feudali si ritrovarono smembrati in otto distretti militari sottoposti ciascuno a un rettore. Un sistema tanto accentrato, sottraendo «ai cittadini più cospicui e ai ceti superiori la possibilità di esercitare in maniera cospicua un'efficace influenza sull'amministrazione del Comune»,<sup>105</sup> trovava il suo punto di massima applicazione nei contadi: borghi rurali come Mestre, Castelfranco, Asolo, Conegliano, Oderzo – e ancora Noale, Valmareno, Portobuffolè, Motta, Serravalle – dove l'autorità veneziana si era imposta con fermezza superando le prerogative locali e rompendo la coesione territoriale.<sup>106</sup> i rettori rispondevano direttamente al centro, senza essere affiancati da organi di autogoverno e raggiungendo un notevole grado di autonomia decisionale, contenibile solo dal Podestà di Treviso. Cozzi era orientato ad attribuire al rettore dei centri minori una maggior libertà giurisdizionale, reputandolo meno esposto ai condizionamenti locali e capace di porsi nei riguardi dei sudditi – entro una società meno complessa di quella urbana – quale unico punto di riferimento istituzionale, responsabile della Giustizia e della pubblica concordia, sommando le attribuzioni di Podestà e Capitano del popolo.<sup>107</sup> questa distribuzione capillare di ufficiali serviva probabilmente a bilanciare la compresenza di isole giurisdizionali, rappresentate dai poteri signorili diffusi nel territorio – soprattutto quello della famiglia comitatina dei Collalto – non permeabili da influenze esterne.<sup>108</sup> Anche il Padovano, per lungo tempo base territoriale dove i Carrara avevano costruito la propria trama di alleanze e clientele, strappato con la conquista militare a prezzo di una guerra combattuta e vinta sulla dinastia nemica, subì un controllo stringente che fu avvertito con malcelata irritazione dai ceti dirigenti locali e avvertito come un trauma rispetto alla tradizione di Padova quale centro di una propria compagine estesa ai territori circostanti per mezzo del potere signorile.<sup>109</sup> Stando al dettagliato resoconto di Angelo Ventura è possibile ricostruire la

---

provveditori. Esauritasi la lista, il podestà doveva procedere a una nuova imborsazione.», in Id., p. 98  
105 A. Ventura, *Nobiltà e popolo* cit., p. 99

106 G. Del Torre, *Il Trevigiano nei secoli XV e XVI*, pp. 35-41

107 G. Cozzi, M. Knapton, *Storia della Repubblica*, p. 215; questa interpretazione viene confermata in G.M. Varanini, *Gli ufficiali* cit., p. 164

108 Sulla famiglia ghibellina di feudatari trevigiani Pier Angelo Passolunghi, *I Collalto. Linee, documenti, genealogie per una storia del casato*, Treviso 1987 e E. Battistella, *I conti di Collalto e San Salvatore e la Marca trevigiana*, Treviso, De Bastiani, 2006

109 L'utilizzo della categoria scientifica di «ceto dirigente» è stato inquadrato in chiave storiografica da 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/Jahrbuch Des Italienisch-Deutschen Historischen Instituts in Trient*, Vol. 20, 1994, pp. 166-180



dinamica di governo del territorio patavino, con la sparizione degli Anziani sin dalla dedizione nel 1405<sup>110</sup> – il cui atto di nomina dei procuratori incaricati di perfezionarla era l'ultimo a menzionarli – e la graduale perdita di influenza da parte del Maggior Consiglio in favore di quattro deputati *ad utilia* e quattro deputati *ad ecclesias* nelle vesti di meri consultori nominati dal Podestà veneziano a sua discrezione:<sup>111</sup> di durata quadrimestrale, il loro incarico era sovrintendere alla osservanza di quello statuto cittadino che per quanto concerneva gli organi comunali si ritrovò sospeso almeno fino alla revisione operata da un collegio di sedici giuristi patavini nel 1420.

La primazia dei rappresentanti locali di Venezia fu sancita nel testo riformato attraverso la nuova procedura elettiva del Maggior Consiglio, che ne assegnava la designazione dei membri al Podestà, seppur con il concorso dei quattro deputati *ad utilia* nominati peraltro da egli medesimo: l'assemblea perdeva ogni autonomia per assumere una mera funzione consultiva, proseguendo la tendenza delle forme di autogoverno locale ad assumere forme oligarchiche, la cui scaturigine viene nel Padovano fatta risalire da Ventura al trecentesco periodo carrarese.<sup>112</sup> Nei contadi, se la Serenissima Signoria seguiva una politica di uniformità degli statuti a quello del capoluogo salvaguardandone formalmente la giurisdizione, la massima autorità competeva ai rettori, inviati nelle podesterie più rilevanti come Montagnana, Monselice, Este e Cittadella. Tali erano l'estensione geografica e la configurazione poliedrica di quella che i Veneziani avevano subito percepito come una congerie informe di territori prima di allora soggetti a regimi indipendenti, da non consentire loro una mera imposizione del principio giuridico di territorialità, quale seguitava a vigere nei comuni del Trevigiano e della zona più vicina alla laguna. Lo dimostra il fatto che Venezia, lungi dal riservare ai nuovi sudditi lo stesso trattamento predatorio serbato nei confronti del Trevigiano e del Padovano, si risolse a inaugurare un governo che se nelle sue forme istituzionali non comportava alcun cambiamento rispetto a quanto già sperimentato nello Stato da Mar o in Istria, era innovativo nello stile. Giova ricordare, a tal proposito, le stringenti

---

110 La sottomissione di Padova fu inserita nella Bolla d'Oro del 30 gennaio 1406, come riportato in M. Melchiorre, *I patti con Padova (1405-1406). Dalla guerra alla Bolla d'oro*, Roma, Viella, 2012

111 A. Ventura, *Nobiltà e popolo* cit., p. 49

112 Sugli organi di autogoverno signorile nella Padova del secolo XIV si veda B. Kohl, *Government and society in Renaissance Padua*, in *Journal of Medieval and Renaissance studies*, Vol. II, 1972. pp. 205-221 e Id., *Padua under Carrara 1318-1405*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1998

condizioni accettate dalle autorità repubblicane alla stipula dei *pacta* di dedizione con i governi municipali vicentino e veronese.<sup>113</sup> la scelta di ricorrere alla forma giuridica del *pactum* non era casuale, poiché che la dominante, riconoscendo la rappresentanza dei sudditi come sua eguale, attribuiva agli accordi siglati una validità basata sul pari livello dei contraenti. Venezia, quindi, non interpretava la sua sovranità sul dominio come un sacro diritto che rientrava fra le disposizioni di ogni conquistatore, ma come un intreccio di relazioni da intessere con una pluralità di soggetti, che godevano di interessi e che venivano riconosciuti quali detentori di diritti precedenti a qualsiasi forma di governo stabilita dagli uomini e dai riferimenti normativi che di volta in volta si erano attribuiti. Limitando la nostra indagine alla fase quattrocentesca che riguardò l'espansione nella sola pianura veneta, quindi nei territori compresi entro il Garda, potremmo asserire che un atteggiamento misurato, cauto e interlocutorio sia stato adoperato quasi dovunque. Tutti i centri urbani, inclusi i minori, ottennero infatti di conservare gli statuti autonomi che gli avevano fin lì garantiti nelle proprie magistrature e libertà comunali. Verona e Vicenza ottennero condizioni sicuramente più benigne, non solo per la distanza che le separava dal centro di potere marciano infondendo nei governanti una relativa tranquillità, ma anche in segno di riconoscenza per la loro spontanea dedizione: il Consiglio dei Cinquecento veronese fu sì abolito, ma per iniziativa degli stessi cittadini, che chiesero e ottennero di poter istituire uno più ristretto, mentre i Vicentini ottennero di poterlo conservare.<sup>114</sup>

Entrambe le città, inoltre, poterono mantenere il consolato, istituzione fondamentale per l'esercizio autonomo del governo, i cui membri avrebbero votato i provvedimenti e amministrato la Giustizia insieme ai rettori veneziani. Una politica originale che, dietro i solenni obblighi a tutela delle libertà comunali, stabiliti per non urtare «la suscettibilità e le resistenze dei centri appena conquistati», mirava anzitutto a fondare una solida legittimazione per la nuova autorità, presentandola come «paterna e tollerante».<sup>115</sup>

---

113 Sulla dedizione e l'amministrazione del capoluogo veronese J.E. Law, *Verona and the Venetian State*, p. 14, e Id., *Verona e il dominio veneziano: gli inizi*, in *Il primo dominio veneziano a Verona (1405-1509)*, in Atti del convegno, 16-17 settembre 1988, Venezia 1991, pp. 17-33; sulla dedizione vicentina Antonio Menniti Ippolito, *La fedeltà vicentina e Venezia. La dedizione del 1404*, in G. Arnaldi, A. Broglio, L. Cracco Ruggini, G. Cracco, F. Barbieri, P. Preto e G. De Rosa *Storia di Vicenza*, Vol. III/I, *L'Età della Repubblica Veneta*, Vicenza, Neri Pozza editore, 1988.

114 J. Grubb, *Firstborne of Venice* cit., pp. 55-56

115 A. Viggiano, *Governanti e governati* cit., p. 8

L'aver adottato un contegno basato sul pragmatismo, se aveva consentito questa preliminare ingerenza entro maglie di situazioni politiche e giuridiche già consolidate, riuscendo a farla apparire persino necessaria a soggetti meno strutturati che abbisognavano di protezione, era però anche suscettibile di ricevere successive modificazioni che meglio l'avrebbero adattata a particolari esigenze. Angelo Ventura, seppur in un lavoro che esaminava il problema della difficile integrazione tra il mondo veneto e la struttura di potere marciana con un approccio inedito, ha precisato che «il distacco tra Dominante e le città suddite, tra il patriziato veneziano e le classi dirigenti di queste, impedì la fusione dei diversi membri della Repubblica in un tutto organico, conferì ad essa una struttura frammentaria e disarmonica, ne fece un conglomerato eterogeneo»<sup>116</sup>. Questa graduale assimilazione attraverso la mutua stipula di compromessi fu perseguita anche nei riguardi dei centri minori, accogliendo le loro richieste di autonomia, pur a condizione che non danneggiassero le prerogative delle città più grandi: infatti, «la tendenza della Repubblica», segnala Cozzi, «era di attribuire ai grandi centri una funzione di controllo e di guida nei confronti dei territori circostanti e dei centri minori che vi sorgevano».<sup>117</sup>

Lo sforzo di ricercare una condotta meno invasiva di quella manifestata in territori che, per la loro prossimità geografica, erano ritenuti di propria pertinenza, si doveva anche alla consapevolezza che tutto il Veneto continentale era soggetto alla giurisdizione, pur nominale, del Sacro romano Imperatore germanico. Egli, quale Re dei Romani, elargiva concessioni feudali per legittimare il potere dei signori terrieri e dignità vicariali o blasoni nobiliari a sanzionare ufficialmente la tendenza monopolista delle aristocrazie nelle città. Venezia, avvedutasi delle conseguenze deleterie che la mancata integrazione tra questi due corpi disomogenei avrebbe arrecato alla ancor giovane struttura di potere che stava curandosi di radicare in territori che l'avevano sempre percepita come una presenza distante ed aliena, nel 1437 si risolse a riconoscere la potestà imperiale in Terraferma, almeno formalmente.<sup>118</sup>

---

116 A. Ventura, *Nobiltà e popolo* cit., p. 39

117 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 98

118 Come riporta S. Romanin, *Storia documentata di Venezia* cit., Vol. V, pp. 184-186

## 2.4 Gli *officiales* nel Veneto quattrocentesco

Sebbene Venezia non avesse mai progettato di espandersi sul continente prima che minacce sempre più gravi alla propria integrità glielo rendessero necessario, aveva mostrato interesse a coltivare relazioni di buon vicinato ben prima di acquisire il dominio: una conferma che la formula giuridica «*superiorem non recognoscens*»<sup>119</sup> riguardava più gli aspetti formali delle elaborazioni dottrinarie che la realtà.

Sin dagli anni Venti del Duecento, i litigiosi centri urbani della pianura avevano preso a richiedere gli uomini migliori che il patriziato marciano esprimeva nelle vesti di podestà e capitani del popolo nei comuni lombardi, emiliani e veneti, dove la contesa tra fazioni e famiglie per il monopolio del potere nelle istituzioni aperte alla pluralità del tessuto sociale aveva raggiunto una tensione non più sopportabile:<sup>120</sup> la molto apprezzata capacità di mediazione dei politici veneziani era vista come l'unico mezzo per riaffermare l'ordine gerarchico e la concordia sociale, sminando le ragioni di conflitti destabilizzanti per gli interessi dei corpi sociali con disinteressata autorità, come avrebbero pensato anche i ceti dirigenti veneti agli inizi del Quattrocento, promuovendo la dedizione delle proprie città. Erano numerose le mansioni affidate ai rettori, concentrate in ambito amministrativo e giudizio nel caso dei podestà – incaricati di presiedere ai collegi che conducevano i processi criminali e civili, prendere parte alle cerimonie pubbliche insieme ai rappresentanti del comune, fissare i prezzi dei grani, sovrintendere alla sanità delle acque e al fabbisogno di cereali – e rientranti nella sfera militare per i capitani del popolo, cui spettava la custodia delle mura cittadine,

---

119 F. Ercole, *Sulla origine francese e le vicende in Italia della formola: "Rex superiorem non recognoscens est princeps in regno suo..."* in *Archivio Storico Italiano*, Vol.89 (Serie 7, Vol. 16), n.4 (340), 1931, pp. 197-238

120 L. Pezzolo, *Podestà e capitani nella Terraferma veneta (secoli XV-XVIII)*, in G. Ortalli (a cura di) *Venezia e le Istituzioni di Terraferma*, Assessorato alla Cultura: Comune di Bergamo, 1988; sugli ufficiali veneziani nei centri urbani di «Lombardia» tra Duecento e Quattrocento, prima della conquista del retroterra, si veda M. Pozza, *Podestà e funzionari veneziani a Treviso e nella Marca in età comunale*, in *Istituzioni, società e potere nella Marca trevigiana e veronese (secoli XIII-XIV). Sulle tracce di G.B. Verci*, in G. Ortalli, M. Knapton (a cura di), *Atti del Convegno*, Treviso 25-27 settembre 1986, Treviso, 1988, pp. 291-303

l'organizzazione della difesa e ogni provvisione relativa alle milizie.<sup>121</sup>

Al coevo sviluppo di un controllo territoriale sempre più forte negli empori marittimi, la città marciana associava quindi una progressiva ingerenza negli affari del continente, misurando le abilità politiche dei suoi oligarchi con un sistema giuridico e istituzionale che presentava notevoli differenze dal proprio: ebbe così modo di mettere a frutto un bagaglio esperienziale si sarebbe rivelato utile, quando nei centri urbani del nuovo dominio tutte le magistrature furono sostituite nelle proprie funzioni dai rettori.

Del resto i grandi centri della Terraferma, assuefatti fin dal Trecento alla giurisdizione di podestà e capitani quali rappresentanti locali istituiti nella comune esperienza di soggezione ai vari regimi signorili, accolsero gli ufficiali veneziani senza particolari sconvolgimenti: il rispetto degli assetti istituzionali dei comuni era vincolato al giuramento che i rettori compivano sullo statuto e anche se tra le funzioni del podestà c'era il diritto di nominare i giuristi incaricati delle modifiche care a Venezia, queste non inficiarono mai gli organi comunali e la legislazione di stretta competenza locale.

Vero, piuttosto, che la vaghezza di una procedura formalmente mirata a emendare solo quelle disposizioni lesive dei superiori interessi della dominante e confinate in ambiti giurisdizionali non riguardanti direttamente il comune lasciava alla Serenissima Signoria ampio margine di trasferirsi un numero sempre più esteso di attribuzioni. discrezionalità nel trasferirsi sempre più materie, estendendo con gradualità il suo raggio d'azione. In questa prima fase bisogna però sottolineare il protagonismo non scalfito delle istituzioni di autogoverno: Vicenza manteneva nel consolato la propria indipendenza giurisdizionale e l'insofferenza delle assemblee veronesi per la lettera ducale che permetteva le modifiche dello statuto erano un segno della resilienza comunale.<sup>122</sup> Il rispetto che Venezia mostrava per i tradizionali assetti delle città suddite veniva reso plasticamente dal solenne giuramento che i rettori erano tenuti a prestare sullo statuto, «uno dei più alti momenti di percezione della propria identità e della propria specificità da parte dei ceti dirigenti di Terraferma».<sup>123</sup>

---

121 C. Povolo, *L'amministrazione della Giustizia penale nella Repubblica di Venezia. Secoli XVI-XVII*, in G. Cozzi (a cura di), *Stato, società e giustizia cit.*, pp. 155-258

122 Il dissidio sulla facoltà attribuita a Venezia di modificare gli statuti veronesi qualora confliggevano con i suoi superiori interessi viene descritto in Law, *Verona and Venetian State in the fifteenth century*, *Bulletin of the Institute of Historical Research*, LII (1979), 14

123 A. Viggiano, *Governanti e governati cit.*, p. 27

I consigli cittadini nei grandi comuni si videro mantenere il diritto di inviare propri esponenti nei borghi rurali in qualità di vicari, segno di quanto turbare i precedenti assetti territoriali non rientrasse tra gli scopi della dominante.

La precedente suddivisione amministrativa fu però bilanciata con quel principio di territorialità che aveva spinto Venezia ad adottare differenti misure di assoggettamento, in base alla distanza: nel Padovano, giudicato troppo vicino, la facoltà del capoluogo di inviare suoi rappresentanti fu limitata, mentre notevole autonomia fu lasciata ai comuni vicentino e veronese.<sup>124</sup> Il controllo territoriale nei grandi comuni del Veneto occidentale risultava pertanto disagiata a rettori costretti a misurarsi con la pluralità sociale di una scena urbana stratificata e tumultuosa, fatta di ceti e prerogative familiari, ordini religiosi e corporazioni professionali che nel salvaguardare i propri interessi ne influenzavano e ne intralciavano l'operato aprendo alla mediazione tra la ragion di stato e quella dei sudditi. E maestri della mediazione sarebbero dovuti essere i rettori, per le città di Terraferma non casualmente designati tra i membri delle famiglie patrizie più antiche e rispettate, che avevano raggiunto la dignità di sedere nel Maggior Consiglio dopo aver accumulato fama e ricchezza con la mercatura: una concezione pragmatica della politica, che riuniva insieme l'arte compromissoria del grande affarista e del buon amministratore pubblico.<sup>125</sup> Egli operava una mediazione e negoziazione in favore degli interessi di Venezia, certo, ma erano «spesso in grado di manovrare politicamente anche a proposito di tali interessi cercando di correlarli alla visione più ravvicinata che aveva dei termini più concreti dei problemi reali».<sup>126</sup> In tutto il dominio – specie man mano che ci si allontanava dalle lagune, prendendo la strada dei territori lombardi o emiliani acquisiti tra la fine del secolo XV e l'inizio del XVI – i rettori si configuravano più come isolato strumento per catalizzare le simpatie e scaricare le lamentele delle elites, che come nodi locali nella trasmissione di ordini e direttive.

Sergio Zamperetti, sostenitore del concetto di «separatezza giuridica» che tanta fortuna aveva riscontrato tra gli allievi della scuola cozziana, afferma che la struttura politica e

---

124 Sui vicariati dei contadi veronesi G.M. Varanini, *Il distretto veronese nel Quattrocento. Vicariati del comune di Verona e vicariati privati*, Verona, Fiorini, 1980

125 I valori del pragmatismo e della mediazione sono menzionati in G. Scarabello, *Nelle relazioni dei Rettori veneti in Terraferma, aspetti di una loro attività di mediazione tra Governati delle città suddite e Governo della Dominante*, in A. Tagliaferri (a cura di), *Atti del convegno Venezia e la Terraferma nelle relazioni dei Rettori*, 23-24 ottobre 1980, Milano, Giuffrè, 1981, pp. 485-

126 Ivi, p. 487

giudiziaria della dominante si sarebbe venuta sviluppando in maniera parallela agli ordinamenti di Terraferma:<sup>127</sup> i rettori sarebbero stati perciò incapaci di sanare le molteplici contraddizioni delle realtà locali, non riuscendogli di imporre la volontà di uno stato centrale che non era in grado «di sentirsi veramente tale»<sup>128</sup> neppure «nei loro già ristretti ambiti di competenza».<sup>129</sup> La capacità di porre un solido indirizzo amministrativo per assolvere alle numerose mansioni che spettavano loro era complicato anche dal sussistere di soggetti politici non cittadini, tenendo presente che «le formulazioni di norme statutarie da parte di comunità rurali e o di piccole organizzazioni territoriali» dovevano essere egualmente rispettate.<sup>130</sup>

Valutazioni relative al peso delle ingerenze locali nella definizione degli equilibri politici tra rappresentanti della dominante e sudditi guidavano anche la scelta – nei centri minori molto più libera da pressioni esterne – dei *commilitones* che avrebbero scortato i rettori nel territorio come membri della sua *familia*: un cancelliere, designato e stipendiato da Venezia con l'incarico di redigere gli atti di governo,<sup>131</sup> alcuni sottufficiali con mansioni vicariali, personale esecutivo vario e una piccola scorta.<sup>132</sup>

Un gruppo che risultava «debolissimo rispetto a un contesto ambientale costruito con apparati comunali forti di decine di migliaia o centinaia di migliaia di giudici, notai, consiglieri, vicari territoriali, messi, commandadori».<sup>133</sup>

Quanto Venezia preferisse appoggiarsi a istituzioni già operanti, risparmiando ai sudditi il trauma di organismi fondati *ex novo* che avrebbero potuto rompere gli equilibri politici del territorio, si nota anche nella figura del camerlengo – incaricato di vegliare sui flussi di entrate garantiti dalle imposte dirette versate ai comuni e di prelevarne una certa quantità per sostenere le spese dei reggimenti rispondendo alle Camere fiscali del

---

127 La nozione è stata coniata da C. Povolo in *Centro e periferia* cit., p. 211-212

128 G. Scarabello, *Nelle relazioni dei Rettori* cit., p. 488

129 S. Zamperetti, *Uno «stato per associazioni provinciali»* cit., p. 51

130 A. Viggiano, *Governanti e governati* cit., p. 28; sulla legislazione statutaria di comunità rurali si veda l'inquadramento generale in G. Chittolini, D. Willoweit (a cura di), *Statuti, città, territori in Italia e in Germania tra Medioevo ed età moderna*, Bologna, Il Mulino, 1991 e Id., *Legislazione statutaria e autonomie nella pianura bergamasca*, in *Statuti rurali e statuti di valle. La provincia di Bergamo nei secoli XIII-XVIII*, in M.R. Cortesi (a cura di), *Atti del Convegno di Bergamo*, 5 marzo 1983, Bergamo, 1984, pp. 93-114 (riedito in G. Chittolini, *Città, comunità e feudi negli stati dell'Italia centro-settentrionale secoli XIV-XVI*, Milano 1996, pp. 105-125

131 Sulla figura del cancelliere G. Trebbi, *La cancelleria veneta nei secoli XVI e XVII*, in «Annali della Fondazione Luigi Einaudi», 14, 1980, pp. 65-125

132 G. Scarabello, *Nelle relazioni dei Rettori* cit., p. 491

133 G. M. Varanini, *Gli ufficiali* cit., p. 162

centro politico – che trovava il suo antesignano nel *referendarius* che nel Trecento aveva assicurato alle compagini signorili un costante sostegno economico attraverso le risorse prelevate dai territori assoggettati:<sup>134</sup> sebbene la dominante abbia continuato a selezionare i candidati a ricoprirne le mansioni sfruttando la rinomata esperienza dei ceti giuridici urbani, non si risparmiava dal seguire il contegno già sperimentato nel diverso grado di controllo territoriale, intromettendosi con pressioni molto forti nella scelta dei camerlenghi trevigiani e lasciando altrove la piena libertà decisionale agli organi comunali. Inoltre, il fatto che i camerlenghi venissero dislocati in coppia nel Trevigiano, quando città più popolose e ricche ne accoglievano soltanto uno, può essere la conferma degli interessi accumulati nei possedimenti terrieri delle zone vicine alla laguna.<sup>135</sup>

## 2.5 Un principio di legalità: Inquisitori, Auditori, Avogadori

Se nel rendere Giustizia ai sudditi consisteva la primaria attribuzione dei rettori, dove si concentrava la forza amministrativa della dominante, riconosciuta nella sua centralità dal privilegio accordatole dai territori sottomessi di stabilirsi quale riferimento neutro e disinteressato nella risoluzione di controversie locali, la sentenza era lungi dal presentarsi come momento unilaterale che riassumeva gli intendimenti di Venezia per bocca del podestà che la emetteva, dotandola della coerenza necessaria a insinuarla entro le maglie dei soggetti politici e dei poteri istituzionali che punteggiavano la Terraferma. La deliberazione di un tribunale, a maggior ragione se compiuta entro una compagine sospesa tra il tardo Medioevo e la prima Età moderna, dove l'attività dei giudici di affermare la sussistenza di un diritto già dato era il solo dispiegamento legittimo di potere che fosse demandato al centro, mancava di quei caratteri di generalità e

---

<sup>134</sup> Sulla sistema fiscale veneziano nel dominio di Terraferma si veda un'ampia disamina delle modalità di prelievo, gestione e trasferimento delle risorse concentrata nel secolo XVI, L. Pezzolo, *L'oro dello stato: società, finanza e fisco nella Repubblica veneta del secondo '500*, Fondazione Benetton Studi Ricerche-il Cardo, Treviso-Venezia 1990

<sup>135</sup> G.M. Varanini, *Gli ufficiali* cit., p. 160-161



astrattezza propri della legge – che a partire dal secolo XIX avrebbe garantito coerenza a tutte le funzioni statali per tramite di un apparato amministrativo incaricato di farne rispettare le clausole a tutti coloro spettasse di osservarla – e restava un «comando particolare e concreto, che ha lo scopo di imporre un certo precetto legislativo a chi lo abbia violato, dopo averne dichiarato in via definitiva il vero contenuto»:<sup>136</sup> l'atto creativo di un sistema giuridico complesso nella gerarchia di fonti che lo determinano e vincolano coloro che la pongono alla sua applicazione non è nel potere dei giudice, incaricati della sola facoltà di dichiarare – qualora si trovassero a subire una menomazione confliggente con il complesso delle norme generali – la sussistenza effettiva di singoli diritti, sottoposti al giudizio nella propria estemporanea particolarità, attraverso la celebrazione di un processo che metta a confronto offeso e offensore parificati nel godimento ciascuno di interessi che debbono essere riequilibrati, restaurando il diritto leso e comminando una pena equa: ne deriva che la sentenza non possa ritenersi atto risolutivo di una pluralità indefinita di interessi, che coincida con quelli di un intero gruppo sociale, ma solo del ristretto numero di soggetti interessati alla sua erogazione, coinvolti in procedimenti che nei sistemi di «Giustizia negoziata» come il veneziano quattrocentesco si aprivano sempre dietro esplicita querela di parte, limitando il margine decisionale dei rettori. Queste osservazioni, infatti, pur attagliandosi a un numero indefinito di situazioni storiche e attuali dove risulti coinvolta una qualche forma di potere giudicante, risultano efficaci a una maggior comprensione degli equilibri politici tra centro e periferia nel quadro di estrema frammentarietà politica, istituzionale e territoriale che caratterizzava la Terraferma veneta nei primi anni dopo la nascita del dominio marciano: le relazioni erano ancora fluide, mancando gli strumenti legislativi che disciplinassero i connotati istituzionali degli ufficiali veneziani, indirizzando la genericità di un potere schiacciato nel duplice ruolo di terminale periferico del centro e di tutore degli interessi locali, entro una struttura istituzionale che assicurasse un collegamento diretto con la dominante, attraverso una netta separazione delle sfere di influenza tra governanti e governati che scongiurasse i frequenti conflitti di attribuzione.<sup>137</sup> L'autorità dei rettori, come abbiamo già notato, era

---

136 L. Mannori, B. Sordi, *Giustizia e amministrazione* cit., p. 60

137 Questa fluidità venne poi sostituita da un crescente attivismo della Dominante negli affari del retroterra veneto con la nascita del Consiglio dei Dieci, organo amministrativo e giudiziario cui

nei grandi centri padani assai ridotta dalla costante mediazione di una pluralità di soggetti, portatori ciascuno di interessi che la forza secolare delle consuetudini aveva formalizzato in pretese giuridiche, iscrivendoli in quegli statuti municipali che la Serenissima Signoria contraendo i *pacta* di dedizione si era impegnata a rispettare, informando di tale obbligo i suoi rappresentanti territoriali: organi di autogoverno locale seguitavano a venire adoperati dai ceti dirigenti come baluardo nella difesa serrata di attribuzioni esclusive che stando alla visione personalistica della Statualità, condivisa dagli stessi patrizi veneziani, coincidevano con la *libertas* di tutto il corpo politico, cui nessuna ingerenza esterne poteva attentare: così, i sudditi veronesi o vicentini avevano mantenuto gli otto consoli e il consiglio del Savio, in grado di interferire non poco con le determinazioni giurisdizionali dei rettori in quanto i primi avevano facoltà di giudicare le cause civili e penali – anche se Claudio Povolo ne avrebbe limitato la competenza per il secolo XVI nel solo ambito civile – e il secondo nel giudizio di appello in seconda istanza cui i comitatini potevano ricorrere a loro discrezione.<sup>138</sup>

I rettori dei centri più piccoli, distribuiti nei contadi la cui giurisdizione era stata mantenuta in capo ai rispettivi capoluoghi, godevano invece di una libertà quasi assoluta nel determinare la linea degli uffici podestarili e le relazioni con i sudditi, che si riassumeva nella scelta discrezionale dei giuristi che avrebbero dovuto coadiuvare il solo podestà – che riassumeva nel suo mandato funzioni civili e militari – nelle vesti di *assessore* o redigere la modifica degli statuti e in un utilizzo indiscriminato del potere arbitrale nel giungere a sentenza. La ridotta stratificazione sociale nelle zone rurali consentiva infatti al rappresentante veneziano di stabilire la propria diretta autorità sul distretto di sua competenza, prescindendo dagli obblighi – che pure gli erano stati affidati nelle *commissiones* di inizio mandato – che lo avrebbero vincolato al rispetto dei privilegi di autonomia accordati ai sudditi, la cui difesa poteva contare su un numero alquanto ristretto di *cives* eminenti: non avendo la forza per contrapporsi a quella che appariva loro come una esibizione di protervia contraria a qualsiasi forma di equità e

---

iniziarono a essere demandati i compiti di sicurezza del dominio nella seconda metà del Quattrocento, A. Viggiano, *Aspetti politici e giurisdizionali* cit., pp. 475-479

138 Sul concetto di libertà comunale nel Medioevo si veda A. Zorzi, *Le declinazioni della libertà nelle città comunali e signorili italiane (secoli XII-XIV)*, in A. Zorzi (a cura di), *La libertà nelle città comunali e signorili italiane*, Roma, Viella, 2021 e Id., *Le libertà delle città italiane nel tardo medioevo: qualche riflessione*, in *Edad Media Revista de Historia*, 2020, n.21, pp. 11-30

mancando quei corpi intermedi che altrove svolgevano la delicata funzione di incanalare le tensioni entro i felpati riti della vita istituzionale, questi ultimi dovevano scegliere tra la dolorosa alternativa «della delazione, della disobbedienza e della violenza aperta»<sup>139</sup> o quella certamente meno conflittuale, ma non meno lacerante, della «controversia giudiziaria» ricorrendo alla protezione dei *Sindici inquisitores* veneziani di Terraferma.<sup>140</sup> Questa magistratura era stata istituita dal Maggior Consiglio con *parte* 12 ottobre 1410,<sup>141</sup> individuando le ragioni di un latente clima di malessere – che qualora si fossero allargati avrebbero potuto minacciare l'integrità territoriale del dominio – negli abusi compiuti da rettori che ignoravano le disposizioni statutarie sconvolgendo i territori con misure che finivano per rendere la presenza marciana agli occhi dei sudditi come «un corpo estraneo alle loro tradizioni e alla loro cultura».<sup>142</sup>

Il loro operato complessivo sarebbe ricaduto sotto le funzioni inquisitoriali degli Auditori Novi, magistratura itinerante ricoperta da tre patrizi eletti dalla massima assemblea repubblicana per sedici mesi, creata dallo scorporo del potere di intromissione di appelli *in civilibus* che fino al 1343 era stato competenza degli Auditori delle sentenze, la cui giurisdizione si limitava ai processi officiati a Venezia, nel dogado e nello Stato da Mar:<sup>143</sup> tali magistrati di giudizio medio tra la prima istanza deliberata dai rappresentanti locali e la terza riservata alla dominante avevano il compito di viaggiare attraverso il dominio, seguendo un preciso itinerario al fine di «conoscere le tensioni che agitavano i sudditi, comprendere ed eventualmente neutralizzare i motivi dei rancori e delle violenze, esercitando al contempo un'azione di controllo sull'attività degli stessi rappresentanti veneziani».<sup>144</sup> Il medesimo scopo assegnato ai tre Avogadori di Comun, antica magistratura cittadina che veniva gradualmente riadattata nella facoltà intromissoria degli appelli in ambito penale a una compagine sempre più vasta e sfaccettata, che abbisognava per essere mantenuta di una struttura istituzionale

---

139 A. Viggiano, *Aspetti politici e giurisdizionali* cit., p. 480

140 Sugli effetti della potestà ispettiva attribuita a questi magistrati su tutto il dominio si veda l'ampia panoramica sui resoconti superstiti del loro operato tra i secoli XVI e XVII, pubblicata in M. Melchiorre, *Conoscere per governare: le relazioni dei Sindici Inquisitori e il dominio veneziano in Terraferma (1543-1626)*, Udine, Forum, 2013

141 G. Gullino, *L'evoluzione costituzionale* cit., pp. 345-379

142 A. Viggiano, *Governanti e Governati* cit., p. 68

143 Sulle attribuzioni giudiziarie degli Auditori si veda più diffusamente C. Caro Lopez, *Gli auditori novi e il dominio di Terraferma*, in *Stato, società e giustizia nella Repubblica veneta* cit., pp. 259-311

144 A. Viggiano, *Governanti e governati* cit., p. 54

direttamente rispondente a Venezia che si facesse portatrice di quel principio di *equitas* capace di infondere nei governati la certezza del Diritto nel rendere ragione dei loro interessi attraverso uno scrupoloso bilanciamento delle opportunità:<sup>145</sup> le querele di parte, se considerate ammissibili, venivano introdotte al Consiglio dei Pregadi o alla Quarantia Criminal dove sarebbero state discusse da un collegio di patrizi giudicanti che avevano la facoltà – qualora la fattispecie in esame lo richiedesse – di annullare la sentenza del rettore per sua inosservanza dei privilegi locali. L'istituzione dei giudici medi itineranti rientrava nella tendenza sempre più avvertita di stabilire una maggior connessione istituzionale tra il centro e le varie sezioni periferiche di una compagine territoriale in continuo allargamento che abbisognava per essere mantenuta di una struttura in grado di imbrigliare l'ambiguo ruolo dei rappresentanti che in prima istanza si rapportavano ai sudditi incardinandolo entro un collegiale sistema di controllo, appello e cassazione che ne garantisse il rispetto della legalità. «Gli appelli» sottolinea Cozzi «oltre a costituire un'indispensabile garanzia di giustizia per i sudditi, offrivano alle somme magistrature della capitale uno strumento per controllare l'attività dei magistrati residenti nei diversi angoli del Dominio, e per conoscere umori ed esigenze dei sudditi».<sup>146</sup> Ciascun Auditore, visitando i numerosi luoghi che componevano il dominio nella multiforme condizione giuridica che li caratterizzava al fine di intromettere ai supremi tribunali delle Quarantie civili o al Consiglio dei Pregadi eventuali richieste di appello, era tenuto a ricoprire l'*officium Syndicatus* ascoltando le lagnanze dei sudditi in merito a contegni non leciti dei rappresentanti locali della dominante: il giudizio da attendersi sarebbe stato realmente scevro da opacità, legami personali non consentiti e favoritismi, che trascinando il rettore fin dentro affari del territorio avevano offuscato quei criteri di equilibrata capacità deliberativa che giustificavano il potere veneziano sulla Terraferma.

Trovandosi le attribuzioni inquisitoriali a giudicare sovente casi di «il cui unico

---

145 Un'ampia analisi delle attribuzioni svolte dagli Avogadori nel loro operato di controllo e intromissione nella procedura criminale in G. Cozzi, *Autorità e giustizia a Venezia nel Rinascimento*, in Id., *Repubblica di Venezia e Stati italiani. Politica e giustizia dal secolo XVI al secolo XVIII*, Torino 1982, pp. 81-144.; per un approfondimento ulteriore G. Cozzi, *Note sull'Avogaria di Comun*, in *Venezia e la Terraferma* cit., pp. 547-557; si vedano anche G. Manzatto, *Una magistratura a tutela della legge: l'Avogaria di Comun*, in C. Povolo (a cura di), *Processo e difesa penale in età moderna. Venezia e il suo stato territoriale*, Bologna, il Mulino, 2007, pp. 109-154

146 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 115

riferimento erano le *leges et statuta* dei territori interessati dalla propria giurisdizione»<sup>147</sup> era demandato il non facile compito di riportare la sfilacciata relazione tra società veneta e istituzioni veneziane, entro una normale convivenza eliminando le ragioni dei turbamenti: ciò era possibile attraverso l'annullamento o la revisione della sentenza rettorale, il solenne richiamo ai suoi doveri del rettore – e di qualsiasi altro funzionario presente nella sua *familia* – che avesse disatteso alle costumanze giuridiche locali in generale attraverso una poderosa opera di pacificazione e mediazione.

Un ruolo che per venire compreso deve essere incardinato entro una struttura scrupolosa di pesi e contrappesi, delineata per dispiegare e contenere l'ampio potere arbitrale di ricomposizione incardinandolo in procedure codificate che avevano una loro formalità giurisdizionale e cerimoniale da rispettare al fine di non acuire nei sudditi l'idea di squilibrio: se la funzione inquisitoriale veniva esaltata in forza di un rapporto privilegiato con la dominante rendendo coloro che la ricoprivano i custodi del principio di *equitas* e collocandoli nella gerarchia dei funzionari di Terraferma su un grado più alto rispetto a Podestà e Capitano, tuttavia la sua eccessiva cogenza ne risultava limitata per non sconfessare i rappresentanti locali della dominante al punto da sfigurare l'immagine presso quelle popolazioni soggette che si attendevano da loro la tutela dei propri interessi. L'accrescimento degli ambiti sottoposti a sindacato e la legittimazione del potere arbitrale – il giudizio nel appello civile come Auditori Novi si estendeva al penale come Sindaci Inquisitori legittimati a procedere *ex officio* nel sindacare l'operato dei rettori – si associava al dovere di attivarsi solo dopo aver ascoltato le testimonianze di dodici cittadini eminenti e se i Sindaci sedevano nelle udienze pubbliche su scranni più alti erano i rettori a riceverli fuori dalla città, sopravanzandoli nelle processioni di ingresso: si trattava di accorgimenti validi forse più sul piano esteriore che nella reale competizione tra ufficiali entro l'ordine giuridico delle precedenze veneziane, anche se non deve sottovalutarsi la forza evocativa che questa cerimonialità tanto esasperata doveva esercitare sui sudditi quali beneficiari di uno spettacolo istituzionale che forniva la parvenza di una intromissione limitata a rendere loro Giustizia, senza determinare ulteriori sconvolgimenti nelle consuetudini di autogoverno, che Sindaci Inquisitori si sarebbero guardati dal violare attraverso una presenza che non doveva percepirsi come

147 A. Viggiano, *La disciplina dei rettori nello stato veneto del '400*, in «Annali della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa», IV Serie, Libro 3, 1997, p. 182

straordinaria rispetto alla consueta gestione degli affari locali.<sup>148</sup>

## Capitolo terzo

### Amministrazione territoriale nella potestà fiorentina

#### 3.1 Tra declino ed egemonia: il contesto politico del comune

Il panorama sociale del comune di Firenze, che perseguendo una graduale politica espansionista mirante a inglobare nella sua sfera di influenza la moltitudine di centri urbani di tutte le dimensioni che punteggiavano la Toscana centrale, ognuno con la propria autonomia espressa da statuti e da organi di autogoverno che rappresentavano una fiera ideologia di *libertas* cittadina, aveva ottenuto per i suoi Priori il vicariato imperiale a più riprese tra i secoli XIV e XV, era costellato da una pluralità di soggetti collettivi portatori di interessi giuridici.<sup>149</sup> Il complesso intreccio di istituzioni comunali inizialmente aperte al concorso di tutti gli abitanti alla determinazione degli indirizzi politici e in seguito sempre più ristretto a talune categorie, a partire dagli Ordinamenti di Giustizia che nel 1293 avrebbero estromesso il ceto magnatizio dei signori feudali ghibellini da ogni incarico pubblico, rispecchiava il dinamismo di una comunità frastagliata in ordini professionali il cui scopo era la tutela degli interessi economici e sociali dei lavoratori: contrapposto alla trama di fazioni signorili in lotta per conquistare l'egemonia politica e dopo il loro bando definitivo rimasto solo a esercitarla, il sistema delle corporazioni, suddiviso in Arti maggiori e minori sulla base del periodo di fondazione, rappresentava l'unico ambito legalmente riconosciuto per la designazione

---

148 A. Viggiano, *La disciplina dei rettori nello stato veneto del '400*, in «Annali della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa», IV Serie, Libro 3, 1997, pp. 183-184

149 Resta ineludibile il confronto con la monumentale opera di R. Davidsohn, *Storia di Firenze*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 2009, in particolare il Vol. II. *Guelfi e Ghibellini. I. Lotte Sveve*, e III. *Guelfi e Ghibellini. II. L'Egemonia guelfa e la vittoria del popolo*; per una lettura generale dei fenomeni politici ed economici che portarono alla nascita del dominio M. B. Becker, *Economic Change and the Emerging Florentine Territorial State in Florence in Transition, Vol. II, Studies in the Rise of Territorial State*, Studies in the Renaissance, Cambridge University Press, 1966, pp. 205 sgg.; G. A. Brucker, *Renaissance Florence*, Berkely, University of California Press, 1983

degli ufficiali del comune.<sup>150</sup> Tutti gli abitanti di Firenze erano tenuti a iscriversi a una delle ventuno gilde, ciascuna delle quali era dotata di un proprio statuto che enunciava i diritti e doveri dei confratelli, su cui primeggiava la pretesa di una fedeltà assoluta, riassunta nel giuramento richiesto ad ogni nuova affiliazione: l'ordine professionale aveva facoltà di stabilire quali forme avrebbero assunto le relazioni di mercato, stabilendo tributi, fissando tempi e modalità attraverso cui si sarebbe compiuto il lavoro, erogando una serie di servizi per l'avviamento professionale e la vita sociale degli affiliati, decidendo i prezzi delle materie prime e dei prodotti finiti: tra i requisiti di accesso alle varie Arti figurava il criterio di ascendenza secondo cui ogni candidato doveva essere figlio di un membro della stessa corporazione, delineando quindi i tratti di una società cristallizzata che subordinava i rapporti economici a quelli familiari.<sup>151</sup> Tramontato a fine Duecento l'istituto consolare, la progressiva affermazione degli uffici podestarili, assegnati sin dalla prima metà del secolo XII a tecnici del Diritto giunti da regioni straniere cui inizialmente venivano attribuiti compiti di mediazione con i lignaggi aristocratici, erodendo man mano i loro spazi di agibilità, pose il fondamento per l'apertura delle istituzioni comunali alla partecipazione del ceto artigiano.<sup>152</sup>

Il quadro istituzionale trecentesco della Repubblica del Primo Popolo, nata sulla vittoria dei mercatanti sulle schiatte nobiliari, presentava elementi oligarchici che si sarebbero meglio sviluppati nel processo di assestamento del comune attorno ai partigiani guelfi e nella stagione espansionista culminata con la nascita di un vasto dominio territoriale, determinando l'estensione degli ordinamenti fiorentini oltre il raggio limitato di una cerchia urbana assediata dai tanti nemici esterni e dilaniata da conflitti sociali interni:<sup>153</sup> stretto tra il collasso finanziario degli istituti di credito che negli anni Quaranta aveva

---

150 Sulla legislazione di fine Duecento si vedano F. Cardini (introduzione a cura di), *Ordinamenti di giustizia: 1293-1993*, Rist. anast., Firenze, 1993 e S. Diacchiati, A. Zorzi (a cura di), *La legislazione antimagnatizia a Firenze*, Roma, Istituto storico italiano per il Medioevo, 2013

151 Sulle corporazioni nel governo repubblicano A. Doren, *Le arti fiorentine*, Firenze, Le Monnier, 1940; G. Gandi, *Le arti maggiori e minori in Firenze: con numerose illustrazioni di Firenze scomparsa*, Roma, Multigrafica editrice, 1971

152 Il ruolo dei podestà stranieri viene inquadrato in E. Sestan, Ricerche intorno ai primi podestà toscani, in *Archivio Storico italiano*, Vol. 82, (Serie 7, Vol. 2), No. 4, 1924, pp. 177-254; Id., *L'origine del podestà forestiero nei comuni toscani*, in Id., *Scritti vari*, Vol. II, *Italia comunale e signorile*, Firenze, Le Lettere, 1989, pp. 1-55 e 57-64; A. Zorzi, *I rettori di Firenze. Reclutamento, flussi, scambi (1193-1313)*, in J.-C. Maire Vigueur (a cura di), *I podestà dell'Italia comunale*, Vol. I, *Reclutamento e circolazione degli ufficiali forestieri (fine XII sec.-metà XIV sec.)*, Roma, 1999, pp. 484-494

153 La fase politica inaugurata con il trionfo della Parte guelfa viene analizzata in D. De Rosa, *Alle origini della Repubblica fiorentina. Dai consoli al «Primo Popolo» (1172-1260)*, Firenze, Arnaud, 1995

provocato la scomparsa dei banchieri compromessi con il regime e quel disagio sociale acuitosi a causa della pestilenza e dei conflitti reiterati contro le potenze straniere sino a sfociare nel tumulto dei Ciompi del 1378, il comune attraversò una fase di profonda incertezza che ne mise a dura prova il patto sociale.<sup>154</sup> Il collegio elettivo degli otto Priori, magistrati supremi con attribuzioni esecutive, presieduto dal Gonfaloniere di Giustizia, portatore del vessillo comunale che rappresentava l'autonomia di Firenze, esprimeva il monopolio politico delle Arti Maggiori, i cui membri erano designati attraverso una complessa operazione di imborso e sorteggio.<sup>155</sup> La Signoria era affiancata nelle sue deliberazioni dal voto di dodici Buonomini, di sedici Gonfalonieri di compagnia in rappresentanza delle milizie organizzate nei quartieri cittadini, dei Capitani del Popolo di Parte Guelfa con mansioni di vigilanza sociale e dai consoli delle Arti: un assetto elitario che si fondava sulla deliberata estromissione di aristocratici del Popolo Grasso e di artigiani minori del Popolo Minuto dagli uffici comunali, favorendo la nascita di una compagine artigiana di media borghesia.<sup>156</sup> I vasti strati della popolazione estromessi dal governo cittadino, alcuni dei quali esiliati da provvedimenti di bando, cospirarono a più riprese per recuperarne la guida: nel 1340 i magnati si erano risolti a sostenere il governatore francese Gualtieri di Brienne, percepito come un utile mezzo per la riconquista del potere ma in seguito avversato per il contegno dispotico che ne avrebbe segnato la cruenta fine tre anni dopo, mentre i Ciompi, insorti già nel 1344 per reclamare invano il permesso di istituire una corporazione autonoma, si unirono alla protesta dei lavoratori minori contro la guerra degli Otto Santi, i cui oneri fiscali sotto forma di prestanze venivano fatti ricadere interamente sui sacrifici del Popolo minuto.<sup>157</sup> Nel luglio 1378 i salariati della lana, appoggiata la rivolta dei lavoratori a cottimo e dei mestieranti impiegati in occupazioni giornalieri, assaltarono il palazzo dei Priori instaurando un governo che si proponeva di rappresentare una

---

154 Sulla crisi degli istituti di credito L. Tanzini, *1345. La bancarotta di Firenze. Una storia di banchieri, fallimenti e finanza*, Roma, Salerno Editrice, 2018

155 I priori avevano più volte ottenuto il titolo vicariale, G. Capponi, *Storia della Repubblica di Firenze*, Firenze, Barbera, 1875, Vol. I, pp. 238-239 e 570-575; G. A. Brucker, *Florentine Politics and Society 1343-1378*, Princeton, Princeton University Press, 1962, pp. 236-238

156 Per il sistema istituzionale cittadino si veda G. Guidi, *Gli istituti «di dentro» che componevano il governo di Firenze nel 1415*, Tomo II in Id., *Il governo della città-repubblica di Firenze nel primo Quattrocento*, Firenze, Leo S. Olschki, 1981

157 G. A. Brucker, *Dal Comune alla Signoria. La vita pubblica a Firenze nel primo Rinascimento*, Bologna, il Mulino, 1977, pp.



articolata sociale la più ampia possibile:<sup>158</sup> si diede facoltà agli artigiani associati a tutte le corporazioni, non solamente alle Maggiori, di concorrere nei sorteggi per il conferimento delle nomine agli uffici comunali e vennero istituiti gli ordini professionali dei tintori e dei farsettai conferendo maggior autonomia ai lavoratori meno tutelati: il fine ultimo di questo regime democratico era l'istituzione di una magistratura artigiana che si fondasse sui medesimi privilegi della Parte guelfa spodestata, entrando in competizione con le altre istituzioni della Signoria in sede legislativa, come dimostrerebbe il provvedimento che trasferiva competenze di natura esecutiva a una balia di centotrenta individui designati tra i capi degli insorti.<sup>159</sup>

Gli sforzi della fazione popolare di rendere più equa la vita associata a Firenze furono tuttavia neutralizzati da una coalizione di artigiani ricchi, che dopo sei settimane restituiva il potere alle Arti, espellendo i Ciompi dalla Signoria e ostracizzandone gli esponenti, costretti per salvarsi dalla prigionia a riparare in altri centri urbani dove seguirono a complottare per il rovesciamento del nuovo governo.<sup>160</sup>

Lungi dagli intenti pacificatori che il regime borghese sorto sul fallimento della cruenta stagione insurrezionale si augurava, al suo interno si consumarono i lunghi antagonismi che opponevano gli estremisti guelfi ai più moderati assertori di una politica conciliante con magnati e lavoratori poveri che avevano ordito la sovversione del 1378, portando infine il ceto mercantile che più si identificava con l'autonomia degli organi comunali da soggetti esterni che ne avevano minacciato l'integrità a prevalere: costituito da una grande massa di artigiani, negozianti e apprendisti che avevano raccolto anche la benevola astensione del ristretto gruppo di aristocratici rimasti in città e favorevoli a una mediazione con i ceti indigenti, il regime era in realtà logorato al suo interno tra assertori di un contegno più accomodante con gli antichi nemici e partigiani di una concezione assolutistica della Signoria come governo degli artigiani abbienti.<sup>161</sup>

---

158 Sulla rivolta degli artigiani nel tardo Trecento si veda N. Rodolico, *I Ciompi: una pagina di storia del proletariato operaio*, Firenze, Sansoni, 1945; *Il tumulto dei Ciompi: un momento di storia fiorentina ed europea, Atti del convegno internazionale di studi, Firenze, 16-19 marzo 1979*, Istituto nazionale di studi sul Rinascimento, Firenze, Leo S. Olschki, 1981

159 G. A. Brucker, *The Ciompi revolution*, in *Florentine studies. Politics and society in Renaissance Florence*, ed. N. Rubinstein, London 1968, pp. 314-57

160 N. Rubinstein, *Il regime politico di Firenze dopo il tumulto dei Ciompi*, in *Il tumulto dei Ciompi cit.*, pp. 105-124

161 Gli sforzi di coesione sono menzionati in N. Rodolico, *La democrazia fiorentina nel suo tramonto (1378-1382)*, Bologna, 1905, pp. 240-241

Caratteristica più importante di questa fase, secondo il parere di Gene Brucker, risiedeva nel proposito di tenere insieme interessi potenzialmente confliggenti, come quelli dei mercanti e degli industriali della stoffa, mentre il canale di interlocuzione con le capitudini delle varie Arti era assicurato dai sedici Gonfalonieri di compagnia, che emersero in questa fase come magistratura di raccordo tra istituzioni e società, ma tali sforzi pacificatori finirono per attirarsi una opposizione su entrambi i fronti:<sup>162</sup> lavoratori abbienti che avevano sostenuto il regime dei Ciompi e trattati alla stregua di ghibellini strinsero accordi con gli aristocratici che li avevano preceduti in esilio, assoldando mercenari in grado di fomentare nuove sovversioni, come quella sventata del 1379.

La neutralità del comune, occupato in grande maggioranza dagli esponenti delle Arti Minori dapprima estromessi da ogni carica, sostituiva la prassi di usare le istituzioni per controllare i lavoratori posti sotto la loro giurisdizione, mirando a non esacerbare ulteriori smagliature nel tessuto sociale fiorentino, anche se non mancarono limitazioni per impedire agli opposti estremismi di impadronirsene.<sup>163</sup>

Una forte opposizione veniva manifestata dai cittadini più ricchi, che la riforma degli estimi costringeva a versare una tassa diretta sui loro beni che era considerata estremamente iniqua: il governo artigiano, stretto fra gruppi diversi ma egualmente contrari alla sua politica, fu riformato nel 1382 da una balia che assegnava due terzi degli uffici pubblici ai membri delle Arti Maggiori, non senza prima aver dovuto contrastare la tentata sovversione dei beccai che per protesta contro questo mutamento di equilibri tentarono di invadere la sede dei Priori.<sup>164</sup> La nuova distribuzione dei ruoli fu resa plastica dalla scelta di abolire le corporazioni dei tintori e dei farsettai, unico spazio di rappresentanza autonoma in mano agli artigiani meno facoltosi, anche se rispetto al regime rivoluzionario dei Ciompi gli era consentito di mantenere un discreto numero di cariche nella Signoria.<sup>165</sup> I rinnovati propositi di conciliazione tra i diversi interessi furono però funestati dal ritorno in città dei magnati, che favoriti dalla revoca dei bandi esigevano che gli fossero corrisposti degli indennizzi economici per i beni immobiliari distrutti durante il tumulto del 1378 e restituite le proprietà sequestrate

---

162 G. Brucker, *Dal Comune alla Signoria* cit., p. 60

163 Ivi, pp. 62-65

164 I particolari della rivoluzione si trovano narrati in N. Rodolico (a cura di), *Cronica fiorentina di Marchionne di Coppo Stefani*, in *Rerum italicorum Scriptores*, XXX, parte I, Bologna, 1903-1955

165 G. Brucker, *Florentine politics and society* cit., pp. 261-262 e 323-324

durante il governo del Primo popolo. Un aspetto rilevante per comprendere il nuovo periodo di contrasti interni agli ordinamenti istituzionali che si stava aprendo che si sarebbe quietato solo agli inizi degli anni Novanta, risiede nella riproposizione della tradizionale saldatura di interessi tra i magnati condonati e la massa indistinta degli artigiani poveri che aveva già minacciato la Signoria con tentativi cospirazionisti andati a vuoto:<sup>166</sup> gli aristocratici, espulsi dal regime delle Arti Minori per il sostegno offerto ai Ciompi, erano smaniosi di riprendere la propria influenza, soffiando sul fuoco di una insurrezione di piazza fomentata dai loro alleati popolari e contribuendo a una ulteriore lacerazione del ceto dirigente:<sup>167</sup> nel Consiglio del Popolo si fronteggiavano le opposte tendenze dei pacificatori, che ritenevano una politica conciliante il solo strumento per coinvolgere nella vita pubblica i dissidenti impedendo loro di rovesciare l'ordine costituito, e degli estremisti guelfi che reclamavano l'assunzione di provvedimenti esemplari contro chi si macchiava di reati contro la città. I Capitani di Parte tentarono più volte di recuperare la primazia che la nascita di una forma di governo allargata ai lavoratori delle Arti Minori e troppo indulgente verso le richieste di quei magnati che avevano tentato di rovesciarlo, attraverso numerose proposte legislative che l'assemblea regolarmente bocciava: si era tentato, in particolare, di ridurre l'accesso agli uffici comunali, attraverso una supervisione delle candidature che escludesse tutti coloro che non figuravano tra gli iscritti alla società guelfa, i cui nominativi sarebbero stati trascritti in un elenco di personalità cosiddette ghibelline.<sup>168</sup> Il momento iniziale di questo lungo confronto fu segnato dalla vittoria degli artigiani minori e dei loro protettori che avevano instaurato una politica decisamente conciliante, mirata alla soddisfazione di tutte le richieste dei magnati fino alla definitiva scomparsa di episodi sovversivi che avevano comunque potenzialità meno sconvolgenti rispetto a quelle del recente passato. I partigiani guelfi, tutti membri di una florida aristocrazia del commercio che si era affermata sul declino delle ben più antiche famiglie di banchieri, videro fallire il loro disegno di un sistema istituzionale concluso nel loro monopolio, non riuscendo a recuperare la centralità perduta con la sequela di compagini governative a tendenza

---

166 G. Brucker, *Dal Comune alla Signoria*, pp. 82-90

167 G. Brucker, *Florentine Studies* cit., pp. 347-355

168 Sui provvedimenti restrittivi di fine secolo A. Molho, *The florentine Oligarchy and the Balie of the Late Trecento*, «Speculum», XLIII, 1968, pp. 31 e sgg.

popolareggiante iniziata con il tumulto dei Ciompi nel 1378.<sup>169</sup>

Un completo rovesciamento di ruoli si ebbe solo nel 1393, quando il regime sempre più rappresentativo di vasti strati artigiani promosso dagli Alberti, i cui esponenti erano stati peraltro già inibiti dei diritti politici a seguito di uno scandalo per favoritismo e riabilitati solo nel tentativo di recuperare l'unità civile nella guerra contro i Visconti, fu rovesciato dal partito guelfo traendo a pretesto il grave sospetto che molti governanti fossero conniventi con un piano sovversivo mirante a instaurare un regime dispotico:<sup>170</sup> profittando del discredito generale che attorniava ormai il ceto dirigente, una fazione di mercanti lanieri capeggiata da Maso degli Albizzi chiese e ottenne un provvedimento che ristrutturò il sistema istituzionale, non senza incontrare un ennesimo tentativo di rivolta da parte di artigiani e beccai che fu represso cacciandoli dalla piazza.<sup>171</sup>

I nuovi responsabili della Signoria si affrettarono a sostituire la vecchia milizia, reclutata dai sedici Gonfalonieri di compagnia ma dimostratasi poco affidabile durante gli scontri tra fazioni che avevano aperto la strada al loro predominio, con quattrocento mercenari genovesi con la funzione di proteggere la sede governativa e i suoi esponenti da possibili sovversioni: veniva superata in tal modo la tradizione di autogoverno che aveva sempre attribuito la difesa civica a gruppi di abitanti designati per ogni quartiere, inaugurando una fase maggiormente contrassegnata dalla valenza politica della sola fazione rappresentata nel reggimento.<sup>172</sup> La balia del 1393 confermava questa tendenza, assegnando la nomina delle magistrature di guerra a una commissione di ottantotto membri che rispecchiavano la composizione politica delle nuove istituzioni, sottraendola al Consiglio del Popolo eletto dalle gilde e crogiolo di una pluralità di orientamenti che doveva essere ricondotta a un indirizzo unitario.<sup>173</sup>

Gli studiosi dei processi di formazione statale a Firenze sono concordi nello stabilire a questa altezza l'inizio di quel progressivo mutamento gli equilibri istituzionali che aveva trovato corrispondenza in un nucleo sociale imperniato su relazioni clientelari promosse

---

169 A. Molho, *Politics and the Ruling Class in Early Renaissance Florence*, in «Nuova Rivista Storica», Vol. LII, 1968, pp- 401-421

170 Sui provvedimenti restrittivi di fine secolo A. Molho, *The florentine Oligarchy and the Balie of the Late Trecento*, «Speculum», XLIII, 1968, pp. 31 e sgg.

171 A. Radò, *Dalla Repubblica Fiorentina Alla Signoria Medicea. Maso Degli Albizi e il partito oligarchico in Firenze dal 1382 al 1393*, Firenze, Vallecchi, 1926

172 H. Manikowska, *Polizia e servizi d'ordine a Firenze nella seconda metà del XIV secolo*, «Ricerche storiche», Vol. XVI, 1986

173 A. Molho, *The florentine Oligarchy* cit., pp. 30-31

da famiglie di ricchi mercanti di stoffe, che si riconoscevano nella fede guelfa, costituendo una potestà omogenea negli assetti istituzionali sul piano interno e orientata a proiettare sui territori vicini la sua accresciuta forza giurisdizionale nelle iniziative di espansione su quello esterno.<sup>174</sup> La chiusura oligarchica degli ordinamenti comunali determinò la repentina concentrazione del potere in una ristretta cerchia di fazioni e clientele, dipendenti dai nuclei familiari più in vista, tra cui si distinguevano gli Albizzi, ricchi mercanti della lana che per un cinquantennio avrebbero condizionato la vita pubblica di Firenze, monopolizzandone i massimi uffici cittadini.<sup>175</sup>

Il capoluogo toscano viveva un momento di eccezionale instabilità, schiacciato sul versante interno da violenti tentativi di insurrezione sociale organizzati dalle corporazioni artigiane riunite nel Popolo Minuto, allo stremo per le ingenti spese che avevano dovuto versare al governo, impegnato nella guerra degli Otto Santi contro le forze papali, e sul piano internazionale da continue minacce che potenze straniere rivolgevano al territorio fiorentino:<sup>176</sup> durante i conflitti della seconda metà del secolo XIV, la città aveva espanso la propria influenza a tutti i numerosi centri della Toscana centrale, spesso non dandogli battaglia ma limitandosi a contrattarne la pacifica acquisizione con il giuramento di proteggere la loro autonomia attraverso il rispetto degli statuti e la permanenza delle istituzioni comunali.<sup>177</sup> Per gestire il faticoso passaggio dal governo di una città indipendente alla proiezione degli ordinamenti fiorentini entro una vasta compagine territoriale, la borghesia mercantile del Popolo Grasso, tornata salda al governo, era conscia che bisognasse dotarsi di una base istituzionale più solida: gli sconvolgimenti che avevano turbato la scena politica fiorentina potevano essere scongiurati sbarrando agli esponenti delle Arti minori l'accesso agli uffici cittadini, mentre la piena ingerenza nelle istituzioni di un comune

---

174 Si veda per esempio A. Zorzi, W. J. Cornell, *Lo Stato territoriale fiorentino (secoli XIV-XV). Ricerche, linguaggi, confronti, Atti del Seminario internazionale di studi 7-8 giugno 1996 a San Miniato*, Pisa, Pacini Editore, 2001

175 L. Tanzini, *La Toscana degli stati cittadini: Firenze e Siena*, in A. Gamberini, I. Lazzarini (a cura di), *Lo Stato del Rinascimento in Italia*, Roma, Viella, 2014, pp. 87-106

176 Per il conflitto contro i Visconti si veda A. Lanza, *La guerra contro Giangaleazzo*, in Id., *Firenze contro Milano. Gli intellettuali fiorentini nelle guerre contro i Visconti 1390-1440*, Nettuno, De Rubeis, 1991, p. 13; per la guerra con i pontifici A. Gherardi, *La guerra dei Fiorentini con papa Gregorio XI detta la guerra degli Otto Santi*, in *Archivio storico italiano*, s. 3<sup>a</sup>, V (1867), VIII (1868)

177 A. Zorzi, *Il dominio territoriale: formazione e pratiche di governo*, in Id., *La trasformazione di un quadro politico. Ricerche su politica e giustizia a Firenze dal comune allo Stato territoriale*, Firenze, Firenze University Press, 2008, p. 257

che stava ormai cessando di esistere sarebbe stata esercitata da un apparato verticistico che intrecciava i nodi delle relazioni di potere entro un nucleo signorile.<sup>178</sup>

La chiusura oligarchica iniziata con gli Ordinamenti di Giustizia, che nel 1293 avevano estromesso il ceto magnatizio di cavalieri e feudatari da ogni carica pubblica, favorendo i mercanti delle corporazioni più grandi e strutturate, fu resa definitiva attraverso rigidi requisiti di candidatura che blindarono l'assunzione di responsabilità politiche a coloro che non figuravano tra gli iscritti alle Arti maggiori. Ciò non toglie che questo rivolgimento fosse dettato anche da esigenze contingenti: sedare in maniera vigorosa i reiterati impulsi sediziosi che seguitavano a frazionare il tessuto sociale fiorentino anche dopo il tumulto dei Ciompi del 1378, superando le deficienze manifestate dagli apparati di vigilanza sul buon ordine pubblico, e controllare con maggiore efficacia i territori di recente acquisizione per impedire che l'orgoglio autonomistico dei sudditi si tramutasse in spinte centrifughe che avrebbero eroso l'unità del dominio, pregiudicando l'egemonia del suo capoluogo. Se le molteplici periferie conobbero una fase intermedia, tra l'autonoma discrezionalità di funzionari amministrativi il cui operato, rivolto anzitutto alla sicurezza militare, non aveva ancora ricevuto un inquadramento normativo che ne precisasse le attribuzioni, il centro iniziò subito a riformare un apparato giudiziario considerato indispensabile per proteggere il governo da nuove sovversioni e reprimere quanti avevano cospirato assieme ai lavoratori della lana e ai loro alleati aristocratici.

Sin dalla nascita del comune, l'amministrazione della Giustizia era imperniata su quattro rettori di provata lealtà repubblicana, designati tra *iuris periti* che giungevano da stati limitrofi ritenuti amici – soprattutto l'Umbria e la Romagna – o appartenevano a famiglie sostenitrici della compagine politica che prevaleva nelle assemblee:<sup>179</sup> affidare la funzione giurisdizionale a stranieri, nominati comunque entro i medesimi bacini di reclutamento per costruire una sorta di funzionariato professionale, era una scelta ispirata dal convincimento che la loro imparzialità di mediatori tra gli interessi dei diversi protagonisti della controversia fosse garantita dalla loro estraneità al panorama sociale della scena urbana in cui operavano.<sup>180</sup> Stando ai critici che nel governo

---

178 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia penale nella Repubblica fiorentina. Aspetti e problemi*, Firenze, Leo S. Olschki, 1988, pp. 9-20

179 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., p. 35

180 Si veda a proposito la riflessione di S. Bertelli, *Il potere oligarchico nello Stato-città medievale*, Firenze, La Nuova Italia, 1978, pp. 56-61

oligarchico di fine Trecento si apprestavano a modificarne le attribuzioni, la retorica sul potere neutro assicurato da personalità aliene dalla contesa domestica sarebbe stata una mera facciata propagandistica in grado di oscurare la natura aberrante dei legami di potere che li vincolavano alla fazione risultata vincitrice della competizione politica in seno agli organi di autogoverno, cui spettava la nomina dei quattro rettori nella veste di podestà, capitano del popolo, esecutore degli Ordinamenti di Giustizia e giudice degli appelli.<sup>181</sup> La vera questione era che sebbene questa compagine avesse garantito l'amministrazione giudiziaria in maniera equanime o «quanto meno funzionale alla complessità degli equilibri sociali e politici di una struttura comunale corporativa fondata sull'autonomia degli organi istituzionali e sul potere dei controlli incrociati»,<sup>182</sup> proprio a causa del suo scarso coinvolgimento nella vita politica di Firenze non rispondeva alla nuova necessità di assimilare le istituzioni cittadine al controllo degli oligarchi, riuniti nella Signoria. Contenere l'autorità difficilmente influenzabile di magistrati non coinvolti nelle dinamiche cittadine era il primo intervento verso l'accentramento delle antiche funzioni comunali a un nucleo ristretto di governanti e costituiva il presupposto attraverso cui la forma esclusiva assunta dal sistema istituzionale cittadino sarebbe divenuta effettiva, manifestando quel carattere di organicità compositiva e amministrativa che avrebbe consentito a Firenze di vincere la duplice sfida che la minacciava, sul versante interno a causa della forte tensione ancora persistente e sul piano esterno con la difficile integrazione dei centri soggetti nel dominio: due ordini di problema che coincidevano in un vicendevole nesso di causalità, rivelando nella protezione della nuova Repubblica una comune risposta, che passava naturalmente per la riduzione l'incerto pluralismo della struttura giudiziaria.<sup>183</sup>

La responsabilità dei rettori forestieri fu dapprima limitata alla sola codificazione dei testi di sentenze, trasferendo il potere di decidere l'esito giudiziale nei processi direttamente alla Signoria, che dotata di *plenitudo potestatis* per deliberazione parlamentare era già depositaria di poteri giudiziari di ultima istanza: nelle controversie civili l'introduzione della richiesta al governo sfociava nel passaggio in giudicato dei

---

181 Si veda a proposito la riflessione di S. Bertelli, *Il potere oligarchico nello Stato-città medievale*, Firenze, La Nuova Italia, 1978, pp. 56-61

182 A. Zorzi, *L'amministrazione della Giustizia* cit., p. 36

183 La svolta oligarchica coincide con il processo di espansione in G. Brucker, *Florence in Transition* cit., Vol. II, pp. 223 e sgg. e Id., *Renaissance Florence* cit., pp. 166 e sgg.

*consilia regalia* formulati dai professionisti cittadini del Diritto, mentre anche laddove l'appello non era previsto dalla fattispecie criminosa rilevata era comunque possibile annullare la sentenza dei rettori accogliendo la domanda di grazia.<sup>184</sup>

La scelta di istituire gli Otto di Guardia nel 1378, quando era esploso il tumulto dei Ciompi e la sicurezza cittadina viveva il suo momento di estrema crisi, aveva rappresentato il primo tornante verso la scomparsa dei giurisdicenti stranieri: principali responsabili della vigilanza sul buon ordine pubblico superando le difficoltà incontrate dai tradizionali apparati di polizia e repressione, questi nuovi funzionari erano reclutati tra i soli cittadini di Firenze e rispondevano alla Signoria, che non costituendo un governo provvisorio come le antiche fazioni comunali la cui presa sulle istituzioni scemava al mutare del sostegno accordatogli dalle assemblee, era libera di designarne i membri senza il timore che non rispondessero ai suoi proponimenti.<sup>185</sup>

Se dunque l'avocazione degli appelli rappresentava il tentativo iniziale di contenere l'autonomia dei giurisdicenti stranieri fidando su un marcato protagonismo istituzionale, la nascita degli Otto di Guardia come tutori della sicurezza rappresentava un passo successivo nel consolidamento del regime oligarchico, che attraverso la creazione di nuove magistrature cittadine e territoriali accompagnava l'accrescimento delle funzioni che il centro stava accumulando con una notevole capacità di innovazione istituzionale: questo corpo di sicurezza era solo una parte della sequela di giurisdizioni, magistrature e poteri che soprattutto nel dominio stavano punteggiando i territori amministrati, ricalcandone peraltro la medesima evoluzione giuridica che in base alle contingenze ne avrebbe adattato le attribuzioni fino a snaturarne i connotati originari: i responsabili delle circoscrizioni vicariali, nati con lo scopo di assicurare la difesa in caso di minaccia esterna attraverso la cura di fortificazioni e il reclutamento di milizie, sarebbero in seguito diventati magistrati ordinari con piena competenza penale, come gli Otto di Guardia avrebbero convertito le loro funzioni dal piano repressivo al giudiziario.<sup>186</sup>

I tentativi insurrezionali da quel momento sarebbero stati puniti come reati contro la

---

184 Sul potere giudiziale riservato alla Signoria si veda L. Martines, *Lawyers and Statecraft in Renaissance Florence*, Princeton, Princeton University Press, 2016, pp. 124-126 e 130-145

185 G. Antonelli, *La magistratura degli Otto di Guardia a Firenze*, in «Archivio Storico Italiano», Vol. 112, No. 1, Firenze, Leo S. Olschki, 1954, pp. 3-39; L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., pp. 124-125, 135-137 e 431-433; G. Guidi, *Il governo* cit., Vol. II, pp. 223 -227

186 A. Zorzi, *L'amministrazione della Giustizia* cit., p.



Repubblica attraverso la repressione assicurata dal nuovo corpo di polizia giudiziaria, che rappresentava lo snodo di raccordo tra la Signoria e la rete articolata di funzionari, dislocati nei distretti territoriali del dominio, nei contadi riorganizzati in podesterie o circoscrizioni vicariali e in città, unificando l'intera struttura amministrativa attraverso la trasmissione verticale di informazioni sulla sicurezza dei sudditi dalla periferia al centro e degli ordini stabiliti dal centro alla periferia:<sup>187</sup> emanazione diretta del governo e ammessi in tutte le sedute di balia che si riunirono tra i secoli XIV e XV, gli Otto di Guardia rappresentavano il vero braccio armato del nuovo regime e presiedendo alla graduale integrazione di sistemi istituzionali di molteplice natura assicuravano quella uniformità di indirizzo politico che avrebbe contribuito alla duratura sussistenza della compagine territoriale fiorentina anche dopo la fine del periodo albizzesco:<sup>188</sup> i Medici, raggiunta la primazia con il ritorno in città di Cosimo il Vecchio nel 1434, si limitarono infatti a ereditare la trama amministrativa già costruita, sfruttandone al meglio le potenzialità unificanti per consolidare la propria posizione in seno alla Signoria.<sup>189</sup>

Nel tardo Quattrocento i rettori stranieri, che nonostante la precoce abrogazione del giudice degli appelli seguitavano a condividere il potere di inquisizione con il governo, demandarono formalmente l'attività giurisdizionale agli Otto di Guardia, conservando soltanto la funzione notarile di redigere gli atti di sentenza: il corpo di vigilanza politica della città diventava la massima istituzione giudiziaria di una compagine territoriale sempre più accentrata delineando la forma del nuovo apparato giudiziario di Firenze:

Otto di Guardia e Signoria condividevano la giurisdizione centrale al vertice, gli uni circa la procedura criminale e l'altra per l'esame delle richieste di appello, mentre al livello ordinario stavano le attività di polizia dei funzionari stranieri e a quello inferiore le commissioni di cittadini per la repressione dei delitti contro la morale pubblica.<sup>190</sup>

La chiusura oligarchica degli ordinamenti comunali suggeriva che i tempi erano maturi per una completa revisione statutaria, che sancisse formalmente il trapasso di regime e la saldatura del potere nelle Arti Maggiori, che lo avrebbero da quel momento in avanti

---

187 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., p. 42

188 Sullo stretto legame tra gli «Otto» e il regime oligarchico A. Molho, *Politics and the Ruling Class in Early Renaissance Florence*, Roma, Società editrice Dante Alighieri, 1968, p. 408, e N. Rubinstein, *Il governo di Firenze sotto i Medici (1434-1494)*, Milano, Ghibli, 2019

189 L. Tanzini, *La Toscana* cit., p. 93

190 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., p. 44

esercitato attraverso una complessa rete di clientele politiche e relazioni informali, capaci di gravitare attorno ai nuclei familiari più in vista, tra cui si distinse la fazione degli Albizzi: dopo che nel 1393 l'emanazione dei provvedimenti di ballia «degli Ottantuno» ne aveva rafforzato la presa autoritaria, restringendo il margine di azione dei consigli cittadini e privilegiando l'autonomia esecutiva del ristretto gruppo mercantile che ormai iniziava a gestire gli equilibri della scena politica come una sorta di Signoria – anche se il governo fiorentino avrebbe ricevuto tale titolo solo nel tardo Cinquecento – si provvide a riformare lo statuto, che nella premessa riportava ancora la fedeltà del comune al Sacro Romano Impero.<sup>191</sup> Le continue guerre, contro il re di Ungheria Ladislao, lo Stato della Chiesa e la potenza viscontea, avevano persuaso i nuovi reggitori a rivendicare l'esclusiva titolarità della propria giurisdizione sui territori che nel frattempo le si erano sottomessi in cambio del suo impegno a tutelarne l'autonomia.<sup>192</sup> la successiva riorganizzazione amministrativa nelle località soggette, al fine di superarne il particolarismo giurisdizionale attraverso una rete di circoscrizioni uniforme nella sua unilaterale dipendenza dal centro, saldò definitivamente il processo espansionistico allo sviluppo di una forma di governo cittadino sempre più verticistica. Negli anni Novanta la nomina di un giurista straniero incaricato di modificare lo statuto sotto la vigilanza di un gruppo di eminenti cittadini aveva significato il primo tentativo di dare corso legislativo a questa svolta, che il protrarsi del conflitto con Gian Galeazzo Visconti e l'incertezza per la sorte politica del nuovo dominio avevano interrotto, rinviandolo ai primi anni del nuovo secolo: tramontate le minacce esterne che l'avevano afflitta nel cinquantennio precedente, nel 1409 la città era infine libera di sottolineare, nella premessa al testo statutario appena redatto, di non riconoscere giurisdizioni superiori in quanto spettava alla propria di aver sottomesso le popolazioni toscane, assicurando loro protezione dalla guerra e da molte insidie che l'avevano accompagnata:<sup>193</sup> si profilava quindi necessaria la scelta di istituire provvedimenti e organismi di governo che dessero sostanza al patto stipulato tra la dominante e la molteplicità dei comuni di tutte le dimensioni che animavano la scena politica della

---

191 Sullo statuto fiorentino del 1355 si veda G. Guidi, *Il governo cit.*, Vol. I, pp. 59-62

192 I conflitti contro gli Angioini sono trattati in A. Bancarella, *Firenze, la Chiesa e l'avvento di Ladislao di Durazzo al trono di Napoli*, in «Archivio Storico Italiano», Napoli, Garneri, 1923

193 L. Tanzini, *Statuti e legislazione a Firenze dal 1355 al 1415. Lo Statuto del 1409*, Firenze, Bibliotheca Storica Toscana, Serie I, Vol. 45, 2004, pp. XIV-334

regione, seppur entro un sistema gerarchico che anteponeva gli interessi di Firenze agli impulsi di indipendenza che ancora fremevano tra i nuovi sudditi: lo statuto del capoluogo veniva esteso forzatamente a tutte le località acquisite e materie sensibili alla coesione territoriale della compagine appena fondata, come la difesa, l'ordine pubblico e la gestione della fiscalità, erano trasferite al governo centrale a scapito degli organi locali.<sup>194</sup> In ambito giudiziario la Signoria avocò al proprio giudizio gli esiti giudiziari sulle richieste di appello estromettendo le magistrature di comunità, mentre una rete di funzionari amministrativi di ogni livello iniziava la propria dislocazione nei territori, al fine di assicurare una maggiore organicità decisionale, superando i particolarismi giurisdizionali che avevano contraddistinto l'intera area. Laddove non era in vigore in sistema giuridico fiorentino veniva riconosciuta la permanenza della legislazione e degli organi di autogoverno locale, ma era solo la dominante a stabilirne i casi e le modalità concrete di tale applicazione, ponendosi come forza creatrice di Diritto:<sup>195</sup> non esisteva un quadro normativo che nel regolare la vita dei sudditi non fosse stabilito dal centro.

### 3.2 Relazioni tra centro e periferia nel dominio albizzesco

La stagione delle conquiste territoriali è ancora oggetto di intenso confronto storiografico, tra una branca di studi propensa ad assegnare al ceto dirigente fiorentino, nella seconda metà del Trecento, una precisa ambizione espansionista, nel considerare a lungo l'Italia centrale come area di influenza politica, e un altro filone che più cautamente individua nella sottomissione dei territori vicini più una necessità militare a scopo difensivo in una stagione di conflitti senza soluzione di continuità con la potenza Viscontea, che il frutto di un chiaro disegno.<sup>196</sup> La spinta espansionistica fiorentina si

---

194 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., pp. 17-19

195 L'eccezione era rappresentata da Pisa, cui fu concesso di mantenere lo *Ius commune* a supplenza della propria legislazione statutaria, come si vede in R. Celli, *Studi sui sistemi normativi delle democrazie comunali, secoli XII-XV: Pisa, Siena, Firenze*, Sansoni, 1976, pp. 133-144

196 A tale dibattito si accenna in L. Tanzini, *La Toscana* cit., p. 90; l'orientamento storiografico che tende a interpretare l'espansione fiorentina nella regione come un processo coerente di formazione statale in senso moderno viene espresso in R. Fubini, *Politica e pensiero politico nell'Italia del Rinascimento*, Firenze, Edifir, 2007; si veda anche A. K. Isaacs, *Condottieri, stati e territori nell'Italia centrale*,

sarebbe improntata, secondo Andrea Zorzi, che studiando gli equilibri istituzionali tra capoluogo toscano e centri soggetti si è distinto tra i massimi sostenitori di questa interpretazione, a una tendenza sostanzialmente difensiva e mirata a tutelare vie di comunicazione e spazi di mercato con una logica non troppo dissimile alle ragioni che avrebbero presieduto la quattrocentesca proiezione marcia sulla Terraferma veneta.<sup>197</sup> Firenze condusse quindi una politica tesa dapprima a «alla eliminazione delle aree di instabilità e al consolidamento degli ambiti di egemonia politica»<sup>198</sup> relegando la presenza di giurisdizioni feudali che si erano sviluppate nei territori circostanti a terre nuove stabilite sugli Appennini in guisa che non nuocessero alla primazia che il comune stava raggiungendo nella regione, e poi «al controllo dei luoghi strategici di difesa – castelli, fortezze, casseri – e la tutela delle vie di commercio e di collegamento militare»,<sup>199</sup> avendo quale esigenza prioritaria il mantenimento dello spazio di influenza politica creato attraverso l'estensione dei propri diritti giurisdizionali sui nuovi territori, e considerando solo in una fase successiva la posa di una struttura istituzionale che assicurasse coerenza amministrativa al dominio così sorto. Sarebbero da far risalire a esigenze di presidio militare la dedizione di San Gimignano nel 1351, la conquista del comune ghibellino di San Miniato nel 1370, seguita a un lungo assedio – dopo aver tentato di imporvi un governo fedele con la nomina di un capitano del popolo cacciato dalla popolazione – l'alleanza strategica con il borgo di Montepulciano nel 1390 per arginare la minaccia viscontea, la dedizione di Colle Val d'Elsa importante anzitutto per ragioni fiscali nella guerra contro i Milanesi, l'accomandigia sulla signoria di Cortona nel 1387, preludio alla giurisdizione immediata posta nel 1411.<sup>200</sup> Una lunga serie di

---

Roma, Bulzoni, 1986, pp. 24-25; il filone che si sofferma sulle smagliature e le contraddizioni nelle pratiche di potere tra centro e periferia è ben sintetizzato in G. Chittolini, *Introduzione*, in *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado*, Torino, Einaudi, 1979, pp. VII-XL

197 A. Zorzi, *Il dominio territoriale* cit., pp. 270-271; la definizione di «conquista difensiva» relativa al processo espansionistico di Firenze proviene da A. Panella, *Storia di Firenze*, Firenze, Sansoni, 1949, pp. 114-115 e ripresa in G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale del dominio fiorentino agli inizi del secolo XV*, in Id., *La formazione dello Stato* cit., p. 293

198 A. Zorzi, *Le priorità della coercizione*, in *Le trasformazioni del quadro politico* cit., cit., p. 195

199 A. Zorzi, *Le priorità della coercizione*, in *Le trasformazioni del quadro politico* cit., p. 192; sui fortificati di confine A. Zorzi, *L'organizzazione del territorio in area fiorentina tra XIII e XIV secolo*, in G. Chittolini, D. Willoweit (dir.), *L'organizzazione del territorio in Italia e in Germania: secoli XIII-XIV*, Bologna, 1994, p. 345-347 e D. Balestracci, *Castrum de Summofonte et eiusdem homines pro inimicis tenebo. Siena, la guerra di Semifonte e la definizione territoriale della Toscana meridionale*, in P. Pirillo (dir.), *Signori, comunità e centri di nuova fondazione. Semifonte in Val d'Elsa nel quadro delle nuove fondazioni dell'Italia medievale (1202-2002)*, Firenze, 2004, pp. 145-153.

200 A. Zorzi, *Lo Stato territoriale fiorentino (secoli XIV-XV): aspetti giurisdizionali*, in «Società e storia»,

acquisizioni per i comuni minori che punteggiavano la Toscana, che non raramente avevano tradotto il loro agguerrito orgoglio civico nel disperato tentativo di difendere la propria indipendenza con le armi impegnando Firenze in guerre lunghe e dispendiose, sovente culminate in assedi che aumentavano a dismisura i debiti della città.<sup>201</sup>

Ciò nondimeno, la tendenza della storiografia a focalizzarsi sui rapporti politici tra la dominante e i centri soggetti ha sottolineato anche in tal caso la vocazione mercantile del ceto dirigente fiorentino, ben riassunta in acquisizioni trecentesche compiute quasi sempre attraverso una transazione di compravendita con gli antichi signori delle località che sarebbero entrate a far parte della potestà territoriale: i privilegi giurisdizionali degli Angioini su Prato furono acquistati dietro il pagamento di 17.500 fiorini, mentre i fratelli Pier Saccone e Tarlato Tarlati cedevano Arezzo nel 1336 – la città avrebbe poi approfittato della fase di instabilità politica fiorentina seguita alla cacciata del duca di Atene per porsi sotto l'autorità di Carlo di Durazzo, che l'avrebbe nuovamente venduta nel 1386 – Gabriele Maria Visconti consegnava Pisa per 200.000 fiorini nel 1406 e i Genovesi perdevano con Livorno nel 1421 l'ultimo dei grandi centri urbani, completando il processo di estensione del controllo politico, istituzionale e militare di Firenze su tutta la Toscana centrale iniziato nel cinquantennio precedente.<sup>202</sup>

Come suggeriscono le modalità di acquisizione territoriale, la strategia generale che si andava ricercando tentava di limitare al massimo quel ricorso alla forza militare che avrebbe ulteriormente indebolito le finanze cittadine, esacerbato le tensioni sociali del ceto dirigente fiorentino e acuito il malessere dei sudditi in una fase di crescente minaccia per l'integrità del dominio: la dominante iniziava a inserirsi negli affari locali delle località soggette attraverso un contegno prudente e uno spirito di mediazione, che trovava sanzione giuridica nella scelta di stipulare capitoli di mutuo riconoscimento con le rappresentanze dei comuni acquisiti senza il dispiego delle armi, attribuendo loro il

---

Vol. 13, 1990/50, pp. 800-801.

201 Per una disamina sulla condizione finanziaria della dominante, G. Chittolini, *Problemi della finanza pubblica fiorentina della seconda metà del Trecento e dei primi del Quattrocento*, in «Archivio storico italiano», Vol. CXXIII, 1965, pp. 433-468

202 Sulle acquisizioni dei grandi comuni in Toscana si veda A. Zorzi, *Il dominio territoriale di Firenze nei secoli XIV-XV: mediazioni, negoziazioni, pattuizioni*, in F. Foronda, *Avant le Contrat social, Le contrat politique dans l'Occident médiéval, XIII<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècle*, Paris, Edition de la Sorbonne, 2019, pp.81-96; per l'acquisizione di Prato, C. Guasti (a cura di), *Capitoli del Comune di Firenze: inventario e regesto*, Vol. I, Firenze, Cellini, 1866, pp. 28-30; per quella di Livorno, M. Luzzati, *Firenze e la Toscana nel Medioevo*, Utet, 1987, pp. 171-172 e 180

rango di interlocutori di pari dignità cui era concesso di mantenere la propria autonomia giurisdizionale nella conservazione degli statuti, nella composizione inalterata delle assemblee comunali e nei procedimenti di selezione del personale amministrativo ausiliario dei rappresentanti inviati dal centro.<sup>203</sup> In questa prima fase della vicenda di Firenze quale punto di referente di una vasta proiezione territoriale, non era considerato necessario ingerirsi negli affari politici dei sudditi al punto da sconvolgerne gli assetti con un apparato di funzioni istituzionali che, pur garantendo un controllo puntuale, sarebbe risultato eccessivamente pervasivo per il loro orgoglio autonomistico, preferendo invece fondare l'esercizio del potere su un sistema di relazioni informali, contatti personali, vincoli di scambio, utilizzando un approccio compromissorio per guadagnare il sostegno di ceti dirigenti locali comunque estromessi dalla funzione amministrativa posta al vertice del raccordo tra centro e periferia: l'ufficio rettorale.

Era ancora lontana l'esigenza, che gli storici collocano tra i secoli XIV e XV, di ristrutturare gli ordinamenti particolaristici della regione entro una potestà unitaria e cogente attraverso norme decise da Firenze cui assoggettare i comuni soggetti, dal momento che le emergenze di carattere bellico inducevano la dominante a ricercare, in luogo di una completa sudditanza, una collaborazione che le desse modo di conservare le proprie posizioni colmando i vuoti territoriali dove ancora risultava sguarnita.<sup>204</sup>

I Fiorentini avevano sin da subito perseguito una appropriazione delle strutture militari in uso nei centri assoggettati, utilizzandone il territorio come baluardo contro eventuali attacchi esterni: a titolo esemplificativo valgano gli accordi raggiunti con Prato – il cui presidio del castello fu ottenuto ancor prima di acquisire la città e dove nel 1351 fu iniziata la costruzione di un cassero – e con Pistoia, che davano facoltà di utilizzare Tizzana, Serravalle e Sambuca, anche se formalmente ancora previo consenso dei cittadini pistoiesi.<sup>205</sup> Fatte salve le sottigliezze giuridiche – comunque funzionali a mantenere rapporti di convivenza proficua con i sudditi in guisa da mantenere il

---

203 Sulla forma pattizia di dedizione G. Soranzo, *Collegati, raccomandati, aderenti negli stati italiani dei secoli XIV-XV*, in «Archivio storico italiano», Vol. XCIX, 1941, pp. 3-35; F. Barbolani di Montauto, *Sopravvivenza di signorie feudali: le accomandigie al comune di Firenze*, in *I ceti dirigenti della Toscana nel Quattrocento, Atti del V e VI convegno: Firenze, 10-11 dicembre 1982; 2-3 dicembre 1983*, Firenze, Monte Oriolo, 1983, pp. 47-55

204 Sulla mediazione dei funzionari periferici della dominante R. Fubini, *Classe dirigente ed esercizio della diplomazia nella Firenze quattrocentesca. Rappresentanza esterna e identità cittadina nella crisi della tradizione comunale*, in *I ceti dirigenti nella Toscana del Quattrocento* cit., pp. 117-189.

205 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., p. 295

dominio nella sua integrità territoriale – appare significativo a una disamina che intende chiarire lo sviluppo delle dinamiche istituzionali tra centro e periferia in Toscana che a occuparsi della gestione di questi avamposti fortificati nei comuni soggetti non era, come sarebbe stata consuetudine per la vigilanza del buon ordine pubblico e il controllo territoriale entro la struttura di base dei contadi regionali, un Capitano del Popolo designato tra i membri del ceto dirigente locale, bensì un ufficiale inviato dalla dominante con il titolo di Capitano di custodia e conservazione per il comune di Firenze, assai indicativo al contempo di quanto il ruolo preminente della città oscurasse ormai nei fatti l'autonomia giurisdizionale dei centri sudditi e del peso che le questioni militari avevano rispetto a un'ordinaria amministrazione delle località soggette.<sup>206</sup> una tendenza al progressivo indebolimento di quei compiti di responsabilità collettiva del presidio territoriale che erano stati in passato una delle forme attraverso cui si manifestava l'autogoverno cittadino, a favore della dislocazione di castellanie e guarnigioni capeggiate da bargelli, capitani e altri ufficiali militari di nomina fiorentina – tra cui si distingueva il Difensore del contado e del distretto, istituito negli anni Trenta per perseguire i comitatini rei di aver aiutato i malfattori – con il pretesto di tutelare i sudditi dai soprusi più disparati: l'insorgenza magnatizia era del resto ancora molto avvertita nelle campagne, assieme al dilagare di vagabondi, briganti e *publici latrones* che insidiavano le strade battute dai mercanti attentando alla crescita economica del dominio e quindi alla sua stessa integrità.<sup>207</sup> Al declino della società comunale in Toscana, cui non era stata estranea la pestilenza che nella seconda metà del secolo XIV aveva sovvertito gli assetti demografici alterando in maniera indelebile i precedenti equilibri nelle strutture di governo, si stava dunque accompagnando la crescita di Firenze quale tutrice in primo luogo militare dei cittadini che vi si erano sottomessi, fornendo nella protezione che la sua egemonia sulla Toscana centrale era in grado di assicurare una giustificazione al controllo esercitato in affari che altrimenti non gli sarebbero spettati: molta della primazia raggiunta da Firenze era infatti dovuta alla tenuta del suo indice demografico che con i suoi 40.000 abitanti agli inizi del

---

206 A. Zorzi, *Il dominio territoriale* cit., p. 260

207 A. Zorzi, *Controle social, ordre public et répression judiciaire à Florence à l'époque communale: éléments et problèmes*, «Annales E.S.C.», Vol. XLV, 1990, pp. 1173 e sgg.; Sulla creazione dei Difensori del contado e del distretto si veda H. Manikowska, *Polizia e servizi d'ordine a Firenze nella seconda metà del XIV secolo*, in «Ricerche storiche», Vol. XVI, 1986, pp. 30-32

Quattrocento poteva contare su quello che John Law ha chiamato «potenziale intrinseco»,<sup>208</sup> in grado di surclassare i numeri delle città più piccole – basti pensare che Arezzo e Pistoia contavano appena 4.500 abitanti, Volterra e Cortona solo 3.500, Pisa si fermava a circa 7.000, mentre i borghi di San Gimignano e San Miniato addirittura 1.500 – decimate dalla Peste.<sup>209</sup> Gli ufficiali dislocati nelle zone di recente acquisizione e nei distretti periferici furono battezzati con il nome di Vicari per ribadire il carattere straordinario delle funzioni e suggerire che si trattava di incarichi provvisori, assegnati per un periodo limitato alla risoluzione delle questioni contingenti: da metà Trecento vennero inviati in Valdambra, nella Montagna di Pontignano, in Valdinievole, a Pontenano e Bagnana, tutte aree che nonostante fossero ben lontane dal centro del dominio ne costituivano l'antemurale più prossimo alle linee nemiche, in grado di occludere la strada per Firenze agli invasori.<sup>210</sup> Il sistema dei vicariati, sovrapposto alla rete ordinaria di podesterie, si erano estesi in primo luogo nei contadi limitrofi in Valdelsa, nel Mugello, nella Valdisieve, nel Valdarno superiore e inferiore, riorganizzati in distretti militari soggette direttamente alla dominante per la tutela della sicurezza e l'ordine pubblico: ciascun vicario era affiancato nel suo operato da una *familia* di giurisdicenti designati tra i tecnici del Diritto in sede locale, che comprendeva sindaci, camerlenghi, ragionieri e notai, che costituiva il solo mezzo che i sudditi avevano per esprimere una rappresentanza.<sup>211</sup> Se infatti in un primo momento erano state solamente estese le leghe amministrative ordinarie, facendo del centro urbano il capoluogo distrettuale, con l'aumentare delle emergenze militari i contadi furono scorporati dai loro comuni di riferimento e divennero parte delle nuove circoscrizioni giurisdizionali *immediae subiectae* a Firenze: una soluzione che non avrebbe conosciuto eguali nelle potestà territoriali italiane di Età moderna.<sup>212</sup> Questa nuova rete amministrativa anticipava una tendenza accentratrice che venne manifestandosi con energia sempre

---

208 La definizione compare in D. Hay, J. Law, *L'Italia del Rinascimento, 1350-1530*, Roma-Bari, Laterza, 1989, p. 151

209 M. Ginatempo, L. Sandri, *L'Italia delle città. Il popolamento urbano tra Medioevo e Rinascimento (secoli XIII-XVI)*, Firenze, Le Lettere, 1990, pp. 100-101

210 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., p. 332, nota 33

211 Sugli uffici vicariali G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 299-302; G. Guidi, *Il governo* cit., Vol. III, pp. 193-213; A. Antoniella, *Vicariati e vicari nell'organizzazione territoriale dello stato fiorentino: il Valdarno superiore*, in L. Borgia (a cura di), *Gli stemmi del palazzo d'Arnolfo di San Giovanni Valdarno*, Firenze, 1986, pp. 11-22

212 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 295 e sgg.



maggiore al volgere del Quattrocento, quando al termine della guerra contro il Papato e la morte improvvisa di Gian Galeazzo Visconti, erano cessate le emergenze militari che avevano giustificato la protezione fiorentina nei riguardi dei comuni minori ergendola a riferimento di un vasto dominio regionale: la storiografia ha sottolineato che l'instaurazione di un sistema istituzionale omogeneo, attraverso un utilizzo maggiormente pervasivo degli apparati amministrativi e la facoltà di avanzare modifiche unilaterali agli statuti dei sudditi, lungi dal dispiegarsi secondo un corso di eventi lineare e stabilito già in precedenza, si spiegava con la grande capacità di innovazione politica del ceto dirigente albizzesco, che si dimostrò assai abile nel riconvertire le mansioni della burocrazia territoriale, mutandole dal controllo di ordine pubblico e fortezze per ragioni belliche in una nuova forma di governo.<sup>213</sup>

Una riorganizzazione complessiva, che non rispondendo a un disegno lungimirante era piuttosto la risposta finale a un insieme di problemi che avevano sconvolto la Toscana sin nelle fondamenta dei suoi equilibri politici nel secolo precedente, richiamandosi in un raccordo continuo di fenomeni deleteri – la pestilenza, le guerre combattute su entrambi i fronti settentrionale e meridionale, la responsabilità di tutelare le vie di accesso ai mercati e alle comunicazioni, le richieste di protezione che arrivano dai borghi limitrofi e da città più piccole – che richiedevano come soluzione un diverso assetto del territorio al cui vertice sarebbe stata l'unica potenza di Firenze.<sup>214</sup>

Poter contare su un dominio governato in maniera uniforme significava anche utilizzare le risorse economiche provenienti dai centri soggetti per sostenere le spese di guerra, attraverso una più cogente imposizione fiscale che sarebbe culminata nel catasto, istituito con decreto della Signoria nel 1427 con lo scopo di rivoluzionare il regime delle imposte dirette rendendolo valido per tutto il dominio: i contribuenti, suddivisi ognuno sotto il proprio gonfalone, erano tenuti a dichiarare il nome proprio e dei congiunti, il numero dei componenti del nucleo familiare, la loro età, il mestiere che svolgevano e i beni mobili posseduti – denaro liquido, crediti, titoli di debito pubblico,

---

213 Sulla modifica degli statuti E. Fasano Guarini, *Gli statuti delle città soggette a Firenze tra '400 e '500: riforme locali e interventi centrali*, in G. Chittolini e D. Willoweit (a cura di), *Statuti, città, territori in Italia e in Germania tra medioevo ed età moderna*, Bologna, 1991, p. 69-124; e ora e L. Tanzini, *Un aspetto della costruzione dello Stato territoriale fiorentino: il registro di approvazioni degli statuti del dominio (1393-1403)*, in «Società e storia», Vol. 28, 2005/107, pp. 1-36.

214 A. Zorzi, *Il dominio territoriale* cit., pp. 267-268

valore di mercato delle merci e guadagni ottenuti da attività artigianali e commerciali – vagliati nella loro correttezza da Ufficiali di Catasto che procedevano alla loro confisca qualora la dichiarazione si fosse rivelata mendace: veniva così superato, attraverso una politica di accentramento amministrativo, l'antico sistema incentrato sulla responsabilità arbitraria dei capi di contrada che non di rado solevano nascondere elusioni e frodi profittando della mancanza di un corpo di funzionari centrali incaricati di calcolare l'imposta in base a quanto posseduto e dotati di una notevole facoltà sanzionatrice.<sup>215</sup>

Il problema maggiore che tale rimodellamento amministrativo mirava a sanare era costituito da una scena giurisdizionale toscana frammentata in una moltitudine di centri che dopo aver chiesto e ricevuto protezione dalla dominante contro i nemici esterni, andavano ora condotti entro un ordinamento uniforme in grado di cristallizzare la primazia fiorentina: si proseguì quindi la tendenza omogeneizzante sperimentata nei decenni finali del Trecento, con la separazione delle zone campagne dai comuni sottomessi – si era cominciato con l'esteso contado di Arezzo che fu suddiviso nei due vicariati di Anghiari e Monte San Savino – ritagliando nuovi distretti facenti capo direttamente a Firenze e ripartiti in un secondo ordine di podesterie rurali rette da un funzionario nominato dal centro e non più dai ceti dirigenti locali, cui fu attribuita piena competenza nella giurisdizione civile ma una giurisdizione penale assai ristretta in quanto soggetta ai compiti dei vicari, cui le circoscrizioni minori dovevano rispondere.<sup>216</sup> In via generale, si riscontra la tendenza a diminuire il numero delle podesterie e comunque a ridurre i margini di azione su un territorio sempre più ristretto in favore di una espansione di compagini vicariali, quantitativa per il numero di circoscrizioni e qualitativa per la rilevanza attribuita a questi ufficiali che iniziavano a figurare come i veri terminali di raccordo tra centro e periferia nel ristrutturato dominio.<sup>217</sup> La svolta verso l'accentramento passava inoltre attraverso l'uniformazione della legislazione statutaria dei comuni soggetti, nonostante i propri statuti fossero stati garantiti nel loro mantenimento dagli accordi di dedizione, che erano ben lungi dal

---

215 Sulla creazione degli uffici catastali si vedano D. Herlihy, Ch. Klapisch-Zuber, *I toscani e le loro famiglie. Uno studio sul catasto fiorentino del 1427*, Bologna, il Mulino, 1987, pp. 34 e sgg.; E. Conti, *L'imposta diretta a Firenze nel Quattrocento (1427-1494)*, Istituto Storico Italiano per il Medio Evo, Roma, 1984, pp. 138 e sgg.

216 A. Gherardi (a cura di), *I Capitoli del comune di Firenze. Inventario e regesto*, Vol. II, Firenze, 1893 pp. 403 e sgg.

217 A. Zorzi, *Il dominio territoriale cit.*, p. 270

tenere Firenze al di fuori del processo di rettifica avviato nei primi anni del secolo XV dietro suo impulso con lo scopo di eliminare le norme confliggenti con l'autorità della dominante e rendere omogenee le competenze di Vicari, di Capitani del Popolo – dislocati in zone periferiche ritornate sotto l'amministrazione ordinaria dopo la fine delle emergenze – e dei Podestà cittadini.<sup>218</sup> Erano proprio i rettori a guidare il processo di riforma degli statuti ove questi già esistessero, sollecitando le comunità rurali che ne fossero sprovviste a dotarsene insieme a organi di autogoverno dove avrebbero trovato sfogo le ambizioni politiche dei ceti dirigenti locali, attraverso una costante opera di negoziazione da cui non derivavano testi perfettamente omogenei, ma che assicurava ad ognuno il mantenimento della proprie specificità territoriale, pur nel rispetto dei superiori interessi fiorentini, codificati nelle statuizioni di giurisdizione rettorale:<sup>219</sup> ne derivò una proliferazione di statuti che Andrea Zorzi ha esaminato soprattutto con riguardo al contado pisano, dove a partire dal 1406 i nuovi reggitori stimolarono la vitalità politica dei comitatini dando avvio a una massiccia elaborazione di norme, redatte tanto in latino quanto in volgare toscano e seguita da una altrettanto corposa serie di correzioni, interventi, delibere, approvazioni da parte di una Signoria fiorentina intenta peraltro alla riforma del proprio statuto, emanato tre anni dopo.<sup>220</sup>

Il culmine di questo accentramento delle principali funzioni direttive sulla dominante è da ricercarsi negli anni Venti del Quattrocento, con l'acquisto di Livorno di una drastica riduzione delle podesterie rurali – come quelle di Scarperia, Certaldo, Pescia e San Miniato, rimessi a capo degli uffici vicariali – per fronteggiare lo spopolamento delle campagne, rientrare negli ingenti capitoli di spesa profusi nei decenni precedenti e alleviare anche i centri minori già provati da insidie esogene dal costo di mantenimento dei rettori fiorentini e dei giudicanti al loro seguito: la diminuzione delle podesterie da centoventicinque ad appena ottanta comportò la definitiva primazia dei Vicari, che ottenendo il pieno giudizio penale – dapprima confinato alla risoluzione dei soli casi gravi riguardanti pericoli di natura militare e minacce alla società – furono trasformati

---

218 Una panoramica è fornita in A. Zorzi, *Giudicanti e operatori di giustizia nello Stato territoriale fiorentino del XV secolo*, in *Lo Stato e i dottori: XV-XVIII secolo, Atti del convegno franco-italiano di Storia moderna, Firenze, Institut français de Florence, 15-17 aprile 1988*, numero monografico di «Ricerche storiche», Vol. XIX, 1989, pp. 517-552

219 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 303-304

220 A. Zorzi, *Il dominio territoriale di Firenze nei secoli XIV-XV* cit., pp. 81-96

da ufficiali straordinari con incarichi di vigilanza pubblica a giudici ordinari con la facoltà di avviare inquisizioni su tutti i reati commessi sotto la propria amministrazione, anche se la materia civile restava di competenza dei Podestà.<sup>221</sup>

Coeve a tale irrobustimento della figura vicariale erano anche le scelte di istituire nuove magistrature che resero effettive relazioni tra centro e periferia impostate sulla base di una tendenza uniformante che trovava la sua direttrice in Firenze, propagandosi nelle località soggette attraverso la medesima cogenza: sebbene questa tendenza fosse iniziata a fine Trecento con gli Ufficiali dei castelli adibiti a manutentare le fortezze e con i Dieci di Balìa deputati alla mobilitazione militare, nei decenni centrali del nuovo secolo conobbe man mano che il dominio si estendeva una netta accelerazione che sfociò nella nascita di un corpo speciale di funzionari per ciascuna città sottomessa, con mansioni differenti a seconda della tipologia: così, i magistrati dei Dieci di Arezzo, di Pisa e di altri centri si occupavano della riscossione fiscale, i Consoli del Mare sovrintendevano la costruzione della flotta di galere, i Cinque del contado e del distretto controllavano l'amministrazione finanziaria nelle zone rurali.<sup>222</sup> Si giunse, infine, alla sostituzione del vecchio ufficio sindacale con nascita dei Conservatori delle leggi, incaricati di salvaguardare il principio di legittimità in tutto il territorio amministrato, vigilando sul corretto operato dei rettori e colpendo con sanzioni i loro eventuali abusi: la dominante manifestò nuovamente una grande capacità di innovazione, sostituendo l'antico ufficio sindacale affidato a funzionari stranieri che a causa del repentino ingrandimento del dominio e del conseguenziale aumento degli incarichi disponibili aveva rivelato vistosi limiti di efficacia nel dirimere tutte le fattispecie di reato compiute dai rappresentanti fiorentini durante l'esercizio delle loro funzioni: in sua sostituzione fu istituito un corpo di ufficiali nominati dalla dominante al fine di meglio sorvegliare che i giuramenti di ossequio degli statuti comunali, prestati dai rettori in ottemperanza dei patti di sottomissione, fossero mantenuti.<sup>223</sup> Bisogna comunque precisare che l'istituzione dei Conservatori non rappresentava già una piena avvocatura di una giurisdizione egemonica

---

221 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 300-301; A. Antoniella, *Vicariati e vicari nell'organizzazione territoriale* cit., p. 15

222 Per tutti questi uffici A. Zorzi, *Il dominio territoriale* cit., p. 273; G. Guidi, *Il governo* cit., Vol. II, pp. 203-214 e Vol. III, pp. 175-177 e 244-245; R. Fubini, *Classe dirigente* cit., pp. 165-167

223 Sui Conservatori delle leggi A. Zorzi, *I Fiorentini e gli uffici pubblici nel primo Quattrocento: concorrenza, abusi, illegalità*, in «Quaderni storici», Vol. LXVI, 1987, pp. 725-751

agli apparati di vertice della potestà fiorentina, che si sarebbe manifestata attraverso la facoltà di intervenire *ex officio* nei sospetti casi di abuso, ma un semplice efficientamento delle attribuzioni sindacali a un organo più controllabile, che seguitava però ad attivare le proprie inquisizioni dopo la querela di parte.<sup>224</sup>

### 3.3 Gli uffici rettorali nello stato fiorentino tra i secoli XIV e XV

Gli accordi di sottomissione erano nondimeno soltanto formali nella loro spontaneità, non pregiudicando in alcun modo la giurisdizione fiorentina su ciascun territorio, ma anzi dotandola di un fondamento ufficiale nella premessa al testo dei capitoli e nella disciplina dei compiti amministrativi di accomandigia e protezione che spettavano al capoluogo toscano: risultava così garantita la sua posizione sommitale la scala gerarchica di un dominio che «venne formandosi per aggregazioni progressive e a configurarsi come un mosaico di ordinamenti minori tenuti insieme da una fitta trama di vincoli pattizi».<sup>225</sup> una congerie di territori variegati, quasi tutti urbani e legati a un radicato retaggio di libertà comunali, abbisognava per non sgretolarsi di una minima coerenza formale che avrebbe assicurato il rispetto degli obblighi con i sudditi, mediandoli però con le esigenze della dominante e garantendone la precedenza.<sup>226</sup>

Questa delicata funzione era assegnata a funzionari estrinseci che lungi da essere – almeno nel periodo trecentesco di consolidamento della potestà territoriale – meri agenti di quanto veniva stabilito nelle magistrature urbane di Firenze, potevano muoversi entro un certo margine di autonomia per trattare con ciascuna città, comunello, borgo o comunità rurale nei quali esercitavano la propria giurisdizione, eliminando i motivi di contrasto tra la dominante e i sudditi, o affiancando atti di natura coercitiva con una «programmatica azione di persuasione della conflittualità interna alle comunità

224 A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali dello Stato fiorentino*, Annali della Scuola Normale Superiore, Classe di Lettere e Filosofia, Serie IV, Quaderno No. 3, *Gli ufficiali negli Stati italiani del Quattrocento*, 1997, p. 206

225 Andrea Zorzi, *Politica e istituzioni in Toscana tra fine Trecento e primo Cinquecento*, in M. Ciliberto (a cura di), *Storia della civiltà toscana*, Vol. II, *Il Rinascimento*, Firenze, Le Monnier, 2001, p. 9

226 Si veda L. Mannori, *Il sovrano tutore. Pluralismo istituzionale e accentramento amministrativo nel principato dei Medici*, Milano, 1994, p. 17, 23 e 37 sgg.

soggette»:<sup>227</sup> l'ampiezza delle funzioni rettorali e il grado arbitrario che ne informava la fruizione corrispondevano non tanto alla rigorosa osservanza di una normativa comune che ancora non esisteva, come avrebbe fatto un corpo di burocrati, ma di assicurare il mantenimento del dominio allargando o restringendo le proprie attribuzioni sulla base dei contesti in cui operavano e cercando sempre quella mediazione tipica dei politici.

I canali della mediazione erano spesso di natura informale, potendo i rettori, nella veste di rappresentanti dei territori, costruire una base consensuale di clienti tra i membri del ceto dirigente locale, sfruttandola per rafforzare il proprio ruolo di negoziatori tra interessi contrapposti durante le cause giudiziarie o la composizione di vertenze che schieravano l'uno contro l'altra il centro politico del dominio e la località soggetta: si trattava di pratiche infragiudiziarie che non erano legittimate da un quadro istituzionale, ma erano molto utili a Firenze per la grande capacità di attirarsi le simpatie dei sudditi attraverso percorsi di esercizio politico e non già di costruzione statuale, quindi più leggeri nel controllo sociale in sede periferica e più facili da sostituire qualora le contingenze lo avessero imposto.<sup>228</sup> La ricerca della mediazione rendeva effettivo il reciproco riconoscimento tra la città e i territori contenuto nei patti di dedizione, perseguendo quel mantenimento della primazia fiorentina sul dominio che ne costituiva la finalità generale in una fase resa incerta da minacce esterne e tumulti interni.<sup>229</sup>

La natura istituzionale spuria del rettore fiorentino nella seconda metà del Trecento oscillava tra l'ufficio di controllo decentrato e l'autorità sovrana sul territorio, potendo agire con una certa autonomia decisionale nel soppesare gli interessi del centro politico che lo aveva dislocato nella periferia amministrata con stimoli, esigenze, pretese che originavano dalla società che ne aveva accolto la giurisdizione in primo luogo come proprio rappresentante: infatti, Podestà e Capitani del Popolo fiorentini sostituivano le istituzioni omonime che nei grandi centri urbani, nei borghi comunali di piccola estensione e nelle comunità rurali erano state affidate sovente a giudicanti stranieri, o

---

227 Il rilievo sulla valenza politica degli uffici rettorali è posto in A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali dello Stato fiorentino* cit., p. 195

228 Sulla natura delle pratiche infragiudiziarie, tra cui si annoverano la faida, la pace, il consenso, si vedano A. Zorzi, *Conflitti e pratiche infragiudiziarie*, in *La trasformazione del quadro politico* cit., pp. 163-177, e A. Zorzi, "Ius erat in armis". *Faide e conflitti tra pratiche sociali e pratiche di governo*, in *Origini dello Stato* cit., pp. 609-629; sul riconoscimento del bipartitismo delle fazioni per mediare i conflitti, A. Zorzi, *La formazione e il governo del dominio territoriale fiorentino: partiche, uffici e "costituzione materiale"*, in *Lo Stato territoriale fiorentino (secoli XIV-XV)* cit., pp. 215-220

229 S. Bertelli, *Potere e mediazione*, in «Archivio storico italiano», Vol. CXIV, 1986, pp. 5-15

detenute a turno dai nuclei familiari più in vista e dai loro clienti come retaggio del passato autonomistico di ciascun territorio suddito.<sup>230</sup> Subentrati ai ceti dirigenti locali, estromessi dal potere esercitato sulla propria comunità, gli ufficiali estrinseci di Firenze venivano ripartiti in classi diverse in base alla dignità del loro incarico, che determinava una scala gerarchica di attribuzioni diverse: città, borghi, terre, circoscrizioni periferiche erano demandati alla giurisdizione straordinaria dei Vicari, che diventati giudici ordinari nelle cause penali avrebbero ricoperto un ruolo fondamentale nella costruzione di una forma istituzionale accentrata tra i secoli XIV e XV, oppure al controllo amministrativo dei Podestà che giudicavano le cause civili e presiedevano le assemblee comunali, dando impulso alla modifica degli statuti, e alla sorveglianza del buon ordine pubblico assicurata dai Capitani del Popolo.<sup>231</sup> Si noti, però, come negli ultimi decenni del Trecento le podesterie, organo eminentemente politico in quanto votato a una impostazione interlocutoria dei rapporti tra funzionario e sudditi, sarebbero state inserite nel più ampio quadro amministrativo dei vicariati dipendenti direttamente dal centro, perdendo una buona dose di quel potere autonomo che ne aveva contrassegnato l'operato:<sup>232</sup> tuttavia, nella distinzione formale degli uffici in base al territorio amministrato, Podestà, Capitani e Vicari delle giurisdizioni maggiori si equivalevano rispetto ai loro omonimi che si trovavano a operare nei distretti minori o periferici con attribuzioni politiche o giudiziarie limitate da una estensione territoriale ridotta.<sup>233</sup>

La natura politica delle istituzioni estrinseche nel dominio fiorentino si spiega con il solo requisito che avrebbe sempre guidato la selezione del personale amministrativo, che i suoi esponenti fossero tutti cittadini di Firenze, iscritti alle Arti Maggiori che detenevano monopolio delle cariche, quindi parte della Signori: i requisiti per avanzare il proprio nome alla distribuzione delle nomine negli uffici estrinseci erano infatti la cittadinanza fiorentina, l'adesione alla struttura associativa guelfa che aveva soppiantato il sistema aperto del Comune attraverso istituti di parte che ne avevano determinato la trasformazione oligarchica, l'immatricolazione a una tra le sette corporazioni di arti e

---

230 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., p. 299

231 G. Guidi, *Il governo* cit., Vol. III, pp. 193-213

232 A. Zorzi, *Il dominio territoriale* cit., pp. 266-273

233 A. Antoniella, *Atti delle antiche magistrature giudiziarie conservati presso gli archivi comunali toscani*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», Vol. 34, 1974, p. 383, n. 3; Una distinzione operata anche in A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., pp. 25-26, e ripresa sottolineandone la mera formalità per i giurisdicenti degli uffici maggiori in A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali* cit., p. 199-200

mestieri che reggevano le istituzioni cittadine, il buon contegno fiscale della famiglia nel trentennio precedente alla tornata elettorale, assicurato da una regolare corresponsione dei prestiti forzosi richiesti a talune categorie di cittadini per sopperire a deficienze nelle entrate del governo.<sup>234</sup> Anche l'età era un criterio da rispettare, giacché un rettore troppo giovane sarebbe stato privo di quella esperienza amministrativa che era ritenuta fondamentale per garantirsi l'elezione: se per il semplice imborso, ossia la pratica di inserire i nomi dei candidati in apposite sacche dove sarebbero poi stati estratti, che dando soltanto accesso al sorteggio vero e proprio si configurava come il primo stadio della procedura elettorale, dal 1404 bastava avere ventidue anni, per ricevere la nomina il limite minimo di anzianità si alzava in corrispondenza delle responsabilità che l'ufficio richiedeva, portandosi rispettivamente a trenta per le cariche minori, trentatré per le maggiori, trentasei per i vicariati e quaranta per gli incarichi rettorali a Pisa.<sup>235</sup> Con ogni probabilità la decisione di aumentare così tanto tale requisito nel caso pisano si spiegava con la singolare esigenza di tenere soggiogata il più possibile l'antica repubblica marinara, che aveva fatto della sua secolare autonomia un motivo di coesione per l'identità dei suoi cittadini e che Firenze era riuscita a sottomettere solo al termine di un assedio durato undici mesi. La prerogativa di eleggere i rettori spettava per diritto solo alle massime istituzioni della dominante in una assemblea che comprendeva la Signoria – formata dai priori, dai sedici gonfalonieri di Giustizia e dai dodici buonomini – i capitani di parte guelfa, gli otto di guardia, i sei della Mercanzia e i ventuno consoli delle Arti, a loro volta ripartiti in sedici maggiori e cinque minori. Andrea Zorzi ha ricostruito le modalità di elezione erano alquanto tortuose e costellate da una serie di passaggi formali codificati nello statuto fiorentino del 1415: si iniziava con una votazione semplice tra i membri del consiglio e solo i nomi dei candidati che ottenevano la maggioranza qualificata dei suffragi venivano apposti su cedole e imborsati nei sacchi, classificati sulla base della rilevanza attribuita al ruolo in palio: tutti gli uffici avevano una durata massima di sei mesi, non rinnovabili per consentire la più ampia circolazione del sistema distributivo delle cariche, e venivano attribuiti ai nominativi estratti a sorte dai sacchi.<sup>236</sup> La segretezza del procedimento

---

234 L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., p. 106 e sgg.

235 A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali* cit., p. 201

236 A. Zorzi, *I Fiorentini e gli uffici pubblici* cit., p. 732-738



elettorale e la concentrazione dei nominativi candidabili nella ristretta cerchia oligarchica di Firenze inducevano non di rado personaggi che non possedevano tutti i requisiti a superare la normativa in maniera non lecita, attraverso dichiarazioni mendaci o la corruzione degli ufficiali incaricati di gestire il corretto svolgimento degli scrutini: l'appetito dei candidati per talune cariche estrinseche era dovuto al beneficio economico di cui avrebbero goduto una volta nominati, giacché le spese per il mantenimento del rettore e del suo gruppo di collaboratori gravavano sui centri soggetti e più l'estensione territoriale e l'importanza del comune erano grandi, maggiore era l'introito riservato al candidato che si guadagnava la nomina in palio.<sup>237</sup> Per contrastare una deriva monopolistica delle cariche ottenuta con abusi di varia natura, oltre alla già notata sostituzione del vecchio sindacato con i Conservatori delle leggi nel 1411, lo statuto prevedeva estrazioni a cadenza regolare di ogni quattro o cinque anni, rinnovando così la platea dei candidabili e aumentando la turnazione dei vari uffici.<sup>238</sup>

Limitare la fruizione delle cariche rettorali a coloro che possedevano la cittadinanza fiorentina estrometteva i ceti dirigenti locali dai ruoli di massimo rilievo che fino alla metà del secolo XIV avevano detenuto con il consenso dei propri rappresentanti, ma anche in questa occasione Firenze fu generosa nella distribuzione di uffici e prebende che assegnando loro ambiti collaterali di potere, sia pure a margine del ruolo centrale nelle relazioni tra centro e periferia assicurato dai rettori, ne soddisfacesse le ambizioni e non ne intaccasse il prestigio sociale davanti ai sudditi, scongiurando malesseri che avrebbero pregiudicato la coesione del dominio: chiamati a far parte della *familia* di collaboratori del rettore, che a seconda del territorio poteva essere molto estesa annoverando un ingente numero di posti disponibili, ai cittadini più degni spettava il privilegio di sostenere l'operato degli ufficiali fiorentini delineando il quadro giuridico entro cui sarebbero state decise i loro orientamenti circa le questioni più disparate che interessavano l'amministrazione cittadina.<sup>239</sup> Se il compito principale dei rettori era garantire la mediazione politica nelle controversie tra la dominante e i sudditi, era naturale ci aspettasse che avessero messo a frutto una vasta esperienza di governo presso le istituzioni della Signoria fiorentina o altre giurisdizioni territoriali, piuttosto

---

237 Sugli aspetti finanziari L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., p. 390 e sgg.

238 A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali* cit., p. 203

239 Esempi di familiari in A. Zorzi, *Giusdicenti e operatori di giustizia* cit., p. 515

che nello studio di norme giuridiche astratte: il criterio implicito che ne guidava la nomina era il bagaglio di attività pratiche esercitate e non il grado di accuratezza raggiunto nella dimensione speculativa dello *Ius comune*. Assicurare la legittimità giuridica dei loro interventi spettava dunque alla cerchia di eminenti personalità cittadine che in passato aveva gestito in prima persona le istituzioni comunali e che ora, pur degradata a un ruolo ausiliario, costituiva il presupposto per dispiegare l'azione dei magistrati fiorentini nelle località soggette: l'esigenza di avvalersi delle loro competenze tecniche contribuiva non poco alla loro nomina come giudici, notai, donzelli, berrovieri, cavalli e conestabili al servizio insieme dei propri sudditi e del funzionario incaricato di rappresentare gli interessi della dominante.<sup>240</sup>

### 3.4 La Giustizia territoriale nel dominio

Il requisito della cittadinanza rappresentava per Firenze la garanzia fondamentale per la conservazione del proprio ruolo quale centro politico di riferimento nel dominio, soprattutto durante gli sconvolgimenti che nella seconda metà del Trecento avevano determinato una condizione di estrema precarietà in tutta la scena politica toscana, sovvertendone i pregressi equilibri e favorendo l'estensione a un numero sempre maggiore di territori dei suoi apparati giurisdizionali.<sup>241</sup> La natura istituzionale del regime podestarile instaurato nelle località di recente acquisizione durante i numerosi conflitti che le avevano interessate era mirato a penetrare nel tessuto sociale con gradualità, attraverso un apparato giuridico e un discorso retorico incentrato sulla preservazione delle libertà statutarie e sul mantenimento degli istituti comunali

---

240 L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., p. 78, e A. Zorzi, *Gli ufficiali territoriali* cit., pp. 205-206

241 Si veda L. De Angelis, *La cittadinanza a Firenze (XIV-XV secolo)*, in B. Del Bo, *Cittadinanza e mestieri: radicamento urbano e integrazione nelle città bassomedievali (secc. XIII-XVI)*, Roma, Viella, 2014, pp. 141-157, e Id., *Immigrazioni e concessioni di cittadinanza a Firenze e nei Comuni italiani tra XIV e XV secolo*, in B. Saitta (a cura di), *Città e vita cittadina nei paesi dell'area mediterranea secoli XI-XV*, Roma, Viella, 2006, pp. 1-15; G. Pinto, *Attività creditizia, mobilità sociale e cittadinanza nella Firenze del Tre e Quattrocento*, in *Credito e cittadinanza nell'Europa mediterranea dal Medioevo all'Età moderna, Atti del Convegno internazionale di studi, Asti, 8-10 ottobre 2009*, Centro studi Renato Bordone sui Lombardi, sul credito e sulla banca, pp. 25-38

autonomi, su cui si era da sempre retta l'indipendenza dei numerosi comuni della regione:<sup>242</sup> se tra il Tardo Medioevo e la prima Et  moderna il panorama istituzionale toscano era contrassegnato da una vivacit  politica senza termini di paragone in alcun altro luogo in Italia, reggendosi su organismi comunali di tutte le dimensioni, ciascuna dotata di un proprio statuto e di proprie magistrature a baluardo di una indipendenza orgogliosa e sovente aggressiva nei riguardi dei soggetti limitrofi, il processo di uniformazione avviato da Firenze si era svolto piuttosto a rilento, fondandosi soprattutto sullo smembramento dei contadi dai centri urbani che li avevano sin l  amministrati e la conseguente riorganizzazione in podesterie facenti capo ai vari distretti vicariali.<sup>243</sup>

La mancanza di un quadro giuridico a disciplinare le loro attribuzioni di raccordo nelle cangianti relazioni tra la dominante che li dislocava nei territori per curare i suoi superiori interessi e le comunit  amministrate che li ritenevano anzitutto rappresentanti della propria autonomia giurisdizionale, suggeriscono che almeno fino al primo quindicennio del Quattrocento i rettori fiorentini non si possano considerare dei veri terminali periferici in grado di eseguire le deliberazioni stabilite dal centro, bens  come rappresentanti in primo luogo di istanze locali che avendo completa responsabilit  sulla protezione dei sudditi potevano contare su una di notevole autonomia, manifestata nei continui processi di negoziazione tra esigenze varie e molteplici.<sup>244</sup>

Tale sistema amministrativo, troppo sbilanciato a favore della molteplicit  periferica, sub  una repentina inversione di tendenza a partire dal nuovo statuto fiorentino, la cui entrata in vigore nel 1415 spost  il baricentro istituzionale verso la dominante, attraverso una gerarchia delle fonti che ne privilegiava i capisaldi giuridici, estendendone l'applicazione a tutti i centri sudditi e definendo l'insieme delle materie locali che sarebbero state da quel momento decise a Firenze, cui spettava di approvare le modifiche agli statuti subordinati espungendo gli ambiti confliggenti con la primazia nel frattempo raggiunta e consolidata con la vittoria sul campo:<sup>245</sup> la legislazione della dominante valeva sempre nelle questioni relative alla sicurezza della compagine

---

242 Sulla politica statutaria si veda anche L. Tanzini, *Alle origini della Toscana moderna: Firenze e gli statuti delle comunit  soggette tra XIV e XV secolo*, Firenze, Leo S. Olschki, 2007

243 Sui vari contadi G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 295-324

244 A. Zorzi, *La formazione e il governo del dominio territoriale fiorentino*, pp. 206-208, e Id., *Il dominio territoriale di Firenze* cit., p. 91

245 L. Tanzini, *Statuti e legislazione a Firenze dal 1355 al 1415* cit., pp. 1000-1112; L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., pp. 121-122 e 222-229

territoriale raggiunta solo da poco, come la difesa, il fisco, il buon ordine sociale, lasciando ai territori una ridotta possibilità di autogestione in ambito penale e civile, resa però vana dal preventivo controllo dei magistrati della Signoria, che in ultima istanza avevano il potere di bloccarne o approvarne gli interventi.<sup>246</sup>

Lo statuto fiorentino, lungi dal limitarsi a sanzionare la svolta oligarchica avvenuta ormai da un secolo nella scena politica cittadina, diede avvio a un poderoso impulso di uniformazione delle legislazioni territoriali determinando i presupposti giuridici e di fatto configurandosi quale soggetto creatore del Diritto dei sudditi, la cui vigenza non trovava più giustificazione nelle consuetudini, ma nel volere della dominante: la normativa fiorentina era la fonte principale di tutti gli ordinamenti comunali subordinati e qualora la sua disciplina non riuscisse a comprendere talune fattispecie, i rettori avrebbero osservato le disposizioni generali dello *Ius comune*, entro cui sia lo statuto di Firenze che le normative locali si riconoscevano.<sup>247</sup> Così, gli usi giuridici dei numerosi territori permanevano insinuandosi entro le pieghe del sistema egemonico come supplenti in caso vi fossero deficienze, con la considerevole eccezione di Pisa, che aveva facoltà di mantenere direttamente il proprio ordinamento, ricorrendo alla normativa comune solo per dirimere controversie estemporanee, giacché non era in animo della dominante infierire su un orgoglio comunale a stento piegato dal lungo assedio del 1409, abrogando subitaneamente il sistema giuridico degli antichi nemici: una conferma di quanto la costruzione statale nella potestà fiorentina non tendesse a fondare rapporti subordinanti in maniera omogenea con tutte le località soggette, ma si definisse volta per volta sulla base di variabili locali.<sup>248</sup> La provvisione signorile emanata nel 1423 costituì un ulteriore avanzamento verso la tendenza accentratrice messa in atto da Firenze in corrispondenza della nuova legislazione statutaria, delineando un sistema giudiziario sbilanciato sul predominio del centro a scapito degli organismi periferici, nonostante tra i loro incarichi figurasse anzitutto l'amministrare la Giustizia ai sudditi e una precisa scala gerarchica ne avesse già sancito le competenze:<sup>249</sup> i responsabili delle circoscrizioni vicariali, cui lo statuto inibiva di occuparsi del civile,

---

246 L. Martines, *Lawyers and Statecraft* cit., pp. 121-122 e 222-229

247 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit. p. 18

248 R. Celli, *Studi sui sistemi normativi delle democrazie comunali* cit., pp. 133-144

249 G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 299-302

furono trasformati in giudicanti ordinari con piena facoltà su delitti e malefici, mentre nelle podesterie il penale era riservato al Capitano del popolo e il civile al Podestà.

Una serie di correttivi attribuiva poi al centro politico l'amministrazione giudiziaria nei processi civili di maggior rilevanza per la coesione territoriale del dominio, sottraendo competenze sempre maggiori agli ufficiali periferici al fine di realizzare un indirizzo gerarchizzante che anteponeva i suoi interessi a quelli dei sudditi: i Podestà erano titolati a giudicare solo i casi che non superassero le venticinque lire di fiorini piccoli entro un raggio di dieci miglia da Firenze o che varcato non eccedessero i duecento, mentre tutte quelle che superavano tali criteri di somma e distanza erano avvocati direttamente ai magistrati centrali.<sup>250</sup> Uno schema gerarchico che si ripeteva, pur non trovando legittimazione in un documento ufficiale, anche nel penale, laddove nelle podesterie minori il suo esercizio era sottratto ai Capitani del popolo e trasferito al già elevato numero di responsabilità dei Vicari del capoluogo di circoscrizione, ossia del centro urbano di maggior rilevanza del territorio, seguendo quindi una scala ascendente dalla giurisdizione inferiore alla superiore.<sup>251</sup> Volendo prescindere dai singoli ambiti di competenza dei vari ufficiali in base al rilievo della loro dislocazione territoriale o alla dignità del proprio incarico, la tendenza accentratrice della dominante manifestata nei nuovi rapporti tra centro e periferia si manifestava con forza nel privilegio di foro assegnato alla condizione giuridica di cittadini fiorentini: la provvisione attribuiva ai rettori la facoltà di giudicare solo i delitti più gravi che richiedevano pene capitali, corporali o afflittive, mentre per reati commessi a danno di abitanti di Firenze l'eventuale decisione di irrogare sanzioni pecuniarie era demandata ai supremi tribunali della dominante e non poteva in alcun modo essere trasmutata o ridotta.

Qualora invece fosse stato un abitante di Firenze a rendersi artefice di un qualsiasi reato, gli atti di inquisizione erano trasferiti alle magistrature centrali per seguire la procedura giudiziaria delineata nello statuto cittadino del 1415: questo speciale riguardo si spiega probabilmente con l'intenzione di salvaguardare il prestigio dei *cives florentini* rimarcando, con un netto discrimine rispetto agli altri comitatini residenti nei centri urbani o nei contadi limitrofi, il grado di inferiorità raggiunto ormai dai sudditi nei rapporti tra centro e periferia nel dominio toscano. Una clausola personalistica che

250 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., p. 27

251 Ibidem

veniva replicata anche nella disciplina delle richieste di appello, la cui possibilità era inibita nella sfera penale a tutela del superiore interesse pubblico ma consentita nei casi misti o attinenti alla giurisdizione civile e avocata alla Signoria nelle podesterie minori, che vi rispondevano già per le questioni amministrative: solo gli abitanti di centri urbani di una certa grandezza o importanza, come Pistoia e Arezzo, avevano il privilegio di mantenere un giudice di seconda istanza in sede locale, mentre nei contadi si doveva necessariamente far riferimento ai tribunali della dominante.<sup>252</sup> Il caso pisano costituiva anche nel versante giudiziario l'unica eccezione, da ricondurre al peculiare rapporto che vincolava la storica nemica a Firenze: il giudice di appello, previsto dagli ordinamenti, restava in attività ma se i cittadini lo avessero desiderato, avrebbero potuto rivolgersi alle magistrature centrali per le cause superiori alle 200 lire di fiorino.<sup>253</sup>

---

252 Sul contado pisano G. Chittolini, *Ricerche sull'ordinamento territoriale* cit., pp. 309-318

253 A. Zorzi, *L'amministrazione della giustizia* cit., pp. 28-29

## Capitolo quarto

### La vicenda istituzionale del ducato visconteo

#### 4.1 Gli antefatti della Signoria meneghina

La torsione oligarchica degli ordinamenti comunali di Milano, già avviatasi con il monopolio istituzionale inaugurato dai guelfi Torriani e dalla cerchia di famiglie e clientele che si era a lungo opposta agli innumerevoli tentativi di Federico II di soffocare l'autonomia giurisdizionale del comune organizzandone la difesa armata e condannando alla prigionia o al perpetuo esilio i membri del partito ghibellino, ricevette sanzione ufficiale con la trasmissione ereditaria del potere dall'arcivescovo Ottone Visconti ai suoi discendenti alla fine del secolo XIII.<sup>254</sup> Aristocratici di mediocre rilevanza, stanziati in una zona decentrata come il borgo di Massino che sovrastava dalle alture comasche il Lago Maggiore annoverandoli tra i più importanti vassalli episcopali, i membri della famiglia viscontea contavano su un patrimonio che, ancora alla vigilia del tornante duecentesco che li avrebbe attirati per la prima volta negli affari meneghini, era giudicato di scarsa entità dal cronachista Pietro Azario:<sup>255</sup> smentendo la propaganda del loro regime signorile nel frattempo instaurato che li vedeva discendere dal figlio del condottiero divino Enea per legittimarne le ambizioni espansioniste del pieno Trecento,<sup>256</sup> egli ne riconduceva invece l'origine alla periferia di quello che era già un centro urbano articolato nella propria composizione sociale e solido nella struttura economica trainata da un repentino decollo dei commerci, che ne delineava sempre più il ruolo di capoluogo territoriale per i soggetti portatori di interessi che popolavano il territorio.<sup>257</sup> Caratteristica fattispecie nella distribuzione dei poteri in Lombardia era

---

254 A. Haverkamp, *La lega lombarda sotto la guida di Milano (1175-1183)*, in *La pace di Costanza 1183. Un difficile equilibrio di poteri fra società italiana e impero, Atti del convegno, Milano-Piacenza, 27-30 aprile 1983*, Bologna 1984, pp. 159-178

255 P. Azario, *Cronaca della Lombardia e dei Visconti 1250-1362*, Liutprand, 1997

256 Sulla discendenza dai Troiani M.C. Musolino, *Le fonti iconografiche del ciclo di affreschi dell'Eneide a Palazzo Besta di Teglio*, in *Arte lombarda*, No. 65 (2), *Atti del convegno: Umanesimo problemi aperti*, Vita e Pensiero, 1983, pp. 133-140

257 P. Grillo, *Vie di comunicazione, traffici e mercati nella politica intercittadina milanese fra XII e XIII secolo*, in «Archivio storico italiano» Vol. CLXI, 2001, pp. 259-288

infatti il proliferare, accanto a una moltitudine di comuni di piccola e media grandezza sovente coalizzati attraverso lo strumento extra-cittadino delle leghe per armare una risposta bellica al rinnovato attivismo svevo, di *iurisdictiones* che venivano concesse a signori feudali dagli episcopati o dagli stessi rappresentanti della scena urbana, bisognosi di risorse economiche o minacciati dalla ritorsione di quei magnati che per riassumere un contegno distensivo ottenevano quale guiderdone un complesso di diritti giurisdizionali di *merum et mixtum imperium*, stando a una formula accettata dalla dottrina intermedia per evidenziare la valenza politica di simili investiture.<sup>258</sup>

Nella duratura capacità di guadagnarsi una stabile base consensuale presso un quadro tanto composito di soggetti, interessi e poteri egualmente autonomi e talvolta in contendenti tra loro per raggiungere l'egemonia regionale, risiedeva il successo del progetto visconteo: conseguita non senza ostacoli la Signoria milanese dopo aver sconfitto i rappresentanti della fazione avversa, questi nobili di peso assai modesto ma dotati del fondamentale sostegno del partito ghibellino e dello stesso favore imperiale, ne rafforzarono le strutture istituzionali entro la propria influenza proiettandone l'estensione a tutta la Pianura padana e oltre, come avrebbe dimostrato la fulminea avanzata di Gian Galeazzo nel primo Quattrocento.

Tale evoluzione fu però assai graduale e accidentata, ben lungi da quei caratteri teleologici che alcuni studiosi le avevano assegnato, concependo una potestà territoriale capace di irraggiarsi nelle zone più recondite di un dominio uniforme e perpetuo, definito da precisi limiti geografici e imbrigliato entro un apparato amministrativo che sostenesse le deliberazioni signorili con il medesimo grado di cogenza: la nuova autorità non possedeva realmente frontiere liminali che, accettate da tutto il frastagliato universo che la popolava ne arrestasse nel contempo l'incedere progressivo indirizzandolo in talune località piuttosto che in altre, ma reggendosi nella sola lealtà verso il *dominus* era

---

258 Per le alleanze tra città lombarde M. Vallerani, *Le leghe cittadine: alleanze militari e relazioni politiche*, in P. Toubert, A. Paravicini Bagliani, *Federico II e le città italiane*, Palermo, Sellerio, 1994, pp. 389-402; M. Vallerani, *La politica degli schieramenti: reti podestarili e alleanze intercittadine nella prima metà del Duecento*, in G. Galasso (dir.), *Storia d'Italia*, Vol. VI, *Comuni e signorie nell'Italia settentrionale: la Lombardia*, Torino, Utet, 1998, pp. 427-453; M. Vallerani, *I rapporti intercittadini nella regione lombarda tra XII e XIII secolo*, in G. Rossetti (a cura di), *Legislazione e prassi istituzionale nell'Europa medievale. Tradizioni normative, ordinamenti, circolazione mercantile (secoli XI-XV)*, Napoli, Liguori, 2001, pp. 221-290; per l'organizzazione giuridica dei feudi lombardi si veda la panoramica di U. Petronio, *Giurisdizioni feudali e ideologia giuridica nel ducato di Milano*, in «Quaderni storici», Vol. 9, No. 26 (2), maggio/agosto 1974, pp. 351-402



soggetta a continue rimodulazioni in base a diverse fasi di politica contingente che ne accrescevano o diminuivano la penetrazione in sede locale. I rapporti tra capoluogo meneghino e periferia lombarda, con speciale riguardo a quel variegato intreccio che vincolava le giurisdizioni separate alla famiglia egemone, rimase contraddistinto da questa fluidità geografica almeno fino al ritorno di quella che a metà Cinquecento i trattati delle Guerre d'Italia avevano definito come una compagine ben delimitata nelle più efficienti strutture imperiali a trazione spagnola. La diadi tra un mondo urbano conchiuso nel proprio sistema istituzionale e una pluralità rurale non contenibile entro formali ordinamenti significò dapprima l'ascesa poi il declino della potenza viscontea, come avrebbe dimostrato l'arduo tentativo di ricostruzione di Filippo Maria dopo l'improvvisa dipartita dello zio e la fine di quel sogno sovranazionale che l'aveva candidata alla guida degli equilibri italiani tra i secoli XIV e XV.

Ottone Visconti, l'ecclesiastico membro di una famiglia pur nobile ma non annoverata «tra le più ricche e potenti del Milanese»<sup>259</sup> e che aveva ricoperto solo incarichi modesti come l'essere stato camerlengo del cardinale ambasciatore Ottaviano degli Ubaldini, ricevette nel 1262 la nomina ad arcivescovo del capoluogo trovandosi fortuitamente proiettato nelle sue dinamiche di faida:<sup>260</sup> lo scontro tra cerchie familiari e rispettivi clienti stava raggiungendo livelli preoccupanti per la tenuta degli ordinamenti comunali, che se avevano fin lì garantito un sistema rappresentativo di tutti gli abitanti aventi diritto, ammessi a prescindere dalla loro estrazione sociale o dal credo politico alle sedute legislative del *Consilium generalis*, dal 1259 stavano subendo una chiusura oligarchica con la nomina del capo della fazione guelfa Martino Della Torre a perpetuo della Credenza ambrosiana e la conseguente estromissione del partito ghibellino.<sup>261</sup>

Ostracizzati da Milano dopo aver perso ogni carica pubblica, gli aristocratici fedeli alla causa imperiale ricercarono una figura carismatica che potesse coalizzarli fungendo da riferimento comune nella guerra contro i guelfi e la trovarono dapprima nel signore della marca veneta Ezzelino III da Romano, intimo collaboratore dello Svevo, che però

---

259 La definizione è in A. Gamberini, *La vicenda dei Visconti e degli Sforza*, in A. Gamberini, F. Somaini, *L'età dei Visconti e degli Sforza*, Milano, Skira, 2001, p. 24

260 Sulla vita del cardinale diplomatico G. Levi, *Il cardinale Ottaviano degli Ubaldini*, in «Archivio della Società Romana di Storia Patria», Vol. 14, 1891, pp. 231-303.

261 Sul potere dei guelfi torriani si veda P. Grillo, *Milano in età comunale (1183-1276). Istituzioni, società, economia*, Spoleto, Fondazione CISAM, 2001, pp. 499-508

dopo aver attaccato invano la roccaforte di Monza era finito in prigionia, e quindi nel nuovo arcivescovo Visconti, chiamato direttamente dalla curia romana per mediare i contrasti tra le diverse partigianerie, che non risparmiavano il capitolo diocesano.<sup>262</sup>

La nomina di un presule estraneo alla comunità urbana, in aperta violazione del privilegio che assegnava al comune la facoltà di eleggere il nuovo titolare della cattedra, determinava però l'acuirsi della lotta per l'egemonia con l'occupazione torriana della sede arcivescovile per scongiurarne una formale presa di possesso viscontea e il bando di tutti gli esponenti ghibellini ancora residenti in città: riparatisi nel borgo di Arona, dove sulla riva meridionale del Lago Maggiore si era stabilito l'arcivescovo ripudiato, lo riconobbero come leader della fazione imperiale e presero ad organizzare un esercito che li riconducesse a Milano reclutandolo grazie a relazioni informali di amicizia o parentela che li legavano ai signori feudali nelle valli del Pavese, del Comasco e della Lombardia occidentale. Solo dopo uno stallo di quindici anni che sconvolse gli equilibri politici del territorio con reiterati scontri senza esito risolutivo, nel 1277 l'armata viscontea costrinse alla resa le truppe guelfe nei dintorni di Desio:<sup>263</sup> l'entrata di Ottone nel capoluogo meneghino e l'arresto di Napo Della Torre, morto in catene l'anno successivo, misero fine alla logorante stagione dei conflitti tra faide e vengono per convenzione utilizzati come limite cronologico per individuare la nascita della Signoria viscontea, anche se il confronto militare con il partito torriano avrebbe continuato a riproporsi negli anni successivi insidiandone una stabilità costruita con metodi non dissimili, ma con una maggiore nettezza negli orientamenti oligarchici.<sup>264</sup>

Se l'egemonia guelfa, pur affermatasi attraverso l'estromissione talora violenta degli oppositori, aveva infatti mantenuto nel *Consilium* la rappresentanza della volontà indistinta di tutti i cittadini e vero nerbo della struttura comunale, la forma di governo signorile instaurata da Ottone e consolidata dai suoi discendenti rinunciò a questi scupoli formali: ottenuta l'investitura, l'arcivescovo provvide subito a comprimere

---

262 La sconfitta e la morte in prigionia di Ezzelino sono menzionate in G. Franceschini, *La vita sociale e politica nel Duecento*, in *Storia di Milano*, Vol. IV, *Dalle lotte contro il Barbarossa al primo signore (1152-1310)*, Fondazione Treccani degli Alfieri, 1954, p. 295; su Ezzelino si vedano i saggi raccolti in G. Cracco (a cura di), *Nuovi studi ezzeliniani*, Roma, ISME, 1992, e S. Bortolami, *Ezzelino da Romano Signore della Marca tra impero e comuni (1195-1259)*, Padova, La Garangola 2009

263 G. Franceschini, *La vita sociale e politica nel Duecento* cit., pp. 300-328

264 Per la restaurata parentesi guelfa agli inizi del secolo XIV *Storia di Milano*, Vol. IV, *Dalle lotte contro il Barbarossa al primo signore (1152-1310)* cit., p. 365

l'autonomia decisionale della concione, delegando gran parte delle giurisdizioni amministrative, fiscali, di vigilanza pubblica e nella gestione dei processi giudiziari nel penale e nel civile a un Collegio di Provvisione formato da soli dodici *sapientes*.<sup>265</sup>

La scelta di correggere l'impianto assembleare di un sistema retto da una Credenza difficilmente gestibile per la composita estrazione sociale dei suoi novecento membri, privilegiò dal 1279 un consesso snello cui avrebbero partecipato solo i più illustri cittadini di Milano e rese plastica la tendenza a una concentrazione verticistica del potere entro una cerchia oligarchica vincolata da legami di fedeltà personale, saldando nella formalità dei decreti istitutivi quella prassi già inaugurata dal regime guelfo.<sup>266</sup>

Gli *Statuta iurisdictionum*, promulgati nel 1330, quando l'influenza viscontea stava ormai allargandosi alla pianura lombarda, rafforzarono tale accentramento sottraendo la nomina dei Dodici di Provvisione al podestà forestiero, il cui operato rientrava comunque sotto il controllo signorile, conferendola al *dominus*: decadde così l'ultimo retaggio comunale che seguiva a permanere soltanto in effigie, attraverso magistrature lasciate in vigore per conferire maggior solidità al nuovo edificio istituzionale ma di fatto prive di autonomia, come le podesterie ridotte a mera emanazione del nucleo familiare e attribuite sempre a nobili provenienti da città alleate, o il *Consilium* la cui nomina spettava non più alla cittadinanza ma ai Dodici e che veniva mantenuto solo per recepire il giuramento di fedeltà onorifico dei signori che si avvicendarono al potere.<sup>267</sup>

Il ripristino della coesione politica aveva assicurato il compimento del disegno visconteo, che sebbene potesse contare sul fondamentale sostegno del Sacro romano imperatore per attribuire alla famiglia egemone un ruolo maggiormente direttivo, guardava ancora una volta alla mediazione come arma propagandistica che esaltasse il suo ruolo di riferimento territoriale dei centri vicini: le gesta del capostipite, ritratto come «vincitore prudente e mite artefice di pace»<sup>268</sup> nei cicli di affresco che nel

265 F. Cognasso, *Le istituzioni comunali e signorili di Milano sotto i Visconti*, in *Storia di Milano*, Vol. VI, *Il ducato visconteo e la repubblica ambrosiana (1310-1392)*, Fondazione Treccani degli Alfieri, 1954, pp. 456-458

266 M.F. Baroni, *Ottone Visconti arcivescovo di Milano: la "familia" e la "corte"*, in *Tutti gli uomini del cardinale, Atti del Convegno internazionale di Studi del 10 maggio 2003, Pozzuolo Martesana, Arzago d'Adda*, 2004, pp. 61-78

267 Sulla legislazione statutaria di Azzone A. Lattes, *Degli antichi statuti del comune di Milano che si credono perduti*, in *Rendiconti / Reale Istituto lombardo di scienze e lettere*, 1896, pp.1057-1083; si veda più di recente il compendio di F. Leverotti, *Leggi del principe, leggi della città nel ducato visconteo-sforzesco*, in *Signori, regimi signorili e statuti nel tardo medioevo*, Bologna, 2003.

268 F. Del Tredici, *Il quadro politico e istituzionale dello Stato visconteo-sforzesco (XIV-XV secolo)*, in A.

Trecento presero a decorare le residenze signorili, costituivano il bandolo per «destreggiarsi tra le diverse componenti della società cittadina e di allargare le basi sociali della propria clientela».<sup>269</sup> Questo intreccio di relazioni informali, pur garantendo un trasferimento pressapoco automatico del potere e avvalorando una concezione patrimonialistica di istituzioni pubbliche assimilate a diritti ereditari che si succedevano attraverso ricambi generazionali, abbisognava però di essere sovente rinegoziato: lo fece Ottone nel 1287, proponendo al *Consilium generalis* la nomina a Capitano del Popolo per suo nipote Matteo.<sup>270</sup>

## 4.2 La difficile conquista del predominio in Lombardia

La frequente investitura signorile ammantò un ufficio nato con fini ausiliari di un significato politico in grado di elevarlo su tutto l'ordinamento cittadino, identificandolo con l'avvenuta ricezione del potere, che si coagulava attorno al *dominus* mediante il rinnovato giuramento di fedeltà manifestatogli dai nobili ghibellini.<sup>271</sup> proprio la ricerca di un nucleo ordinatore che componesse le divisioni di parte, scongiurando altri conflitti che avrebbero pregiudicato il governo della Lombardia, orientò la decisione imperiale di attribuire il Vicariato a Matteo nel 1288 e di sostenerne il primo tentativo espansionista negli anni Novanta. Forte di una legittimazione che lo rafforzava sul piano interno, sostenendo parimenti la candidatura di Milano a polo centripeto, il signore ambrosiano profitò della guerra nel frattempo scoppiata contro i marchesi di Monferrato per ridurre entro la sua influenza i centri di Vigevano, Mortara, Novara e Vercelli nella Lomellina orientale, ricevendo con la sconfitta di Guglielmo VII anche la sottomissione di Cantù e Como nel Ticinese:<sup>272</sup> non si trattava però di un controllo stabile, esercitato in modo uniforme attraverso la medesima pervasività assicurata da

---

Gamberini, I. Lazzarini (a cura di), *Lo Stato del Rinascimento in Italia*, Roma, Viella, 2014, p. 149

269 A. Gamberini, *La vicenda dei Visconti e degli Sforza* cit., p. 24

270 P. Grillo, *Milano guelfa (1302-1310)*, Roma, Viella, 2014, p. 19; si veda anche G. Biscaro, *I maggiori dei Visconti signori di Milano*, in «Archivio storico lombardo», Serie 4, Vol. XVI, Fasc. 31

271 La valenza politica assegnata a questa carica viene sottolineata in C. Santoro, *Gli uffici del comune di Milano e del dominio visconteo-sforzesco (1216-1515)*, Milano, Giuffrè, 1968, p.

272 G. Franceschini, *La vita sociale e politica nel Duecento* cit., p. 345

apparati verticali diramati dal centro alla periferia, bensì di un insieme destrutturato di sezioni eterogenee riunito da vincoli pattizi stipulati dalla rappresentanza cittadina e Matteo, che in ogni comune soggetto riceveva la nomina formale a Capitano del Popolo per cinque anni.<sup>273</sup> Non sorprende che una rete territoriale così precaria nel suo dipendere dal rapporto diretto con il *dominus*, che di volta in volta mutava carattere in base alla specificità locale, sia franato subitaneamente quando il potere visconteo venne meno a causa di un congiura guelfa. Guido Della Torre, riassunta la guida delle istituzioni col sostegno degli aristocratici espulsi dai bandi viscontei e confluiti a Milano fidando sulla lontananza cui Matteo era costretto da una guerra di espansione giunta a lambire i contadi lodigiani, richiese un provvedimento che ostracizzava i ghibellini e li condannava a restituire i beni sottratti ai guelfi decenni prima, spingendoli a chiedere aiuto a Enrico VII del Lussemburgo:<sup>274</sup> la sua discesa in Italia con il dichiarato proposito di assumerne la corona regale spezzava definitivamente equilibri politici già fragili innescando la rivolta delle città lombarde soggette alla fazione torriana e riaprendo ai Visconti il ritorno nel capoluogo solo dopo una nuova stagione di lunghi combattimenti, che Matteo trascorse guidando i mercenari imperiali alla riconquista della Lombardia orientale, sollevatasi dietro il pretesto di conservare la propria autonomia dal giogo straniero in corrispondenza del più generale dissidio che consumava i rapporti tra gli imperatori tedeschi al Papato avignonese.<sup>275</sup> Il nuovo *Rex Italiae* guardava con favore al sostegno militare predisposto dai ghibellini sotto la direzione viscontea e si faceva volentieri sostituire dalla capacità mediatrice riconosciuta ai signori ambrosiani nel reggere un territorio che percepiva la sua autorità come un inopportuno sconfinamento di competenze da parte di un soggetto distante e non titolato ad aggregare da solo quel gran numero di sostenitori che solo gli avrebbe assicurato strutture amministrative stabili nel presidio delle comunità locali: il *dominus* ritornava pertanto a Milano liberata dai Della Torre nel 1311, fregiandosi della conferma vitalizia del suo titolo vicariale e della concessione a trasferirlo per via ereditaria a suo figlio Galeazzo, già associato al comando quando ancora infuriavano combattimenti nel resto della regione e l'egemonia

---

273 F. Cognasso, *L'unificazione della Lombardia* cit., p. 467

274 G. Franceschini, *La vita sociale e politica nel Duecento* cit., pp. 356-367

275 Per il conflitto con il pontefice Giovanni XXII si veda G. Biscaro, *Le relazioni dei Visconti con la Chiesa*, Parte I, in «Archivio Storico Lombardo», Vol. XLVI, p. I, 1919, pp. 100-103

dei Visconti non era stata pienamente ristabilita, come sarebbe accaduto solo a metà del secolo XIV.<sup>276</sup> Federica Cengarle ha sottolineato che l'affermazione del potere visconteo incontrò non poche difficoltà a imporsi nuovamente sulla cerchia oligarchica nel frattempo radunatasi attorno ai guelfi, anche a causa di rapporti non sempre lineari con il potere imperiale, da cui Galeazzo tentò di affrancarsi inaugurando con le roccaforti torriane e lo stesso pontefice che ne aveva animato la rivolta una politica giudicata eccessivamente conciliante, tanto da guadagnarsi l'arresto con l'accusa di tradimento da parte di Ludovico il Bavaro, sceso frattanto a Milano per ricevere la corona italiana.<sup>277</sup>

Il divieto di ritornare in città non si applicava al figlio Azzone, che vi fece il suo ingresso come vicario imperiale nel 1329 dietro la promessa di un lauto versamento alla cassa imperiale resa esangue dai tanti conflitti per ricondurre la Lombardia sotto la sua sovranità: il ritorno dei Visconti, lungi anche stavolta da essere subitaneo, dovette inizialmente confrontarsi con altri attori della scena cittadina incaricati nel frattempo di gestire il vuoto di potere, come il francese Guglielmo di Montfort nominato vicario imperiale, il podestà tedesco Gozio di Guidershusen e il consiglio dei *XXIV nobiles de populi Mediolani*, che radunava anche esponenti ghibellini ostile a quello che percepivano essere un «monopolio personale e quasi privatistico del potere».<sup>278</sup>

Quasi un paradosso fu invece il sostegno che Azzone riscontrò nei novecento esponenti non aristocratici che sedevano nel *Consilium generalis* ormai svuotato di ogni funzione in nome di trasferimento di potere nella sola figura signorile: avuta ragione della tiepidezza iniziale che aveva circondato la sua venuta e restaurato nel suo antico grado da un giuramento di fedeltà manifestatogli nel 1330, egli volle confermare il suo ruolo attraverso una riforma della legislazione statutaria che codificasse la sua primazia del negli ordinamenti milanesi attraverso la titolazione *dominus generalis* che faceva la sua prima comparsa ufficiale, associandolo alla balia di signore perpetuo con giurisdizione

276 La concessione del vicariato imperiale ereditario a Matteo e suoi successori è menzionata in F. Cognasso, *L'unificazione della Lombardia sotto Milano*, in *Storia di Milano*, Vol. V, *La signoria dei Visconti (1310-1392)*, Fondazione Treccani degli Alfieri, 1954, p. 65

277 La deposizione di Galeazzo viene descritta in F. Cognasso, *I Visconti. Storia di una famiglia*, Bologna, Odoja, 2016, pp. 142-146; In particolare i discendenti di Matteo si confrontarono con l'oligarchia aristocratica reinsediata dai Della Torre dopo la cacciata del partito ghibellino, F. Cengarle, *La signoria di Azzone Visconti*, in M. Vallerani (a cura di), *Tecniche di potere nel tardo medioevo*, Roma, Viella, 2010, pp. 92-96

278 F. Cengarle, *La signoria di Azzone Visconti* cit., p. 93; si veda anche F. Somaini, *Processi costitutivi, dinamiche politiche e strutture istituzionali dello Stato visconteo-sforzesco*, in *Comuni e signorie dell'Italia settentrionale* cit., p. 701 e sgg.

negli affari della collettività e suoi personali.<sup>279</sup> La chiusura oligarchica si risolveva sempre più in dominio personale rendendo esplicita nel nuovo dispositivo giuridico la concentrazione del potere nella sola figura di Azzone e superava definitivamente il pluralismo istituzionale confondendo la sfera pubblica con la privata, fino a subordinare gli interessi della generalità cittadina ai vantaggi esclusivi del signore.<sup>280</sup>

Questa logica accentrata, sancendo il rafforzamento del ruolo particolare di ciascun membro della famiglia Visconti che si proponeva quale erede degli uffici meneghini, stava frattanto contaminando gli ordinamenti comunali dei centri urbani più piccoli, che subivano ormai apertamente gli effetti di una politica tesa a esaltare la mediazione di un *princeps* libero da condizionamenti e al di sopra delle contese tra faide che avevano logorato i territori lombardi.<sup>281</sup> dipingendo l'egemonia di Azzone al vertice del sistema cittadino come un benefico esempio di governo capace di assicurare l'ordine e la pace gli apparati retorici di Milano trovavano eco attraverso la richiesta formale di dedizione alla Signoria avanzata dai ceti dirigenti locali: accogliendo l'autorità viscontea ciascun centro urbano soggetto non rinunciava però alla sua autonomia giurisdizionale, salvaguardata da legami di fedeltà che impegnavano il *dominus* a utilizzare un trattamento di «perfetta eguaglianza e parità» tra i suoi abitanti e i cittadini milanesi.<sup>282</sup>

Vincoli pattizi di mutuo riconoscimento tra centro signorile e periferia comunale furono stretti dapprima con Monza, attirata dalla promessa di un atteggiamento equidistante nei confronti dei suoi ordinamenti giudiziari, e nel corso degli anni Trenta con tutti i maggiori centri della pianura lombarda:<sup>283</sup> città di ragguardevoli dimensioni come Bergamo, Cremona, Como, Lodi, Vercelli, Brescia e Piacenza si univano ai comunelli rurali di Borgo San Donnino e Biandrate, vedendosi garantito il mantenimento della *libertas* cittadina nel sussistere dei propri organi di autogoverno, ma nel contempo

---

279 F. Cognasso, *I Visconti* cit., p. 162

280 Per la dedizione del *Consilium* meneghino Biscaro, *Le relazioni dei Visconti di Milano*, in «Archivio storico lombardo» Vol. 46, 1919 p. 161 e sgg.; F. Cognasso, *I Visconti* cit., pp. 164-165;

281 Sulla ritrovata concordia tra le due opposte fazioni sotto Azzone si veda F. Somaini, *Il binomio imperfetto: alcune osservazioni su guelfi e ghibellini a Milano in età visconteo-sforzesca*, in M. Gentile (ed.), *Guelfi e ghibellini nell'Italia del Rinascimento*, Roma, Viella, 2005, pp. 146-147.

282 F. Cengarle, *La signoria di Azzone Visconti* cit., pp. 101-112; sul ruolo di paterna mediazione del signore si veda M. Sbriccoli, *Crimen laesae maiestatis. Il problema del reato politico alle soglie della scienza penalistica moderna*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 101 e sgg.

283 Sul rapporto tra i Visconti e il borgo brianteo L. Chiappa Mauri, *Terra e uomini nella Lombardia medievale*, Roma-Bari, Laterza, 1997, pp. 7-8; Id., *Contado e città in dialogo. Comuni urbani e comunità nella Lombardia medievale*, Milano, Cisalpino, 2003, p. 95

accettando volontariamente la dipendenza nominale dal signore di Milano, che veniva menzionata nei prologhi dei nuovi statuti quale sola fonte di innovazione giuridica.<sup>284</sup> Spettava solo al *dominus* la facoltà di correggere, integrare e cassare la legislazione statutaria milanese e dei comuni sudditi, attraverso la nomina discrezionale di tecnici giurisprudenziali che redigessero nuovi testi e un graduale inserimento delle leggi signorili in quella che stava diventando una gerarchia di fonti sempre più composita, laddove gli statuti comunali lombardi convivevano con i meneghini e si basavano sul quadro di riferimento dello *Ius comune*. Al di là di formule istituzionali, il vero nodo del potere visconteo stava nella trama di clientele che Azzone riuscì a espandere nel corso del suo governo esteso a terre e città accomunate sotto il suo controllo: relazioni informali che poggiando sul legame diretto tra gli aristocratici locali e il signore, esplicitavano la centralità raggiunta da Milano sul restante panorama cittadino, fornendo sostanza politica a quello che ormai si stava delineando come un articolato dominio, privo tuttavia di una struttura amministrativa in grado di uniformarlo attraverso una sistematica distribuzione di uffici in sede locale e una più energica azione omologatrice che partisse dal centro indirizzandosi nei territori.<sup>285</sup> Una compagine formata in realtà da sezioni giurisdizionali diverse e ciascuna orgogliosa della propria autonomia, che in mancanza di un vero motivo aggregante, volendo qui prescindere da dichiarazioni e formule retoriche destinate in questa prima fase a rimanere astratte, fu assegnata in condominio ai suoi eredi Luchino e Giovanni, che ne estesero ulteriormente i limiti:<sup>286</sup> monopolizzando il primo le magistrature laiche e il secondo la carica arcivescovile che era stata del loro antesignano, i due fratelli inglobarono il Ticinese con i borghi di Bellinzona, Locarno, Pontremoli, Asti, Alba, Cuneo e la Lombardia piemontese con le località di Bra, Mondovì, Cherasco e Biella mentre veniva instaurata una forma di protettorato indiretto su Pavia e la guerra a sostegno di Pisa contro le truppe fiorentine garantiva il fuggevole possesso delle fortezze in Lunigiana.<sup>287</sup> Giovanni, rimasto solo al

284 Sugli aspetti militari del processo di espansione P. Grillo, *Azzone e la guerra. 1329-1339*, in Id., *Connestabili. Eserciti e guerra nell'Italia del primo Trecento*, Rubbettino, 2018, pp. 124-127; sulla creazione del dominio visconteo nel trecento si veda anche M. Fossati, A. Ceresatto, *La Lombardia alla ricerca di uno stato*, in G. Andenna, R. Bordone, F. Somaini e M. Vallerani (a cura di), *Comuni e signorie dell'Italia settentrionale. La Lombardia*, in *Storia d'Italia*, Vol. VI, Torino, Utet, pp. 483-572

285 Tanto che si parla di un vero e proprio «scollamento del contado di Milano» perseguito dai Visconti nella politica di ossequio della legislazione locale in F. Somaini, *Processi costitutivi* cit., pp. 750-751

286 F. Cognasso, *L'unificazione della Lombardia* cit., p. 305

287 Per il governo di Bernabò si veda A. Gamberini, *La città assediata. Poteri e identità politiche a*



potere dopo la morte del fratello e beneficiando della politica conciliante instaurata con un Papato bisognoso di un rappresentante ecclesiastico che si contrapponesse con il suo prestigio e la sua forza militare al rinnovato attivismo degli imperatori, giunse a porre sotto la sua influenza Bologna nel 1350 e dopo un lungo assedio a conquistare fugacemente Genova tre anni dopo.<sup>288</sup> Fu però tra la fine del Trecento e l'inizio del Quattrocento, in corrispondenza con l'ascesa al vertice degli ordinamenti cittadini di Gian Galeazzo, figlio di Galeazzo II che aveva ereditato assieme allo zio Bernabò la compagine territoriale dopo la scomparsa dello zio arcivescovo, che il potere dei Visconti conobbe quella svolta in grado di assicurarne la primazia nel duplice fronte di una struttura istituzionale interna che meglio esplicasse il ruolo del *dominus* nei rapporti con gli uffici pubblici di Milano e di un processo espansionistico che raggiunse il suo apice nella vastità dei territori sottomessi e una maggiore stabilità negli indirizzi amministrativi perseguiti da nuovi organi centrali sottoposti al governo delle periferie.<sup>289</sup> Bernabò, cui la spartizione ereditaria aveva assegnato la sezione orientale del dominio, si era garantito un collegamento più efficace tra centro e località soggette attraverso un ampio decentramento di funzioni che si basava sulla concessione di singole terre o blocchi di città a parenti stretti come la moglie e i figli, che diventando i terminali per la ricezione in sede locale delle direttive signorili figuravano quali «referenti esclusivi delle comunicazioni con le terre al cui governo erano preposti»,<sup>290</sup> ma questa strategia personalistica non impedì la sua cruenta eliminazione per mano del giovane nipote, nel frattempo assunto al potere nei territori occidentali: Gian Galeazzo, fatto avvelenare lo zio già detenuto nel castello di Trezzo per liberarsi dai problemi di una coabitazione, negli anni Novanta fu libero di attuare il suo disegno geopolitico, mirando a fare del dominio meneghino la potenza egemone in Italia.<sup>291</sup> Con un rapido susseguirsi di guerre nelle quali emersero non solo il primato militare dei mercenari viscontei ma anche la

---

*Reggio in età viscontea*, Roma, Viella, 2003, pp. 245-259

288 Sul possesso di Bologna e la conquista di Genova A. Sorbelli, *La signoria di Giovanni Visconti a Bologna e le sue relazioni con la Toscana*, Bologna, Arnaldo Forni Editore, 1902, pp. 1-36 e 167-170; la figura di Giovanni è inquadrata in P. Mainoni, *Un bilancio di Giovanni Visconti. Arcivescovo e signore di Milano*, Milano, La Storia, 1993; A. Cadili, *Giovanni Visconti arcivescovo di Milano 1342-1354*, Palermo, Biblioteca francescana, 2007

289 A. Gamberini, *Le vicende dello stato visconteo-sforzesco* cit., p. 26 e 40-41

290 A. Gamberini, *Istituzioni e scritture di governo* cit., in Id., *Lo stato visconteo* cit., 44-45

291 F. Cognasso, *L'unificazione della Lombardia sotto i Visconti* cit., p. 492; sulla figura del primo duca si veda il suo profilo biografico in A. Gamberini, *Gian Galeazzo Visconti duca di Milano*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, Roma, Treccani, p. 54

spiccata capacità del signore di inserirsi nella trama di alleanze diplomatiche in corso sfruttando i precedenti dissidi tra gli attori politici in campo, furono conquistate dapprima le terre venete della marca scaligera con le città di Verona, Vicenza, Feltre, Belluno nella guerra contro i Della Scala e dappoi anche Padova strappata con le sue pertinenze nei contadi limitrofi a Francesco Novello Carrara, che pure aveva cercato di salvare il dominio recandosi nel capoluogo meneghino per trattare la resa direttamente con Gian Galeazzo, che vide bene di arrestarlo.<sup>292</sup> Questa prima stagione di acquisizioni ebbe il suo apice nel 1395 con la pubblica lettura davanti alla cittadinanza di Milano, in una fastosa cerimonia sulla piazza antistante la chiesa di Sant'Ambrogio, cui assistettero anche i rappresentanti delle casate nobiliari europee, del diploma con cui l'imperatore Venceslao riconosceva al signore il ducato su Milano, rafforzandone l'egemonia politica ed estendendone la titolarità l'anno successivo anche ai territori di un dominio ormai proiettato fuori dai confini lombardi per inseguire sogni regali:<sup>293</sup> dotato di una valenza fondamentale nella costruzione di un linguaggio retorico sempre più aderente ai canoni monarchici di un potestà accentrata e trasmessa per via ereditaria, il conferimento del ducato si limitava tuttavia a sanzionare una condizione già avvenuta di fatto, stante il rifiuto imperiale di intitolarlo alla Lombardia e preferendo invece associarlo a singole porzioni di territorio soggette ciascuna al potere visconteo.<sup>294</sup>

Pur restando la compagine milanese un insieme articolato di blocchi diversi che erano accomunati soltanto dal reciproco giuramento di fedeltà al duca seguitando a conservare le proprie consuetudini giurisdizionali pur in accordo con i nuovi indirizzi statutari che promanavano dal centro attraverso la decisiva mediazione dei rappresentanti locali, Gian Galeazzo diede corso al suo programma di accentramento tentando di realizzare quella commistione tra città e dominio che era sempre mancata al governo dei predecessori originandone la debolezza intrinseca: attraverso nuovi organi amministrativi che distaccati nelle periferie curassero il disbrigo degli affari locali, si rispondeva al bisogno di una crescente omogeneità nel raccordo degli impulsi signorili

---

292 Per una panoramica sul conflitto G. Collino, *La preparazione della guerra veneto-viscontea contro i Carraresi nelle relazioni diplomatiche fiorentino-bolognesi col conte di Virtù*, Giuseppe Chiappini editore, Villafranca in Lunigiana, 1907

293 A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento. Aspetti politici e giurisdizionali*, in Id., *Lo stato visconteo* cit., p. 157

294 D. M. Bueno de Mesquita, *Giangualeazzo Visconti Duke of Milan (1351-1402). A Study in the Political Career of an Italian Despot*, Cambridge, 1941, p. 190

con gli stimoli provenienti dai territori soggetti. Lo studio delle *litterae* utilizzate dal signore per trasmettere le proprie direttive agli uffici del capoluogo ha permesso ad Andrea Gamberini di accertare la sussistenza di un Consiglio di Milano fin dal 1385, «importantissimo ganglio decisionale» cui era demandata l'ordinaria cura delle questioni territoriali: «dalle lotte di fazione alla revisione degli statuti, dalle condizioni di viabilità alle petizioni dei singoli e delle comunità». <sup>295</sup> Le conquiste orientali indussero a istituire una sezione veronese del Consiglio nel 1392 per affermare una giurisdizione esclusiva sulle terre venete attraverso lo stesso ventaglio di competenze, limitato soltanto da alcune materie la cui delicatezza per l'integrità di tutto il dominio consigliava una diretta avocazione alla competenza ducale: <sup>296</sup> la politica estera, la guerra, la nomina degli ufficiali centrali e periferici, il reclutamento dei condottieri e la concessione di feudi, benefici e immunità spettavano esclusivamente al *dominus* assistito nelle proprie deliberazioni da una ristretta cerchia di segretari e sottoscrittori. Prendeva così sostanza una struttura piramidale del potere che, lungi dal riguardare rapporti tra le istituzioni nel solo ambito cittadino ormai reso superfluo da continui allargamenti delle frontiere, per la prima volta considerava il dominio nella sua interezza come una sola entità amministrativa sottomessa dalla volontà insindacabile del duca. <sup>297</sup>

Consolidata la sua egemonia a Milano attraverso una sua rifrazione istituzionale nelle località suddite, Gian Galeazzo si dedicò con maggiore virulenza a nuove campagne militari nella zona padana e lungo la dorsale appenninica che sole ne avrebbero formalizzato le ambizioni egemoniche, spingendo i suoi eserciti fino alla Toscana agli inizi del Quattrocento: la riconquista di Bologna aprì alla fulminea acquisizione del Pisano, del Senese e dei territori umbri con Perugia nel conflitto contro la strenua difesa

---

295 A. Gamberini, *Istituzioni e scritture di governo nella formazione dello stato visconteo*, in Id., *Lo stato visconteo. Linguaggi politici e dinamiche costituzionali*, FrancoAngeli, 2005, pp. 48-49; per le prime informazioni sul Consiglio di Milano si veda E. Comani, *Giustizia amministrativa sotto Gian Galeazzo Visconti*, in «Bollettino Società pavese di Storia patria», Vol. 1, 1901, p. 395

296 Per la sezione veronese del Consiglio si veda G. Mantese, *Memorie storiche della Chiesa vicentina*, Vol. III/1, Il Trecento Vicenza, Accademia Olimpica, 2008, pp. 184-185

297 Sui funzionari che assistevano il signore nella redazione degli atti M.F. Baroni, *La formazione della cancelleria viscontea (da Ottone a Gian Galeazzo)*, in «Studi di Storia medievale e di diplomatica», Vol. 2, 1977, pp. 97-193; Id., *I cancellieri di Giovanni Maria e di Filippo Maria Visconti*, in «Nuova rivista storica», Vol. 50, 1966, pp. 367-428; F. Leverotti, *La cancelleria dei Visconti e degli Sforza signori di Milano*, in *Chancelleries et chanceliers des princes a la fin du Moyen Age. Actes de la II table ronde "De part et d'autre des Alpes, Chambéry"*, 5 et 6 octobre 2006, Sociétés, Religions, Politiques Vol. 19, Éditions de l'Université de Savoie, Chambéry, 2011, pp. 39-52

opposta dalla Repubblica fiorentina, ormai minacciata negli stessi confini del suo dominio. Solo la scomparsa di Gian Galeazzo nel 1402 a cinquantuno anni per un focolaio di peste che lo colse nella fortezza di Melegnano, causò il tramonto dei grandiosi orizzonti che già immaginavano lo scettro visconteo ridurre sotto la propria egida tutta l'Italia centrale, determinando peraltro la caduta di un esperimento accentratore che razionalizzando le competenze istituzionali in una trama di poteri stabiliti dalla legislazione signorile, resistette inizialmente al trasferimento di poteri al nuovo erede Giovanni Maria ma si dissolse per la sua incapacità di governarlo.<sup>298</sup>

Il contegno incerto del giovane duca, «costretto a fronteggiare la crisi profonda e drammatica che fece seguito alla morte del padre»,<sup>299</sup> favorì la riproposizione di violenze partigiane tenute fino a quel momento sotto il livello di guardia dalla capacità dei predecessori di ergersi a riferimento comune per i divergenti interessi dei sudditi e che il vuoto di potere faceva esplodere con rinnovato vigore nel capoluogo e nei territori lombardi del dominio fino a cagionarne la dissoluzione.<sup>300</sup> In città riacquistavano fiato istanze comunali manifestatesi nei tumulti della popolazione meno abbiente, che ottenuto il ripristino del Capitano del Popolo quale tradizionale curatore dei suoi bisogni si vide concessa la facoltà di provvedere direttamente alla compilazione del nuovo estimo attraverso la nomina di una commissione che escludeva i cittadini maggiori, mentre i sostenitori delle fazioni avverse e dei rami differenti della famiglia ducale in quella che sembrava già una corsa alla successione interna al partito ghibellino facevano ricorso allo spauracchio di una massa sempre più rumoreggiante e già provata dal gravame fiscale dovuto agli sforzi militari per consumare vendette private a danno degli antichi collaboratori della cancelleria viscontea.<sup>301</sup> Il contado viveva una situazione assai più articolata nei diversi ambiti che ne frastagliavano una giurisdizione che lungi dal rispondere agli indirizzi del centro era ormai preda di una spartizione tra cerchie familiari della rinata fazione guelfa e condottieri fedeli ai Visconti ma desiderosi di

---

298 Un profilo biografico del nuovo signore si riscontra in A. Gamberini, *Giovanni Maria Visconti*, in *Dizionario Biografico Treccani*, Vol. I, No. 56, Roma 2001, pp. 351-357; F. Somaini, *Processi costitutivi cit.*, pp. 681-786

299 A. Gamberini, *Le vicende dello stato visconteo-sforzesco cit.*, p. 28

300 Per la successione al titolo ducale di Giovanni Maria si veda G. Chittolini, *Guerre, guerricciole e riassetto territoriali in una provincia lombarda di confine: Parma e il Parmense, agosto 1447-febbraio 1449*, in «Società e Storia», No. 108/2005, pp. 221-249

301 Un resoconto della sovversione dei ceti artigiani a Milano è fornito in P. Grillo, *La fenice comunale: le città lombarde alla morte di Gian Galeazzo Visconti*, in «Storica», No. 53, 2012, pp. 39-62

affermare una loro agibilità politica attraverso compagini separate: se in Brianza i contrasti assumevano il classico assetto della faida tra scontri non risolutivi che per oltre un decennio opposero i partigiani del duca alla devastazione compiuta nelle terre feudali dai mercenari al soldo delle famiglie guelfe, nei territori più remoti del Verbano, del Seprio e del basso Ticinese, lungo le rive orientali e meridionali del Lago Maggiore, intervenivano soggetti alieni che profittando della confusione ingenerata da dissidi mai sopiti si inserirono nelle dinamiche locali tentando di influenzarle con le armi.<sup>302</sup>

Mentre i confederati svizzeri occupavano la Val d'Ossola, il conte Alberto Sacco conquistava il borgo ticinese di Bellinzona e la famiglia ghibellina Mazzarditi si stabiliva a Cannobio durante gli scontri tra i suoi referenti Rusca, nobili viscontei che avevano affermato la propria egemonia su Como, e i rivali guelfi Vittani per il monopolio della città lariana.<sup>303</sup> Tra i capi militari al servizio del partito ducale che stavano frazionando la Lombardia in un pulviscolo di giurisdizioni separate emerse Facino Cane, che nel giro di un decennio sottomise una compagine territoriale radicata nei borghi del Ticinese e allargata gradualmente fino a località emiliane di prima grandezza come Piacenza e Bologna, tanto da reclamare la concessione di diritti personali a un Giovanni Maria ormai privo di reale sostegno politico ed eliminato da una congiura nobiliare nel 1412.<sup>304</sup> Il ritorno a Milano di un potere visconteo stabile che sarebbe proseguito fino alla naturale estinzione della dinastia a metà del Quattrocento si dovette a Filippo Maria, fratello del duca scomparso cui in breve tempo tutti gli aristocratici delle opposte fazioni che tanto si erano combattuti nella speranza di guadagnare ciascuno un ambito territoriale privato manifestarono giuramenti di fedeltà incondizionata: raccogliendo le conquiste recategli in dote dalla vedova di Facino con la quale contrasse un matrimonio finalizzato ad acquisire nuovamente la titolarità dei vincoli di sottomissione nel frattempo instaurati dal condottiero con i molteplici soggetti portatori di diritti che ne animavano la scena urbana e rurale, intraprese una tortuosa

---

302 F. Del Tredici, *Il partito dello stato. Crisi e ricostruzione del ducato visconteo nelle vicende di Milano e del suo contado (1402-1417)*, in F. Cengarle, M.N. Covini (a cura di), *Il ducato di Filippo Maria Visconti 1412-1447*, Firenze, Firenze University Press, 2015, p. 34

303 Gli esponenti della famiglia Rusca giurarono poi fedeltà a Filippo Maria, anche se a malincuore, come si evince in G. Rovelli, *Storia di Como*, parte III, Vol. I, 1803, p. 70

304 Un profilo biografico del condottiero è tracciato in D. M. Bueno de Mesquita, *Cane Facino*, Dizionario biografico degli Italiani, Roma, Treccani, 1974, pp. 791-801; una biografia recente è invece quella di B. Del Bo, A. Settia, *Facino Cane. Predone, condottiero e politico*, Milano, Franco Angeli, 2014

opera di ricucitura delle relazioni interrotte alla scomparsa del padre.<sup>305</sup>

Il riconoscimento del titolo ducale gli consentì anzitutto di ottenere la sottomissione dei nobili milanesi e delle casate più importanti della Lombardia viscontea, tuttavia se procedeva spedito e senza grandi problemi il recupero del cosmo di famiglie, comunità e centri urbani che costellavano la parte orientale del ducato compresa tra il Seprio e la Brianza, tranne la resistenza di Monza che fu piegata solo dopo un assedio, andarono perduti per sempre i distretti occidentali di Brescia e Bergamo, entrati nella sfera di influenza della Repubblica veneta.<sup>306</sup>

#### 4.4 Il governo della periferia tra feudi e giurisdizioni separate

La nuova storiografia italiana degli anni Settanta ha fatto largo uso dei documenti archivistici per rimettere in questione taluni assunti interpretativi riguardanti i processi di formazione statale sorti tra Trecento e Quattrocento, inserendo il problema delle terre separate nella più ampia questione della crescita istituzionale di potestà rinascimentali che non sarebbero state in grado di affermare una coerenza lineare su tutti quei territori che stavano man mano attirando sotto la propria influenza.<sup>307</sup> Giorgio Chittolini, in particolare, ha utilizzato lo studio critico di carte processuali relative a controversie di giurisdizione per inquadrare il significato che la feudalità milanese nella compagine viscontea «ebbe sul piano delle istituzioni del ducato», identificando la multiforme conformazione del contado lombardo in base alla tipologia di contratti feudali e dei soggetti che beneficiandone erano titolati ad amministrarlo, chiarendo la linea di intervento esercitata dai signori di Milano nella continua mediazione della propria autorità con quel vasto groviglio di giurisdizioni particolari e autonomie locali che la riducevano di fatto al solo ambito cittadino, e definendo in questa complessa relazione tra centro e periferia i connotati istituzionali della Signoria viscontea come archetipico

---

305 F. Cognasso, *Il ducato visconteo da Gian Galeazzo a Filippo Maria* cit., p. 154

306 R.C. Mueller, *Venezia nel tardo Medioevo. Economia e società*, Roma, Viella, 2014, p. 221

307 G. Chittolini, *Le terre separate nel ducato di Milano in età sforzesca*, in Id., *Città, Comunità e feudi negli stati dell'Italia centro-settentrionale (XIV-XVI secolo)*, Milano, 1996, pp. 61-83

«stato giurisdizionale» sorto nella Penisola tra i secoli XIV e XV.<sup>308</sup>

Sebbene questo tornante cronologico rappresenti un periodo cruciale per la formazione di una compagine estesa a gran parte della Lombardia odierna, a un accrescimento quantitativo del numero di territori conquistati e qualitativo della rilevanza che le attribuzioni degli ufficiali periferici nominati dal capoluogo iniziavano ad assumere almeno nella formalità della legislazione statutaria, non corrispose un miglioramento di quel cauto attendismo che il potere signorile aveva già impiegato per affermarsi nel contado milanese gradualmente giunto sotto il Biscione visconteo: l'autorità del centro, pur fidando su organi di governo rilevanti per il disbrigo degli affari locali le cui competenze furono man mano ampliate per diretto volere di un duca ormai assunto a supremo regolatore della vita politica, mancava di una struttura amministrativa che snodantesi lungo un andamento verticistico e distribuitasi in maniera capillare riducesse sezioni territoriali affatto diverse e in potenziale competizione tra loro entro un dominio omogeneo, realizzando quella uniformità giuridica che avrebbe trovato riscontro in una legislazione coerente e in un apparato di funzionari periferici in grado di applicarla e farla osservare dovunque si trovassero.<sup>309</sup> La Signoria viscontea, lungi da assumere un contegno effettivamente propulsivo nella determinazione di indirizzi validi per l'intera potestà che stava crescendo attorno al centro meneghino, trovava legittimazione solo in quanto mediatrice al di sopra delle contese di parte, riconosciuta quale soggetto neutro nella sua morigeratezza giurisdizionale da quel cosmo articolato di sudditi che, nel mezzo delle lotte di faida che stavano causando una rimodulazione dei rapporti di forza in tessuti sociali ormai non più riassumibili entro le consuete forme di governo, guardavano alla famiglia ducale come vettore di equilibrio e di restaurato ordine: tanto da potersi con ragione sostenere che il dominio lombardo non si venne creando per un allargamento delle strutture istituzionali dalla cerchia urbana di Milano, sebbene il

308 G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale nel ducato visconteo-sforzesco*, in Id., *La formazione dello stato regionale* cit., p. 37

309 Sugli assetti territoriali in Lombardia tra i secoli XIV e XV si rinvia a M. Della Misericordia, *La Lombardia composita. Pluralismo politico-istituzionale e gruppi sociali nei secoli X-XVI (a proposito di una pubblicazione recente)*, «Archivio Storico Lombardo», Serie XII, Vol. V (1998-1999), pp. 601-648; G. Chittolini, *Ascesa e declino di piccoli stati signorili (Italia centrosettentrionale, metà Trecento-inizi Cinquecento)*. Alcune note, in «Società e storia», No. 121, 2008, pp. 455-480; A. Gamberini, *Oltre le città. Assetti territoriali e culture aristocratiche nella Lombardia del Tardo Medioevo*, Roma, Viella, 2009; per gli effetti frammentari sul versante economico P. Mainoni, *Politiche fiscali, produzioni rurali e controllo del territorio nella Signoria viscontea (secoli XIV-XV)*, in «Studi di Storia medievale e diplomatica», New Press, Como, 1993

potenziale demografico e l'egemonia economica rappresentassero un dato fondamentale che per Francesco Cognasso era il vero motivo di continuità nel processo attrattivo del capoluogo verso le località soggette al continuo susseguirsi di crisi dinastiche, bensì l'inesorabile aumento del prestigio visconteo attraverso reiterate negoziazioni.<sup>310</sup>

Questa relazione interlocutoria, che salvaguardava la primazia signorile nella scelta di conciliarne gli intendimenti con stimoli di varia natura che promanavano dai territori e nel costante bilanciamento dei superiori interessi centrali con le esigenze peculiari di ciascun ambito locale riconosciuto come foriero di interessi naturali e insopprimibili, si sostanziava per il versante urbano nella stipula di vincoli pattizi che garantissero il rispetto della *libertas* comunale e la permanenza del sistema di autogoverno, mentre per i contadi in investiture feudali concesse a soggetti che già esercitavano «entro il territorio del dominio diritti signorili o giurisdizionali» o addirittura nella passiva accettazione di concessioni pregresse e non dipendenti dalla volontà ducale.<sup>311</sup> se il centro visconteo tollerava che sussistesse quella moltitudine di centri urbani nella rigida osservanza degli statuti a baluardo di autonomie giurisdizionali fiorite in tutta la Lombardia in periodi antecedenti l'instaurazione del dominio, così approcciava lo spiccato frazionamento di *iura regalia* e concessioni feudali in una pluralità di ambiti separati ritenendolo il frutto legittimo di quella dispersione atavica di interessi particolari rispondenti ciascuno a poteri diversi e totalmente radicati in un contesto territoriale privo di una leva unificante da non poter essere rimossi.<sup>312</sup>

La scelta di rispettare la conformazione originaria di diritti che precedendo le ambizioni egemoniche dei signori meneghini ne ostacolavano qualunque tentativo di ridurre queste isole giurisdizionali separate sotto l'immediata dipendenza dal capoluogo, trovava anche riscontro nel lungo dibattito che aveva attraversato la dottrina giuridica intermedia, lasciando emergere orientamenti in deroga alla linea di principio che tutta l'autorità sovrana risiedesse nel Sacro Romano imperatore e non potesse venire dispersa in

---

310 Si veda F. Cognasso, *Note e documenti sulla formazione dello stato visconteo*, in «Bollettino della Società pavese di storia patria», Vol. , fasc. I-IV, gennaio-dicembre 1923, p. 28

311 N. Covini, *In Lomellina nel Quattrocento: il declino delle stirpi locali e i "feudi accompagnati"*, in F. Cengarle, G. Chittolini, F. Somaini (a cura di), *Poteri signorili e feudali nelle campagne dell'Italia settentrionale fra Tre e Quattrocento: fondamenti di legittimità e forme di esercizio*, Atti del Convegno di studi, Milano, 11-12 aprile 2003, in «Quaderni di Reti medievali», Firenze, Firenze University Press, 2005, p. 132

312 Il merito di avere aperto alla nuova interpretazione è di G. Chittolini, *Città e contado nella tarda età comunale (a proposito di studi recenti)*, in «Nuova Rivista Storica», Vol. XLIII, 1969, pp. 706-719



compagini territoriali di minore entità: sebbene lo *Ius commune* vietasse formalmente di alienare quel comando autoritativo assegnato solo a quella universalità imperiale che non ammetteva superiori, taluni giuristi solevano giustificare la proliferazione di potestà esclusive su ambiti locali che tendevano a un allargamento graduale e privo di una normativa che le delimitasse precisandone gli ambiti di applicazione, riconducendole a una primigenia investitura dei sovrani tedeschi, come autentici depositari del solo *imperium* che pure veniva esercitato per delega da una moltitudine di protagonisti attraverso la concessione di titoli marchionali o comitatini.<sup>313</sup>

Uno scenario particolaristico nel primeggiavano schiatte di antica origine a rappresentare i maggiori nuclei familiari stanziati in circoscrizioni distribuite senza soluzione di continuità nella Pianura padana, che i Visconti avevano attirato nella loro influenza riconoscendone i benefici corrisposti da un imperatore cui andava anche la loro devozione in quanto ghibellini: famiglie aristocratiche come i Beccaria, i Sammazzaro, i conti del Lomello nel Pavese, i Landi o gli Anguissola, gli Scotti o i Fontanesi nel Piacentino, i Falletti, i Guttari, gli Scarampi nella Lombardia piemontese e ancora i Fieschi e i Malaspina nelle zone appenniniche o i Correggio, i Lupi di Soragna, i Sanvitale, i Rossi, i Busseto nei vasti territori che dai rilievi montuosi si estendevano fino al Po, avevano stabilito diritti giurisdizionali tanto pervasivi da contribuire alla diffusione del termine «stato» nei documenti ufficiali che definivano i propri ambiti giurisdizionali.<sup>314</sup> Pietro Maria Rossi, in particolare, esercitava una *plenitudo* di interessi signorili anche su terre che formalmente erano sottomesse alla città di Parma e su cui pareva esercitarsi incontrastata l'autorità dei vicari meneghini, attraverso reti di alleanza personali che guadagnandogli il sostegno di castellani e *factores* lo legittimavano ad amministrare la Giustizia attraverso una ricomposizione amichevole dei conflitti e senza quindi avvalersi di *iudices* riconosciuti dal comune.<sup>315</sup>

Tra i detentori di concessioni sovrane emergevano anche le grandi signorie ecclesiali, poste alle dipendenze degli episcopati nei centri urbani di maggior rilevanza, come

---

313 Per questa innovazione in seno alla dottrina P. Vaccari, *La territorialità come base dell'ordinamento giuridico del contado nell'Italia medievale*, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1963, pp. 113-120; Id., *Il castrum come elemento di organizzazione territoriale*, Milano, Hoepli, 1924, pp. 165-172

314 G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale* cit., p. 38; A. Gamberini, *Principe, comunità e territori nel ducato di Milano: spunti per una rilettura*, in «Quaderni storici», Vol. 43, No. 127 (1), p. 255; per la Lomellina G. Biscaro, *I conti di Lomello*, in «Archivio storico lombardo», No. 33, fasc. XIII, 1906

315 L. Arcangeli, M. Gentile (a cura di), *La signoria dei Rossi di Parma tra XIV e XVI*, Firenze, 2007

Tortona, Bobbio, Asti, Pavia, Parma e la stessa diocesi milanese e di monasteri che erano importanti centri di culto e presidio territoriale risultanti da antiche investiture di cui avevano beneficiato gli ordini religiosi di Sant'Ambrogio a Milano, San Salvatore e San Pietro in Ciel' d'Oro a Pavia, San Marziano a Tortona, San Savino a Piacenza, e la cui giurisdizione era interdotta al controllo dei Visconti.<sup>316</sup> si trattava di compagini vaste, dotate di amplissime prerogative sulle terre amministrate, spesso concretatesi in quel *merum et mixtum imperium* che assegnava la facoltà di esigere tributi e amministrare la Giustizia civile e penale nel grado inferiore, e nel frequente diritto di codificare le proprie consuetudini giuridiche in una legislazione statutaria che sarebbe perdurata durante tutta l'Età moderna.<sup>317</sup> Se una scelta interpretativa sempre più utilizzata dai glossatori del Diritto comune e la stessa coscienza diffusa legittimavano la sussistenza di giurisdizioni separate originandone il fondamento nelle investiture imperiali, si intuisce che non vi fossero ostacoli dottrinari neppure per autonome concessioni promosse da centri urbani che esercitavano l'alienazione del proprio contado come una delle tante prerogative demandate loro dalla munificenza del sovrano: capitava sovente che per meglio difendere il proprio distretto da incursioni esterne o per saziare le ambizioni dei potentati locali, comuni come Asti o Vercelli cedessero di libera volontà sezioni dei loro contadi.<sup>318</sup> Gli stessi giurisdicenti feudali Landi reclamavano la validità dei propri contratti nelle valli appenniniche del Taro e del Ceno originatisi da una vendita disposta dal comune piacentino, mentre i Sanvitale vantavano l'acquisizione di un *castrum* a Belforte in forza di una cessione parmense, e i Busseto l'esercizio della propria autorità nel borgo rurale di Bagnara per l'alienazione dai cittadini di Tortona.<sup>319</sup> Queste compagini separate, lungi dal presentare una forma di governo signorile affermatasi con il medesimo grado di cogenza, riproponevano al loro interno quei caratteri disarmonici che già erano alla base dei rapporti tra centro e periferia nel

---

316 G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale* cit., p. 39

317 Erano stati gli imperatori germanici ad alienare le terre lombarde concedendole ai propri sodali con il diritto di reggerle in maniera autonoma, N. Riesenbergh, *Inalienability of Sovereignty in Medieval Political Thought*, New York, Columbia University Press, 1956, pp. 34, 81-81, 173

318 Si vedano L. Vergano, *Storia di Asti*, Vol. III, Scuola tipografica di San Giuseppe, 1957; V. Mandelli, *Il comune di Vercelli nel Medioevo*, Vol. II, Vercelli, 1857, pp. 177 e sgg.

319 M.N. Covini, *Cittadelle, recinti fortificati, piazze munite. La fortificazione nelle città nel dominio visconteo (XIV secolo)*, in *Castelli e fortezze nelle città e nei centri minori italiani (secoli XIII-XV)*, *Atti del Convegno presso il Centro internazionale di studi sugli insediamenti medievali, Cherasco, 15 e 16 novembre 2008*, pp. 47-65

dominio lombardo dei Visconti, stante la diversità dei connotati giuridici che avevano interessato l'acquisizione o la provenienza contrattuale da fonti legittimarie non propense a concederne un utilizzo troppo ampio: gli Scotti nel territorio di Fombio e gli Anguissola a Vigolzone avevano il diritto a eleggere nei consoli i rappresentanti dei loro amministrati ma non il *merum et mixtum imperium* che invece erano titolati a esercitare in altre località delle proprie giurisdizioni e che era mantenuto dalla città di Piacenza.<sup>320</sup> La cautela dei Visconti nel districarsi in questa selva di immunità che ne delimitavano il potere in spazi territoriali conchiusi e in ambiti giurisdizionali assai ristretti, si mantenne salda per tutto il secolo XIV nel tentativo di vedersi riconosciuta la propria condizione egemonica con limitati strumenti giuridici che il vicariato sulle città assegnava loro:<sup>321</sup> attraverso il controllo delle assemblee urbane dominate dal partito visconteo si potevano inibire ulteriori alienazioni di benefici comunali a soggetti estranei, o addurre ragioni di calcolo fiscale alla richiesta che il godimento effettivo dei diritti signorili su un territorio fosse verificato davanti a magistrature cittadine che avrebbero proceduto a registrarlo.<sup>322</sup> Solo negli ultimi anni del governo di Gian Galeazzo, dopo la concessione del titolo ducale che Venceslao gli aveva corrisposto nel 1395 proprio al fine di rafforzarne la posizione verso i sudditi cittadini e verso quei potentati che dovevano i loro interessi esclusivi alla medesima fonte di legittimità rappresentata dalla maestà imperiale, ebbe inizio una graduale politica di concessioni di terre e benefici a privati con lo scopo di affermare la *superioritas* viscontea attraverso la stipula di contratti allodiali o di vere e proprie giurisdizioni feudali che presupponendo il mutuo riconoscimento tra i contraenti implicavano l'accettazione anche del loro differente grado di gerarchia.<sup>323</sup> la condizione per ottenere nuove pertinenze che avrebbero accresciuto la loro influenza su contadi ancora da vergini dal dominio separato era che i nuovi titolari di diritti individuassero nel duca il loro diretto superiore affrettandosi a manifestargli giuramenti di fedeltà. Se la nuova politica concessionaria dei Visconti, affermata con sempre maggior convinzione man mano che il loro dominio si inoltrava nel Quattrocento, non sortiva

---

320 E. Nasalli Rocca di Corneliano, *La corte di Fombio e il comune di Piacenza nel secolo XIII*, in «Miscellanea pavese», Torino, 1932, pp. 55 e 65

321 Sul vicariato quale leva per guadagnare la superiorità sui feudi F. Ercole, *Dal comune al principato: saggi sulla storia del Rinascimento italiano*, Firenze, Vallecchi, 1919, pp. 205 e sgg.

322 G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale* cit., p. 49; era la stessa legislazione statutaria delle città soggette a vietare la concessione di terre, N. Riesenbergh, *Inalienability of Sovereignty* cit., p. 45

323 G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale* cit., pp. 50-52

effetti pratici negli equilibri di forza, restando gli indirizzi amministrativi del capoluogo sostanzialmente disattesi nella rete di feudi, comunità rurali e possedimenti separati, nondimeno poteva contare su una valenza simbolica enorme: la strategia mirava a disciplinare una moltitudine di interessi in potenziale competizione con l'autorità ducale, consentendo per la prima volta a un soggetto fino ad allora giudicato estraneo di inserirsi seppur solo nella forma in dinamiche esclusive che non lo contemplavano.

La duplice finalità era compensare gli aristocratici fedeli che avevano mantenuto il proprio sostegno nei momenti di incertezza, come spiega il largo utilizzo che dal 1412 Filippo Maria fece di questa politica rendendola il perno attorno a cui ricostruire quelle maglie di alleanza che sole gli avrebbero permesso il recupero dei territori lombardi, ma anche sovrintenderne l'operato in maniera indiretta:<sup>324</sup> i Visconti, fidando sul diploma che estendeva il loro titolo ducale ai centri urbani della periferia, titolandoli a richiedere a tutti i giurisdicenti feudali una sottomissione in cambio di *iura regalia* concessi per conto del Sacro Romano imperatore, iniziarono a porsi quale fonte legittimante di quei diritti prima di allora esercitati in modo assoluto, sostituendo sempre più di frequente le città o altri proprietari come parte lesa in processi contro violazioni giurisdizionali a carico dei vari feudatari accusati di abuso della propria autorità: i duchi di Milano nutrivano ormai la manifesta ambizione di ergersi a tutela degli ordinamenti di tutto il loro dominio.<sup>325</sup> Il potere di originare la legittimità dei diritti feudali incontrava naturalmente reazioni contrastanti nei destinatari, che non sempre si mostravano propensi ad accettarle ma vi erano tenuti dal rispetto del quadro giuridico comune e da una sensibilità dottrinale che soleva identificare nel signore di Milano il rappresentante diretto del sovrano in sede locale e quindi libero nel quadro dei diritti che gli spettavano di attribuire ai suoi provvedimenti una cogenza non eludibile: nondimeno, se le investiture incontravano il favore dei titolari di diritti più fragili o esercitati su territori meno estesi, che colsero come una positiva opportunità l'ipotesi di finire inglobati entro la struttura di protezione informale instaurata dal duca, suscitarono invece la ritrosia di

---

324 F. Cengarle, *Immagine di potere e prassi di governo. La politica feudale di Filippo Maria Visconti*, Roma, Viella, 2006, pp. 37-44 e 98-100

325 Per fare da contrappunto a questo attivismo feudale, Giangaleazzo estese la giurisdizione civile dei podestà urbani fino a dieci miglia dal centro abitato per cause superiori alle cinquanta lire, mentre le competenze penali oltre questa soglia furono condivise con i capitani del Divieto, come si evince in A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento* cit., p. 178

quei grandi giuristi che avevano sin lì esercitato un potere che non aveva alcun bisogno di riconoscimenti esterni e che ora si trovava a essere ridotto dalla sudditanza formale ai Visconti.<sup>326</sup>

#### 4.4 I caratteri della torsione oligarchica

La trasformazione politica dei rapporti di forza che tra i secoli XIII e XIV condusse il quadro istituzionale di Milano dal regime aperto e largamente rappresentativo di tutte le istanze sociali nel comune, a un sistema verticistico ed escludente, sempre più ripiegato su una cerchia di uomini illustri radunati attorno a un *dominus* che fungeva da terminale per quei vincoli di fedeltà che disegnavano i connotati oligarchici del nuovo assetto, può ben riscontrarsi nel graduale mutamento delle attribuzioni spettanti al Podestà in quanto supremo rappresentante del potere esecutivo. L'originaria impronta democratica delle strutture comunali, invertevasi in una composizione sociale operata senza discriminare verso tutti quei cittadini titolati a sedere nel *Consilium generalis* solo per godere dei diritti civili e politici, e nella stretta dipendenza delle autorità consolari prima e podestarili poi da questa concione pubblica che dava sostanza nelle adunanze agli orientamenti legislativi frutto di un compromesso tra le diverse posizioni, fu sovvertita rapidamente: l'insediamento di Ottone Visconti nel 1277 aveva riportato gli abitanti di Milano sotto quel potere arcivescovile da cui erano riusciti ad affrancarsi non senza ostacoli, dandosi orientamenti repubblicani la cui inclusività aveva favorito l'ingenerarsi di una lunga faida tra i sostenitori di un rinnovato attivismo svevo e i membri del partito guelfo che individuavano nel sostegno pontificio il mezzo per garantire l'indipendenza. Nel secolo XIII le violenze ideologiche sconvolsero gli equilibri urbani non meno della crescita demografica che stava rendendo Milano la città lombarda più popolosa, trainata da una rivoluzione agricola e dalla costruzione di una rete mercantile che stava beneficiando dei commerci in espansione in tutta Europa, ma anche dal massiccio

---

<sup>326</sup> G. Chittolini, *Infeudazioni e politica feudale* cit., pp. 59-65

spostamento di villici entro le mura cittadine dove stavano nascendo nuove professioni.<sup>327</sup> Gli scontri politici aggravarono uno scenario ormai articolato in strutture sociali ed economiche assai complesse per essere riassunte dal consolato che aveva accompagnato la vita del comune sin dalla sua fondazione: i Consoli delle Quattro Società, istituiti attraverso uno sdoppiamento con lo scopo di alleggerire i due magistrati inizialmente previsti dal carico eccessivo di funzioni amministrative svolte nei riguardi del capoluogo meneghino, del distretto territoriale e dei contadi soggetti alla sua influenza, venivano eletti dai cittadini ripartiti nella consueta ripartizione degli estimi fiscali nei quattro rioni urbani e rappresentavano il vertice del comune.<sup>328</sup>

Le trasformazioni in atto suggerirono sin dagli ultimi anni del secolo XII di affiancarli durante l'esercizio delle loro attribuzioni da una podesteria affidata di regola a un giurisperito forestiero, che non rimanesse invischiato negli affari locali ma si limitasse a manifestare un giudizio imparziale nel solo interesse della collettività, esercitando quel fondamentale potere di mediazione che solo avrebbe ricomposto le divisioni di parte e assicurato coesione: nonostante il contegno morigerato che questo nuovo funzionario doveva garantire nel relazionarsi con problemi a lui poco noti, dirimendoli attraverso il bilanciamento dei soggetti in gioco e dei loro diritti pregressi, che andavano riaffermati nelle cause processuali e non conculcati da abusi autoritativi, il suo reclutamento avvenne sempre seguendo criteri di prossimità e alleanza che favorissero le immissioni di personale amministrativo dai centri urbani più vicini e che già intrattenessero buone relazioni con le autorità milanesi. Il Podestà esterno, dopo una breve fase di transizione che l'aveva visto assolvere a mansioni ausiliarie e intervenire con piena competenza solo nei momenti di grave crisi, prese a sostituire i quattro consoli con un regolare avvicendamento dal secondo decennio del secolo XIII, mutuandone quella *plenitudo iurisdictionis* che lo avrebbe reso la suprema magistratura di Milano fino a quando non si fosse affermato un potere visconteo separato da una reale legittimazione dal basso: era tra le sue competenze stipulare trattati di alleanza, dichiarare la guerra e fare la pace, prendere misure opportune per la difesa della città da incursioni nemiche, compilare gli

---

327 Per una descrizione delle condizioni economiche e sociali del capoluogo F. Somaini, *Milano alla fine del Medioevo*, in A. Gamberini, F. Somaini, *L'età dei Visconti e degli Sorza* cit., pp. 49-63; si veda anche G. Franceschini, *La vita sociale e politica nel duecento* cit., pp. 115-392

328 C. Santoro, *Il Consiglio dei Consoli delle Quattro Società*, in Id., *Gli uffici del comune di Milano e del dominio visconteo-sforzesco* cit., pp. 21-24

estimi dei beni appartenenti a cittadini, rustici e nobili foresi, comandare la soldataglia dei mercenari negli scontri militari, emettere provvedimenti di bando e coniare l'emissione della monetazione.<sup>329</sup> Spiccavano su tutte le altre competenze giudiziarie che ne legittimavano la facoltà di esprimere il giudizio nelle cause penali, assistito da una corte di notai e *iudices* incaricati di studiare le fattispecie di reato e redigere le sentenze, mentre i processi civili restavano nella sfera di azione dei Consoli di Giustizia.<sup>330</sup>

Se la concentrazione di un gran numero di attribuzioni nelle mani di un solo magistrato era pur indice di un primo mutamento in senso verticistico, non risultarono scalfiti i rapporti di forza alla base del sistema comunale, che ponevano l'ufficio podestarile sotto la vigilanza dei cittadini che ne sorvegliavano l'operato: gli Ordinamenti del 1211 assegnavano infatti al Podestà in carica la designazione del nuovo magistrato supremo, tra i nominativi di quei giureconsulti che operavano sempre nel medesimo terreno di recluta o facevano parte di una stessa clientela, procedendo alla nomina entro e non oltre le calende di novembre. Il candidato risultato eletto, giunto a Milano, riceveva l'accoglienza delle rappresentanze urbane, dinnanzi a cui prestava solenne giuramento di rispettare e far osservare le leggi con assoluta imparzialità, insediandosi ufficialmente nella carica podestarile la cui durata era fissata in un anno, anche se non mancarono le eccezioni che videro magistrati di durata semestrale o pluriennale nei momenti di più acuta crisi delle vicende politiche. L'intero processo di selezione veniva ricondotto in ultima istanza alla supervisione, quantomeno indiretta ma costante, del pubblico arengo incaricato di varare la legislazione per il capoluogo e il suo distretto e anche di precisare competenze, salario, modalità di elezione del Podestà. L'ascesa politica dei Torriani e dei loro sostenitori nella seconda metà del Duecento, comportando il bando del partito ghibellino dal *Consilium generalis*, determinò pure un rivolgimento nella designazione del personale amministrativo, che assunse una prima tendenza oligarchica, per quanto confinata nella pratica materiale e non ancora affermata da provvedimenti ufficiali: la nomina del Podestà era sottratta al collega uscente e assegnata al Capitano del Popolo, cioè al rappresentante della famiglia guelfa egemone che in quanto capo della Credenza ambrosiana era posto al vertice del comune: nel 1272, per volere di Napo Della Torre,

---

329 C. Santoro, *Il podestà*, in *Gli uffici del comune di Milano nel periodo podestarile*, in Id., *Gli uffici del comune di Milano e del dominio visconteo-sforzesco* cit., pp. 25-32

330 Ivi, *I Consoli di Giustizia*, pp. 51-60

comparve nel testo del giuramento podestarile il riferimento al signore accanto alla normativa comunale da far rispettare, saldando interessi dinastici con il bene collettivo in una prospettiva verticistica sempre più stridente con gli assetti originari.<sup>331</sup>

Il disegno di un potere egemonico da parte dei Visconti assurti alla guida dei ghibellini si configurò nel completo ricambio dei membri del pubblico arengo, con la subitanea espulsione di tutti i guelfi e l'avvicendamento di cittadini fedeli che si affrettarono a manifestare a nome di Milano il giuramento di sottomissione al titolare della cattedra, segnando la definitiva crisi delle ultime vestigia del sistema orizzontale: nel 1279 un *Consilium generalis* ormai devitalizzato e scevro del tradizionale pluralismo interno che ne aveva fin lì giustificato la sussistenza quale fondamento del comune, accettò la propria riduzione a organo ausiliario del nuovo Collegio dei Dodici di Provvisione, che radunava appena una dozzina di aristocratici legati al signore da personali vincoli di clientela e assommava su di sé tutte le competenze amministrative, tra cui quella di determinare la nuova composizione del pubblico arengo, sopravvissuto come simulacro legittimante il potere del signore.<sup>332</sup> Nel 1330 gli *Statuta iurisdictionum* di Azzone Visconti chiarirono per la prima volta la configurazione del sistema oligarchico, menzionando il *dominus* quale vertice assoluto dal quale si sarebbero ripartiti gli uffici: egli solo si arrogava da quel momento il diritto di designare il magistrato esecutivo, attraverso una lettera di investitura personale trasmessa al candidato scelto dove gli si ingiungeva di presentarsi alla curia signorile di Milano per l'insediamento nella Loggia degli Osii, dove in una cerimonia che manteneva una certa fastosità anche se ormai onorifica, prestava giuramento davanti alla rappresentanza civica recitando una formula che anteponeva l'ossequio per gli ordini del signore al rispetto delle deliberazioni comunali.<sup>333</sup> I connotati istituzionali stabiliti dal regime visconteo suggerivano un rapporto tra poteri urbani fondato sul trasferimento delle maggiori attribuzioni alla persona del signore, attorniato nel loro disbrigo da consiglieri segreti e dai Dodici di Provvisione, il cui consesso era presieduto da un nobile incaricato della funzione di Vicario, che si configurava come diretto superiore del Podestà straniero, sostituendolo

---

331 C. Santoro, *Il Podestà*, in *Gli uffici del comune di Milano nel periodo podestarile* cit., p. 28

332 F. Cognasso, *Istituzioni comunali e signorili di Milano sotto i Visconti* cit., p. 456

333 C. Santoro, *Il Podestà*, in *Gli uffici del comune di Milano nel periodo visconteo-sforzesco*, in Id. *Gli uffici del comune di Milano e del periodo visconteo-sforzesco* cit., pp. 67-74



alla testa degli ordinamenti come supremo magistrato amministrativo.<sup>334</sup>

#### 4.5 La rete amministrativa dei vicariati

Se nel capoluogo ambrosiano la politica gerarchica instaurata dai Visconti abbassava il Podestà da supremo magistrato del comune, responsabile esclusivo di tutte le questioni che nella vita collettiva afferivano alla ricezione dei provvedimenti legislativi, a mero esecutore dei dettami signorili vincolato da relazioni clientelari al vertice oligarchico e relegato a mansioni di rappresentanza prive di sostanziale rilievo, questa consuetudine non valeva con la medesima linearità per gli strumenti di governo utilizzati nel dominio. I rinnovati equilibri tra poteri territoriali in Lombardia, nella fase successiva al conflitto tra guelfi e ghibellini che nel terzo decennio del secolo XIV aveva portato la famiglia a riassumere nuovamente un ruolo egemone a Milano e nel distretto circostante, e alla spinta espansionistica degli anni Trenta concretatasi nel giuramento di sottomissione al *dominus* prestato dai ceti dirigenti delle città attratte nella sfera di influenza viscontea, suggeriscono di collocare nella prima metà del Trecento l'avvio di una progressiva verso la costruzione di una struttura in grado di stabilire più efficaci legami con le periferie. Ci si prefiggeva un indirizzo uniforme che avrebbe disciplinato, stante l'impossibilità di superarlo del tutto, quel particolarismo giurisdizionale di una compagine ancora intesa come risultante di molteplici sezioni dotate ciascuna del proprio ordinamento, espresso in linea generale dal primato dei centri urbani sui contadi limitrofi e sulle articolazioni pievane dipendenti dagli episcopati. Andrea Gamberini, indagando i rapporti di forza tra i nodi istituzionali della nuova rete di funzionari estrinseci che prese ad estendersi su tutto il territorio soggetto al signore, svelando un collegamento tra centro e periferia meno informale di quello stabilito durante l'ascesa dei Visconti, individua in Azzone il primo artefice di questo irrobustimento amministrativo inaugurato man mano che le pianura lombarde, nella varietà indistinta dei soggetti giuridici che la costellavano,

---

334 F. Cognasso, *Istituzioni comunali e signorili di Milano sotto i Visconti* cit., pp. 456-458

ricadeva sotto il suo controllo.<sup>335</sup> Nei territori appena acquisiti furono sostituiti da una rete di vicariati alla cui guida si insediarono rappresentanti diretti della volontà signorile, designati tra professionisti del Diritto:<sup>336</sup> l'accorta politica di mediazione tra le tradizionali aspirazioni di autogoverno dei centri maggiori, «capaci di conservare nei secoli la propria rilevanza demica ed economica»,<sup>337</sup> e le esigenze di visibilità istituzionale degli insediamenti di più recente sviluppo, persuadeva il *dominus* a riconoscere il vicariato a tutti i protagonisti della scena locale e venivano così stabilite fruttuose interlocuzioni sulla base di accordi che vincolavano i giurisdicenti inviati da Milano al rispetto degli statuti, la cui vigenza si trasferiva per estensione dai centri urbani ai distretti di riferimento: la concessione di vicariati a circondari storici come Monza, Gallarate, Vimercate, Rosate, Lecco, Abbiategrasso, Caravaggio, Porlezza, Treviglio e Cantù, era l'attestato della rilevanza raggiunta negli equilibri del dominio, mentre la scelta di promuovere gli insediamenti di ridotte dimensioni quali Melzo, Lachiarella, Binasco, Melegnano e Siziano ne sanzionava i progressi guadagnati in campo sociale ed economico.<sup>338</sup> Il rapporto dei Visconti con le periferie suddite non guardava però solo ad elementi lineari come gli indicatori di sviluppo, trattandosi al contrario di una strategia sfaccettata e duttile che mirava a salvaguardare la stabilità anche attraverso l'investitura di circoscrizioni modeste e in apparenza irrilevanti per il loro ruolo politico, ma di grande importanza strategica nella difesa dei confini territoriali: lo dimostravano i casi dei piccoli comuni di Canzo, baluardo che sbarrava gli accessi in Valtellina sulle alture, e di Valle San Martino che operava un inquadramento dei litigiosi borghi ubicati tra il percorso del fiume Adda e la città di Pontida.<sup>339</sup> La compagine che la Signoria era giunta a controllare in Lombardia, allargata a una sequela vastissima di centri urbani e contadi al termine di un lungo conflitto in cui si erano consolidate antiche alleanze e se ne erano strette di nuove,

---

335 A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento. Aspetti politici e giurisdizionali*, in Id., *Lo stato visconteo* cit., pp. 153-203

336 Il reclutamento attraverso gli addottorati in Diritto rendeva la professione altamente specializzata, come ricordato in F. Leverotti, *Gli ufficiali del ducato sforzesco*, *Annali della Scuola Normale Superiore, Classe di Lettere e Filosofia, Serie IV, Quaderno No. 3, Gli ufficiali negli Stati italiani del Quattrocento*, 1997, p. 36

337 L. Chiappa Mauri, *Contado e città in dialogo: comuni urbani e comunità rurali nella Lombardia medievale*, Milano, Cisalpino, 2003, p. 104

338 A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento* cit., pp. 169-170

339 A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento* cit., p.171

forniva la possibilità di radunare il consenso attorno al Biscione, istituendo una struttura clientelare e giustificandola con l'esigenza di imporre un assetto uniforme a un territorio che in effetti aveva ritrovato equilibrio solo grazie alle doti di mediazione della famiglia Visconti: questa accortezza non avrebbe tuttavia preservato il dominio dal repentino sfaldamento alla morte di Gian Galeazzo e al conseguenziale venir meno delle clientele che a lui in persona avevano tributato una sottomissione non estendibile agli eredi, obbligando Filippo Maria a doversi appoggiare ai legami stretti dai vari uomini d'arme che nella confusione successiva si erano spartiti il ducato per riconquistare i favori di aristocratici e comitatini.<sup>340</sup> Le investiture di uffici vicariali, lungi dal rispondere solo a una disinteressata logica di uniformità territoriale che desse modo al capoluogo meneghino di meglio supervisionare gli affari dei centri soggetti e delle zone rurali di loro pertinenza, si configurava anche come fondamentale strumento per quella politica clientelare che puntava a garantirsi in primo luogo la fedeltà dei sodali del *dominus* attraverso l'assegnazione di varie cariche e prebende: nomine di esclusiva competenza signorile e scelte assai spesso ricadute su nominativi milanesi, che fino agli anni Cinquanta del secolo XIV non era infrequente vedere riconfermati più volte nel medesimo ufficio in violazione del mandato annuale prescritto in genere dagli statuti, provano che l'intero processo di selezione avveniva in modalità speculari a uno scambio di favori dal sapore feudale, in quanto basato su un vincolo di sudditanza.<sup>341</sup>

Una relazione di natura privatistica tra signore e vicario si ergeva a fondamento del nuovo apparato, non riassumibile nella formalità del linguaggio giuridico che informava i provvedimenti legislativi in teoria deputati a disciplinarlo eppure incapaci di fissarne quel significato inafferrabile che, pur in presenza della reale mediazione di una struttura di funzionari professionisti, indicava il presupposto della stabilità territoriale nel vincolo intimo tra due soggetti: al contrario, questo intreccio di legami informali gettava un velo di indeterminatezza procedurale nei criteri di selezione degli ufficiali estrinseci, che risolvendosi unicamente nel grado di fedeltà dei vari candidati, esponeva il regime nel suo complesso a transizioni piuttosto accidentate al venir meno del potere centrale.

Come già notato per il tipo di rapporti instaurati dal *dominus* con i giurisdicenti privati,

---

340 F. Del Tredici, *Il partito dello stato. Crisi e ricostruzione del ducato visconteo nelle vicende di Milano e del suo contado (1402-1417)* cit., pp. 46-50

341 P. Grillo, *La selezione del personale politico*, in M. Vallerani, *Tecniche di potere* cit., pp. 45-46

anche quelli con gli ufficiali abbisognava di volta in volta di essere rinegoziato con il mutuo riconoscimento dei due interlocutori, che presupponeva un nuovo scambio di prestazioni a suggello della reiterata fedeltà che i nobili ghibellini manifestavano dietro la promessa di essere nominati o confermati in situazioni di potere.

Conferma ulteriore della debolezza insita nel governo delle periferie, sebbene la nuova rete di ufficiali ne stabilizzasse le direttrici entro un più netto collegamento con gli indirizzi politici giunti dal centro, risiedeva nella permanenza della vecchia struttura pievana quale riferimento utilizzato per stabilire la ripartizione del carico fiscale: un retaggio che finiva per ostacolare i propositi di una distrettuazione omogenea, già compromesso dalla non coincidenza dei nuovi limiti circoscrizionali con quelli dei vari *plebati* al loro interno.<sup>342</sup> Si aggiunga che la presenza inalterata di estese giurisdizioni feudali o di proprietà allodiali acquisite da privati e sottoposte a regime separato contribuiva ad ostacolare la soggezione diretta di tutto il territorio lombardo ai Visconti, di fatto relegando le piene attribuzioni vicariali ai centri urbani e ai territori limitrofi: i vicari rurali erano nominati dai signori feudali e dagli altri proprietari che vantavano diritti naturali sui loro domini alienati dal controllo meneghino, anche se il *dominus* non rinunciava del tutto a porre sotto la sua supervisione alcune fasi della procedura: talvolta egli imponeva un proprio candidato incurante delle resistenze locali o richiedeva che l'operato dei vicari fosse sottoposto al sindacato di ufficiali nominati dal centro, seppur scelti dai responsabili delle compagnie private.<sup>343</sup> Si nota, in questo contegno ondivago, il tentativo di convivere con gli attori del frazionamento territoriale in Lombardia, portandoli a stabilire con il capoluogo un rapporto di reciproca fiducia che culminasse nel giuramento di fedeltà, senza che ciò implicasse peraltro una riduzione effettiva delle loro prerogative. I connotati istituzionali dei vicari nei contadi privati, che recavano il titolo di Podestà come gli antichi reggitori dei centri urbani soggetti nella fase del loro autogoverno e in assonanza con il magistrato esecutivo di Milano, variavano in base alla dimensione territoriale in cui agiva la propria autorità: se nelle piccole e piccolissime circoscrizioni a esercitare il ruolo erano gli stessi comitatini senza il bisogno di esperienza pregressa, nei distretti più estesi e rilevanti venivano nominati giuristi di lungo corso che potevano intervallare l'ufficio con altri feudi nel

342 A. Gamberini, *Il contado di Milano nel Trecento* cit., p. 171

343 Un contegno usuale per i podestà rurali, F. Leverotti, *Gli ufficiali del ducato sforzesco* cit., p. 48

resto del dominio. In via generale il loro ruolo si trovava compreso dalle attribuzioni di *mero e mixto imperio* riconosciuto ai vertici di certi distretti separati e incoraggiate dalla stessa legislazione ducale quattrocentesca, sebbene il decreto del Maggior Magistrato emanato nel 1441 Filippo Maria Visconti ne avesse razionalizzato l'autonomia esaltando la sua superiorità nelle controversie locali.

Una logica differente ispirava il ruolo dei podestà nominati nel circuito istituzionale dei centri urbani soggetti direttamente al controllo signorile, che per numero di attribuzioni e per grado di coerenza nel garantire il rispetto della normativa statutaria e signorile, erano i più alti funzionari in ambito cittadino, al contempo rappresentanti di prossimità delle istanze locali come depositari della tradizionale autonomia dei vari comuni, e nodi per la trasmissione delle deliberazioni stabilite al centro in accordo con i riferimenti normativi dei sudditi: la loro capacità di mediazione nel far penetrare gli intendimenti viscontei per mezzo di spiccate competenze in ambito giudiziario era fondamentale per rendere percepibile il dominio come fonte di equilibrio. Se a Milano l'amministrazione della Giustizia civile e penale era detenuta in esclusiva dai Dodici di Provvisione che dirimevano le cause riuniti in tribunale sotto la presidenza del loro Vicario, quale diretta emanazione del *dominus*, nelle città lombarde la nomina era eseguita dal signore attraverso la sua cancelleria: una comprovata esperienza in materie giuridiche e l'investitura del mero e misto impero nel giudizio processuale, esercitato «per accusa, denuncia, querela e inquisizione»,<sup>344</sup> egli si configurava come supremo regolatore della vita associata. I titolari di uffici podestarili nel dominio, esattamente al contrario di quanto accadeva nel capoluogo dove venivano reclutati solo giudicanti forestieri, erano per la maggioranza di origine milanese e lo sarebbero rimasti per tutto il secolo XV anche nel periodo sforzesco, a significare la posizione egemonica ormai raggiunta da Milano, anche se riequilibrata nella scelta dei familiari dalla pianura lombarda.

La composizione della corte pretoria, nonostante qualche variazione in termini di numero degli esponenti in base alla città, si basava sempre sulla presenza di alcune figure stabili: il Vicario del Podestà, che ne faceva le veci durante le assenze e ne anticipava l'insediamento qualora egli fosse trattenuto da impedimenti temporanei, il Giudice del maleficio con attribuzioni rilevanti nelle cause penali, un numero variabile

---

<sup>344</sup> F. Leverotti, *Gli ufficiali del ducato sforzesco* cit., p. 34

di altri giudici, *milites* e berrovieri addetti alla tutela del buon ordine pubblico: in ciò non si riscontravano tendenze difformi rispetto a come lo stesso organo ausiliario si articolava a Milano come disciplinato dagli *Statuta iurisdictionum* emanati da Azzone.<sup>345</sup> Alla scadenza del mandato, l'operato del Podestà foraneo e dei suoi *assessore*s, come avveniva ai loro omonimi che prestavano servizio nel capoluogo, venivano sottoposti alla supervisione di sei giurisperiti milanesi inviati dal *dominus* in quanto sindacatori a recepire eventuali querele dei sudditi i cui diritti non avessero ricevuto soddisfazione: ne giudicavano la fondatezza ammettendone l'accesso alla decisione finale sul contegno mantenuto dai magistrati territoriali.

## Conclusione

### *Equitas e arbitrium*: la Giustizia dei rettori

Indagando le trasformazioni istituzionali in ciascuna delle tre potestà territoriali che questa tesi ha preso in esame nei capitoli precedenti, con particolare enfasi nel rapporto tra centro e periferia inserito in una più ampia riflessione sul sistema giuridico dello «stato giurisdizionale» tra secoli XIV e XV, sono emersi sostanziali punti di contatto nella configurazione del ruolo politico esercitato da ufficiali estrinseci ancora non inquadrati in apparati amministrativi uniformi, che ne delimitassero le competenze nei riguardi di quella pluralità di soggetti portatori di diritti che animava la società nella fase precedente al sovvertimento individualistico della Rivoluzione francese.

Trascurando le pur ovvie divergenze in tre forme di dominio non sovrapponibili in toto, a partire dagli assetti repubblicani delle compagini veneziana e fiorentina, implicandone una forma di partecipazione collegiale dei processi decisionali ignota a quel principato ereditario inaugurato dai Visconti nel capoluogo ambrosiano, chi scrive nutre il parere che tali aspetti siano più che altro formali e non meritevoli di influenzare in maniera decisiva la comparazione tra queste oligarchie regionali originatesi quasi in sincronia

---

<sup>345</sup> C. Santoro, *Il Podestà*, in *Gli uffici del comune di Milano nel periodo visconteo-sforzesco*, in Id. *Gli uffici del comune di Milano e del periodo visconteo-sforzesco* cit., p. 71

sulla rovina cui società sempre più articolate avevano precipitato i sistemi comunali: si può affermare con una certa ragionevolezza che nelle tre realtà urbane l'ascesa di un ceto sociale non scevro di valori politici ben definiti nei quali riconoscersi e usati per imporre la sua egemonia su tutti gli altri, abbia messo fine al pluralismo istituzionale che aveva caratterizzato la fase di autogoverno precedente, inaugurando sistemi basati sulla concentrazione verticistica del potere nelle mani un ristretto ambito di cittadini.

La torsione oligarchica si accompagnò, seppur in fasi diverse e attraverso sviluppi che variavano a seconda del contesto territoriale, una spinta espansionistica mirata sul piano esterno a rafforzare la primazia che il centro urbano già esercitava nelle dinamiche regionali come forza attrattiva verso i distretti minori dal punto di vista soprattutto economico, diplomatico e talvolta militare, consolidando nel frattempo negli affari domestici il vantaggio politico che il ceto egemone aveva ottenuto attraverso il controllo monopolistico delle istituzioni. Nei tre casi storici presi in esame, la svolta verso una proiezione degli ordinamenti urbani al di fuori di una città ormai avviatasi a diventare la referente per una moltitudine di soggetti preesistenti in quello che si era trasformato in un vasto dominio territoriale, iniziò da una situazione di oggettivo pericolo, dispiegandosi poi attraverso scontri militari combattuti per difendere l'integrità politica del centro urbano da incursioni di potenze limitrofe: Venezia, temendo il soffocamento dei traffici mercantili verso il continente, intraprese una guerra contro le signorie del retroterra veneto trovandosi in seguito alla guida di compagine molto variegata, come Firenze raggiunse il medesimo obiettivo coalizzando i comuni toscani nelle guerre affrontate contro le forze milanesi e pontificie nella seconda metà del Trecento, e i Visconti sottomettendo i territori inquieti di una Lombardia non unanime nella scelta di riconoscere l'egemonia meneghina. La conformazione istituzionale delle signorie nate dal graduale allargamento della sfera di influenza cittadina nei territori circostanti si basava su un rapporto tra centro e periferia improntato non ad una tendenza omologante di provvedimenti legislativi applicati ovunque con la stessa coerenza, ma sul grado di interlocuzione tra soggetti egualmente riconosciuti come titolari di diritti legittimi nella ricerca di un equilibrio che scongiurando la ripresa di conflittualità disordinate in sede locale salvaguardasse l'integrità del dominio e quindi il primato della Signoria.

Si trattava di stipulare con i territori sottoposti a giurisdizione immediata, spesso centri

urbani e contadi di loro proprietà, accordi che preservando quegli elementi di legislazione statutaria non confliggenti con gli interessi della dominante, inserisse la vicenda giuridica, istituzionale, politica dei sudditi in una cornice più ampia ma non ancora sviluppata in senso unitario in quanto ostacolata dalla vigenza di diritti naturali che dovevano essere rispettati. La capacità di mediazione era in tal senso la prima dote richiesta agli ufficiali nella loro duplice veste di rappresentanti dei propri amministrati nelle periferie e nodi locali del volere signorile, e dunque soggetti a pressioni molto diverse che venivano costantemente bilanciate, pur nel quadro di una politica territoriale con sfumature diverse in base agli indirizzi politici stabiliti per il dominio: se nel periodo considerato la città marciara non si ingerì troppo negli affari locali, Firenze sviluppò un attivismo sempre maggiore manifestato soprattutto nello smembramento dei contadi posseduti dai centri urbani e nella valorizzazione del suo ruolo di fonte giuridica per i riferimenti statuari dei sudditi, mentre la presenza di un esteso panorama di ambiti territoriali esclusivi impedì ai Visconti di ergersi a signori incontrastati sulla regione.

Volendo qui cogliere gli aspetti peculiari di quello che può definirsi il *munus publicum* di maggior rilievo conferito ai rappresentanti periferici nelle forme statuali prese in esame nelle pagine di questa tesi, occorre inquadrarlo nella più ampia idea di Giustizia che animava la vita associata a Venezia, Milano e Firenze. Nelle prime due città dominanti questa concezione poggiava sul trionfo di relazioni informali tipiche dei commerci sulla cui base si era plasmato l'intero sistema istituzionale: i patrizi che ne occupavano le dignità pubbliche in regime di monopolio sollevano rappresentare, anche attraverso rituali comunitari che riproducevano l'ordine sociale delle precedenze, come una aristocrazia umanista che aveva degli oneri sociali, cui in via teorica avrebbe dovuto accedere soltanto temporaneamente data la loro conformazione repubblicana, una concezione patrimoniale, familiare e personale giustificata dalla capacità di bilanciare gli interessi in gioco, che ne aveva determinato la ricchezza, accresciuto la fama e quindi assegnato l'onore di rappresentare la città sedendo nelle supreme magistrature.

Non si trattava di esperti nei tecnicismi formalizzati dello *Ius commune*, imprigionati nello studio astratto di categorie giuridiche sempre uguali, ma di una cerchia di mercanti che avevano girato il mondo per curare i loro affari e avevano una grande esperienza del funzionamento concreto di una società, nel contegno degli uomini, nel governo di



fenomeni economici e politici. I patrizi veneziani e gli oligarchi delle Arti Maggiori non perseguivano l'attività contemplativa della vita attraverso i libri del *Codex* giustiniano, riscoperti dai glossatori duecenteschi che istruivano alla vocazione razionalizzante degli strumenti giuridici romani negli studi universitari schiere di professionisti del Diritto, che avrebbero determinato le sorti delle amministrazioni comunali per secoli, ma ne avevano diretta esperienza, forgiando una visione politica improntata al pragmatismo tipico dei grandi mercanti. Se al contrario la vocazione professionalizzante degli ufficiali estrinseci nel ducato visconteo si discostava da quella veneziana e fiorentina, trattandosi di regola di giurisperiti formati nella conoscenza tecnica dello *Ius commune*, ciò non inficiava la logica oligarchica che seguiva a ispirarne la selezione tra gli stessi aristocratici ghibellini della zona padana che dopo aver favorito l'ascesa dei Visconti si erano ritagliati posizioni di assoluto rilievo nella struttura di governo locale, replicando nei confronti dei territori la medesima capacità di aggregazione che aveva consentito ai signori di Milano di costruire una forte base di consenso a livello regionale.

Vi era l'idea, dunque, che il consorzio umano non si reggesse su fattispecie aprioristiche, egualmente comprese e disciplinate nel quadro normativo posto da una qualche autorità, ma su un complesso e stratificato intreccio di rapporti privati che le istituzioni delle varie forme statuali sorte tra i secoli XIV e XV, non avendo la legittimità di conculcare realizzando interessi che vi prescindessero, dovevano limitarsi a riconoscere.<sup>346</sup>

Le tre compagini territoriali, avvedutesi di una debolezza di fondo insita in apparati amministrativi privi della capacità di realizzare quel presidio del territorio fondamentale al mantenimento delle vie di comunicazione e dei traffici commerciali nel dominio, determinandone la sopravvivenza, assegnavano allo *Ius dicere* insieme il momento esecutivo e la manifestazione visibile del potere sui sudditi: del resto, il segreto del successo veneziano tra i soggetti politici di Terraferma era sempre consistito, fin dai primi podestà inviati nel secolo XIII, nella capacità di mediazione distaccata, che nelle deliberazioni processuali affermava la pace sociale, riconducendo vittima e offensore entro le proprie prerogative. La crescente ingerenza negli affari locali aveva trovato

---

346 Guido Ruggiero ritiene che l'ordinamento marciano fosse privo di fondamenti giuridici, in quanto attribuiva la facoltà di amministrare la Giustizia a «dilettanti del diritto, scelti più che altro per la loro posizione sociale e per l'impegno politico», G. Ruggiero, *Politica e giustizia*, in *Storia di Venezia* cit., Vol. III, pp. 389-407

legittimazione nel riconoscimento di Venezia quale potere terzo, che in maniera distaccata e con assoluta imparzialità giudicava le cause, ripristinando i diritti offesi della vittima e comminando al reo una pena equa che tenesse conto dei suoi interessi, contenuti nella normativa statutaria. Il rendere Giustizia a tutti, ciascuno secondo il diritto suo, come raccomandavano le *commissiones* che ciascun rettore riceveva al momento della nomina, prima di lasciare Venezia per raggiungere il proprio ufficio, si traduceva con l'equilibrio tra gli interessi delle parti contraenti di un accordo: come attraverso l'*equitas* patrizi veneziani e mercanti fiorentini governavano le relazioni volitive del mercato, soppesando domanda e offerta al fine di provocare soddisfazione reciproca, così nelle vesti di podestà e capitani conducevano i processi con quel superiore distacco che avrebbe consentito ai sudditi la salvaguardia dei loro interessi particolari garantendo alla rispettiva dominante di conservare la propria autorità. Il rispetto dei *pacta* di dedizione, dove la secolare indipendenza dei corpi territoriali affermata negli statuti aveva trovato solenne riaffermazione ponendosi quale contratto vincolante, se aveva consentito loro non solo di stabilire il proprio controllo amministrativo con un proprio corpo di ufficiali, ma anche di presiedere alla procedura giudiziaria, che dei rettori era la funzione primaria attraverso cui mantenere la rappresentanza per conto della Signoria.<sup>347</sup> Per essere più esatti, non esisteva nel dominio veneto, fiorentino e ambrosiano tra il Tardo evo medio e la prima Età moderna un concetto di politica, intesa come insieme delle deliberazioni esecutive emanate dagli apparati istituzionali attraverso una forza cogente in grado di penetrare territori e comunità, insinuandosi nelle pieghe della società per mutarne i comportamenti secondo i propositi del governo centrale, che fosse separato dalla giurisdizione: *imperium* e *iurisdictio*, atto di comando e dichiarazione del diritto, coincidevano nel definire la

---

347 «Le trattative venivano di regola condotte in due fasi: un atto iniziale di sottomissione presentato a un rappresentante veneziano sul posto, con una serie di richieste per la conservazione di statuti e diritti locali, cui seguivano rapidamente la promulgazione delle condizioni finali da parte del senato, e la loro consegna nelle mani dei rappresentanti della città in questione in una cerimonia a Venezia.» in M. Mallett, *La conquista della Terraferma* cit., p.; Sulle dedizioni si veda la prospettiva generale delineata da A. Meniti Ippolito, "Provedibitur sicut melius videbitur". *Milano e Venezia nel Bresciano nel primo '400*, "Studi Veneziani", n. ser., 8, 1984, pp. 26-50; Id., *La dedizione di Brescia a Milano (1421) e a Venezia (1427): città suddite e distretto nello stato regionale*, in *Stato, società e giustizia nella Repubblica veneta (sec. XV-XVIII)*, a cura di Gaetano Cozzi, I - II, Roma 1981-1985: II, pp. 17-58; Id., *Le dedizioni e lo stato regionale: osservazioni sul caso veneto*, "Archivio Veneto", ser. V, 166, 1986, pp. 5-30; Id., *La fedeltà vicentina e Venezia. La dedizione del 1404*, in AA.VV., *Storia di Vicenza*, III/1, *L'età della Repubblica veneta (1404-1797)*, Vicenza 1989, pp. 29-43.

valenza politica di sentenze configurate come il momento culminante di un processo che aveva messo in tensione gli interessi del centro e delle periferie multiformi, dei funzionari che facevano le veci della dominante e dei sudditi che difendevano la loro autonomia. Gli stati di antico regime, prima che l'Ottocento portasse alla nascita di apparati uniformi in grado di conferire cogenza alla sola legge statale nei confronti non di soggetti collettivi tutelati da diritti precedenti, ma di singoli individui eguali nella loro debolezza di fronte al potere assoluto, assegnavano alla sentenza dei giudici il ruolo di manifestare attraverso la codificazione del linguaggio giuridico, oscuro ai più in quanto simbolico della primazia del ceto di funzionari che soli avevano l'abilità di decifrarlo come sacerdoti della Giustizia.<sup>348</sup> Il «sistema giuridico», battezzato da Lawrence Friedman, si presentava allora come un insieme di regole e attori diversi, influenzato da gruppi d'interesse che riuscivano, data la posizione nella società, a legittimare sul piano giuridico le loro specifiche pretese. Tra questi vi erano i giudici, produttori di una documentazione bisognosa di un vaglio storiografico che tenga conto dello iato insopprimibile tra interesse personale, formazione culturale, esperienza, sensibilità, spirito di corpo e il mondo da cui provenivano i soggetti giudicati. «Un giudice sarà portato a decidere», argomenta Friedman, «in modo da soddisfare le pretese che gli vengono presentate quando egli stesso avrà un interesse a fare così, o quando i suoi colleghi, o i suoi valori glielo imporranno»:<sup>349</sup> ora, è indubbio constatare, specie in riferimento a fonti prodotte secoli or sono, che a possedere l'influenza politica, economica, sociale e persino culturale per trasformare certi interessi piuttosto che altri in istanze giuridicamente presentabili, fossero le classi dirigenti e tra esse i giudici.<sup>350</sup> Strumento e manifestazione attraverso cui il potere afferma sé stesso, il giudice si è costruito tra il Tardo Evo medio e la prima Età moderna, molto giovandosi del crisma ricamatogli attorno da professionisti e tecnici del Diritto, una mitologia tesa a farlo apparire come entità altra, al di sopra di conflitti partigiani, di interessi o passioni,

---

348 Tra i simboli del potere incorrotto dei giudici era la benda sugli occhi della Giustizia personificata nelle fattezze di una donna che non avendo la facoltà di vedere è imparziale nelle sue decisioni, A. Prosperi, *Giustizia bendata. Percorsi storici di un'immagine*, Torino, Einaudi, 2008

349 L. M. Friedman, *Il sistema giuridico nella prospettiva delle Scienze sociali*, Bologna, Il Mulino, 1987, p. 327

350 «Non bisogna sottovalutare il fatto che giudici, notai ed avvocati si organizzano in arti che, quasi sempre, occupano il primo posto nella scala del prestigio e dell'influenza all'interno del comune», M. Sbriccoli, *L'interpretazione* cit., p. 63

scevro da campanilismi, aliena dal sistema valoriale e dalla quotidiana esistenza della comunità in cui vige la sua giurisdizione: la sentenza, pertanto, non potrà che essere giusta nel senso di un equo bilanciamento degli interessi, ricompresi nel grande *oculus* della Giustizia che ergendosi a mediatore imparziale tutto osserva.

Risulta che i giudici si sentissero pienamente investiti del loro ruolo di massimi responsabili del controllo sociale della potestà cui facevano riferimento, riversando nelle proprie deliberazioni gli intendimenti del centro politico, che spesso coincidevano con il loro patrimonio culturale e la propria visione del mondo, tipica di una dotta elite al servizio di una superiore finalità. Se la sentenza si configurava come un atto meditato cui si giungeva al termine di una lunga fase di confronto tra i diversi orientamenti giuridici che animavano il consesso pretorio, assicurando una maggiore garanzia dei diritti di coloro che si sottoponevano al giudizio, rappresentava peraltro gli intendimenti che la potestà territoriale, cui l'apparato giudiziario era strumento di azione, intendeva perseguire in merito alla causa. Nelle deliberazioni dei tribunali, che non possedevano quei caratteri di generalità e astrattezza propri della legge statale del secolo XIX, ma erano mirati al soddisfacimento di interessi particolari, stava la capacità del potere giurisdizionale di affermarsi nella sua cogenza, obbligando quanti erano interessati a rispettarne i precetti. Tra Duecento e Quattrocento, in corrispondenza della stratificazione sociale del panorama urbano che interessava l'area padana e appenninica, con il graduale affermarsi di un «sistema istituzionale complesso, capace di sostituirsi, con maggiore capacità di resistenza e durata, al vecchio sistema degli Stati cittadini»,<sup>351</sup> il momento della sentenza iniziò a caricarsi di un riflesso politico sempre più accentuato, comprendendo nello scenario della sua immediata applicabilità – quindi nel risarcimento della vittima e nella punizione del reo – anche i superiori interessi del governo, che presero a informarne sempre più la logica amministrativa di tutti gli apparati territoriali. La svolta sarebbe consistita, stando al fondamentale saggio degli studiosi statunitensi Bruce Lenman e Geoffrey Parker,<sup>352</sup> nella centralità che lo *Ius commune* ricopriva nel dibattito dottrinale e nel concreto funzionamento delle istituzioni

---

351 G. Chittolini, *Introduzione*, in *La formazione dello stato regionale e le istituzioni del contado*, Torino, Einaudi, 1979, p. XXX

352 B. Lenman, G. Parker, *The state, the community and the criminal law in Early Modern Europe*, in V.A.C. Gatrell, B. Lenman, G. Parker (a cura di), *Crime and the law. The social history of crime in Western Europe since 1500*, London, 1980

del Tardo medioevo, determinando la nascita di un sistema detto «state law», tradotto e risintetizzato poi da Mario Sbriccoli nel concetto di «Giustizia egemonica»: <sup>353</sup> questa modalità di condurre i processi ergeva l'autorità pubblica del giudice a unico responsabile della sua inchiesta – davanti a vittima, offensore, testimoni e avvocati – dotandolo di enormi poteri nella facoltà senza precedenti di attivare l'inchiesta *ex officio* senza il bisogno della denuncia, nel reperimento di prove nella fase informativa e di inquisizione nella fase offensiva, interrogando tutti i convenuti e ponendosi il fine di accertare la verità processuale, che doveva passare non già per il ristabilimento della concordia sociale, ma per la comminazione di una pena repressiva per il colpevole, che dissuadesse dal replicarne i comportamenti lesivi della pubblica serenità. <sup>354</sup>

«Il Diritto romano», scrive Cozzi, «completato da consuetudini, dal Diritto canonico, dal Diritto longobardo, amalgamato dalla dottrina giurisprudenziale, costituiva il Diritto comune, e lo si applicava dovunque, a integrazione degli statuti». <sup>355</sup> La ricostruzione di casi giudiziali, il commento delle norme attraverso la scrittura di glosse, le esercitazioni sui precedenti assicuravano ai discepoli degli studi di Bologna e di Padova quella formazione giuridica che gli era indispensabile per ricoprire incarichi prestigiosi nei comuni italiani in area padana e appenninica, come cancellieri, notai e giudici: sveltava, nel multiforme panorama di ceti e ordini nella Terraferma veneta, in Toscana e in Lombardia, per dignità delle funzioni e prestigio sociale, quello dei dottori del Diritto. <sup>356</sup> Grazie al fiorire degli studi giuridici erano rinate le città, che avevano potuto darsi statuti comunali e iniziare un processo di estensione della loro influenza sui contadi circostanti, ormai raggiunto nel secolo XV. La forza delle città, quel loro essere in grado di porsi quali interlocutori privilegiati nel confronto con il Potere, dipendeva dalla solidità di una gerarchia di fonti giuridiche alla cui base era sempre lo *Ius comune*. <sup>357</sup>

---

353 M. Sbriccoli, *Giustizia negoziata, giustizia egemonica. Riflessioni su una nuova fase di studi di storia della giustizia criminale*, in *Criminalità e giustizia in Germania e in Italia* in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, Milano, Giuffrè, 2009

354 Concetti ribaditi in M. Sbriccoli, *Giustizia criminale*, in *Lo stato moderno* cit., pp. 163-205; il rito accusatorio e la sua evoluzione verso il modello egemonico tra i secoli XIII e XIV vengono descritti con dovizia in M. Vallerani, *La giustizia pubblica medievale*, Bologna, Il Mulino, 2005

355 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 80

356 Sullo *Studium* patavino si vedano D. Gallo, *Università e signoria a Padova dal XIV secolo al XV secolo*, Trieste, Lint Editoriale, 1998 e M. Roberti, *Il collegio padovano dei dottori giuristi. I suoi consulti del secolo XVI – Le sue tendenze*, Torino, Fratelli Bocca Editori, 1903

357 Sulla rilevanza del ceto giuridico nella redazione degli statuti cittadini e nella gestione delle istituzioni comunali si veda P. Torelli, *Comune ed Università*, in *Scritti di storia del diritto italiano*,

La Giustizia permeava i rettori nel dominio veneto quattrocentesco, configurandosi nel contempo come la funzione primaria nel ruolo di mediazione tra gli interessi della Serenissima Signoria cui appartenevano in quanto patrizi e dei sudditi di Terraferma che rappresentavano ricoprendo la carica podestarile. Senza l'*equitas* quale ideologia del ceto dirigente marciano, tradotta sul piano giudiziario nella erogazione di sentenze a forte valenza amministrativa e quindi politica, che commisuravano gli interessi dei propri rappresentati con la superiore esigenza di conservare la primazia e la coesione territoriale della compagine sovra-cittadina, difficilmente Venezia sarebbe riuscita a mantenere unito un simile coacervo di soggetti diversi, ciascuno portatore di un diritto proprio che doveva essere rispettato e tutelato. Il modello inquisitorio, bisogna però aggiungere, non rientrava ancora pienamente nei sistemi giuridici tra Trecento e Quattrocento, che si reggevano su una impostazione più antica della Giustizia e del modo di condurre i procedimenti nei consessi civili e penali e che stentava a scomparire dal momento che Claudio Povolo ne riferisce la sussistenza ancora nel secolo XVII, quando ormai la tendenza generale negli stati italiani e nel resto del Continente privilegiava l'interesse delle organizzazioni pubbliche, comprimendo sempre più i margini di autonomia giurisdizionale di quella pluralità di soggetti che pure avrebbe seguito ad esistere fino alla Rivoluzione francese.<sup>358</sup>

Prima che i capoluoghi vi proiettassero la loro influenza, nei territori veneto, toscano e lombardo era stato in funzione sin dal secolo XI un sistema negoziato, che Lenman e Parker avrebbero definito «community law», nato come strumento dissuasorio per arginare la scia di sangue provocata da vendette private, che erano state la risposta più comune ai delitti contro le persone e i beni di loro proprietà.<sup>359</sup> Le istituzioni, ancora prive della forza di porsi al centro dei procedimenti giudiziari – in quanto stavano attraversando la transizione dal controllo signorile al processo di comitatina svolta

---

Milano, Giuffè, 1959 M. Sbriccoli, *L'interpretazione dello statuto*, Milano, Giuffrè, 1969 e A. Mazzacane, *Lo stato e il dominio nei giuristi veneti durante il «secolo della Terraferma»*, in *Storia della cultura veneta*, Vol. III/1, *Dal primo Quattrocento al Concilio di Trento*, p. 577-650, Vicenza, Neri Pozza, 1976

358 C. Povolo, *Processo e difesa penale a Venezia in età moderna. Venezia e il suo stato territoriale*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 29

359 Sulla natura pattizia della «Giustizia negoziata» si veda M. Bellabarba, *Pace pubblica e pace privata: linguaggi e istituzioni processuali nell'Italia moderna*, in M. Bellabarba, G. Schwerhoff, A. Zorzi (a cura di), *Criminalità e giustizia in Germania e in Italia: pratiche giudiziarie e linguaggi giuridici tra tardo medioevo e prima età moderna*, Bologna, Il Mulino, 2001

dai grandi comuni padani e appenninici – avevano disposto che la causa fosse risolta da mediatori, che non erano i giudici rispondenti ai poteri pubblici, ma figure eminenti selezionate nella ristretta cerchia sociale dove vivevano il danneggiato e l'offensore, promuovendo un accordo che passava attraverso il mutuo riconoscimento delle parti in un dibattito loro riservato esclusivamente e la corresponsione di un risarcimento per il danno procurato.<sup>360</sup> Se è vero che per individuare la cogenza di una forma di potere occorre esaminarne gli effetti nel quadro sistematico in cui si confrontano rapporti di forza tra i diversi attori di uno specifico ordinamento attraverso il metro della Giustizia, un modello come quello che Sbriccoli ha definito «accusatorio» era orientato non alla ricerca della verità attraverso la punizione che avrebbe garantito la sicurezza sociale, ma a una dimensione privatistica che scongiurava l'esibizione di autorità.<sup>361</sup> la causa, avviata sempre tramite querela, era in mano a entrambe le parti e i giudici non avevano alcun ruolo, tranne eventualmente quello di comparire quali garanti supremi di un ulteriore procedimento che avrebbe avuto la sola finalità di rafforzare il potere negoziale della vittima da utilizzare nella trattativa personale con il reo. Stabilito il dominio, i rettori veneti, fiorentini e lombardi si trovavano dunque a operare entro un sistema ibrido, per molti aspetti ancora debitore verso i meccanismi risarcitori della Giustizia negoziata, ma già influenzato dalla centralità assunta dalle amministrazioni pubbliche, animate da quel ceto di professionisti che un ruolo fondamentale avevano ricoperto nel disegnare le basi giuridiche di un potere comunale sempre più autonomo dai vicari imperiali: un quadro complicato dalla separatezza giuridica tra la città *fundata in mari* e la Terraferma, i cui ordinamenti improntati allo *Ius comune* erano, almeno formalmente, espunti dalla gerarchia di fonti veneziana. Ciascun rettore marciano era anzitutto vincolato giudicare i sudditi secondo le proprie leggi e consuetudini, ma qualora mancassero riferimenti normativi precisi o non fosse possibile stabilire una analogia, era

---

360 M. Sbriccoli, *Giustizia criminale* cit., p. 165; una diversa interpretazione viene fornita da Damaska, che non ritiene il sistema giurisdizionale sinonimo di una debolezza endemica degli apparati centrali, il cui potere sul territorio amministrato era espresso dalla facoltà di giudicare le cause in appello, come avveniva per i supremi tribunali della Repubblica fin dal secolo XV, M. Damaska, *I volti della Giustizia e del potere. Analisi comparatistica del processo*, Bologna, Il Mulino, 1991, p. 77

361 Una prospettiva storica comparata dei modelli europei di Giustizia «negoziata» nel Tardo Medioevo viene avanzata in F. Forzati, *Il sistema penale pre-moderno fra il pluralismo della giustizia negoziata ed il monismo della iurisdictio egemonica. Concentrazione del potere coercitivo e protectio secundum imperium*, in *Indice penale: rivista giuridica e criminologica*, Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università degli Studi di Milano, Nuovissima serie, Anno II, n.2, 2016, pp. 635-675

legittimato a dirimere la causa «*sicut iustum et aequum providentiae eorum apparebit*»,<sup>362</sup> venendo però affiancato nel giungere a sentenza da un collegio di sei giudici, detti *assessore*s, designati tra i professionisti del ceto giuridico che avevano determinato le sorti delle istituzioni comunali prima del Quattrocento veneziano: un ulteriore ossequio della dominante verso i centri urbani, anche se era limitato ai maggiori, laddove la stratificazione sociale e la convivenza di altre istituzioni erano tali da non poter essere superate, mentre nei borghi rurali l'unico rettore aveva piena libertà di azione.<sup>363</sup> Al giungere di una querela, lemento risalente al sistema «negoziato», gli statuti sudditi sancivano che gli assessori si costituissero in una corte pretoria capeggiata dal rettore, che nei centri maggiori sarebbe stato il podestà negli ambiti civile e penale, mentre avrebbe coinvolto il capitano nei giudizi sui *milit*es della guarnigione cittadina: al giurista più eminente, detto Vicario pretorio, era attribuita la facoltà di giudicare in sostituzione del rettore, con sentenze che possedevano lo stesso valore giuridico, anche se limitate al civile.<sup>364</sup> Ovvio supporre che questo confronto tra «saggia gestione della cosa pubblica, tutela degli interessi e delle prerogative locali e affermazione di una indifferente sovranità che i rappresentanti veneziani avrebbero dovuto instancabilmente garantire»<sup>365</sup> provocasse frequenti conflitti tra governanti e governati, che si rifrangevano nei rapporti tra la dominante e i suoi ufficiali territoriali: le loro attribuzioni spurie li rendevano al contempo passivi elementi di raccordo nella struttura amministrativa limitati alla ricezione degli stimoli provenienti dal centro verso la periferia o viceversa, e magistrati sovrani che rappresentavano i propri sudditi, supplendo alle tradizionali istituzioni di autogoverno comunale: il problema di come tenere insieme quella discrezionalità personale che conduceva a disattendere la normativa, in forza del potere di *arbitrium* che solo un legame privilegiato con Venezia poteva assicurare, con il rispetto degli statuti cui podestà e capitani erano vincolati come rappresentanti esposti al sistema di relazioni informali proveniente dai territori aveva il suo epicentro nella Giustizia, dove amministrazione e giurisdizione conferivano la sola

---

362 G. Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 22

363 Sugli assessori reclutati nel dominio che affiancavano gli ufficiali veneziani nel giudizio C. Povolo (a cura di), *Il giudice assessore nella Terraferma veneta (L'assessore. Discorso del Sig. Giovanni Bonifacio)*, Pordenone, Sartor Edizioni, 1991

364 C. Povolo, *Aspetti e problemi* cit., p. 157

365 A. Viggiano, *Aspetti politici e giurisdizionali dell'attività dei rettori veneziani nello Stato da Terra del Quattrocento*, in *Società e Storia*, fasc. 65, 1994, p. 476



forza degli ufficiali. Se le tensioni determinarono un tratto endemico negli equilibri, contribuendo a frammentare compagini signorili già non completamente assimilabili al governo centrale in sezioni diverse che si rapportavano alla città dominante in base alla loro particolarità territoriale, almeno fino alla seconda metà del secolo, quando l'attività rettorale fu razionalizzata da magistrature centrali tese a sempre più subordinarla agli indirizzi di *commissiones* sovente disattese dal potere arbitrale, bisogna aggiungere che la Storiografia recente ha ridimensionato non poco quella impostazione cozziana che aveva indicato l'*arbitrium* quale segno tangibile del divario giurisdizionale tra Venezia e la Terraferma: un dibattito sulla legittimità di strumenti eccettuativi che dotassero i giudici della facoltà di evadere da procedure ordinarie stabilite nei vari *ordines iudiciorum* animava la dottrina fin dal secolo XIII e si sarebbe ulteriormente sviluppato, in corrispondenza con il maggior peso assunto dagli interessi statuali nel sistema inquisitorio: la ricerca della verità processuale, sintetizzata nella formula *sine crimes remaneant impunita*, saldandosi sempre più come obiettivo ideologico delle potestà, in una fase contrassegnata da faide, violenze e *crimes atrociora* particolarmente efferati contro persone e patrimoni familiari, si accompagnava alla necessità di attribuire un margine di arbitrarietà alla coscienza giudicante del tecnico imparziale, che consentisse un responso netto ristabilendo la concordia sociale attraverso la punizione del reo.<sup>366</sup> Fondandosi la Giustizia egemonica su procedure che avevano il solo scopo di organizzare il potere, migliorandone la cogenza nella dimensione gerarchica che plasmava l'ordine nelle tumultuose società comunali, non esisteva processo inquisitorio che non contemplasse quella che Massimo Meccarelli ha definito una «funzione sistematica alla discrezionalità»:<sup>367</sup> considerazioni simili, inquadrando il potere arbitrale attraverso uno sguardo comparato agli ordinamenti nelle potestà italiche del Tardo Medioevo, restituiscono equilibrio di fondo allo studio dei sistemi istituzionali marciati nel raccordo tra centro e periferia sulla Terraferma, sfumando i contorni giurisdizionali

366 «Che il potere pubblico prenda l'iniziativa nelle questioni che riguardano la legge e l'ordine appare sempre più naturale, perché sempre più la cosa sembra necessaria, e sempre più sarà ritenuta doverosa», M. Sbriccoli, «*Vidi communiter observari*». *L'emersione di un ordine penale pubblico nelle città italiane del secolo XIII*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n.27, Milano, Giuffrè, pp. 231-268

367 M. Meccarelli, *Le categorie dottrinali della procedura e l'effettività della giustizia penale nel tardo medioevo*, in J. Chiffolleau, C. Gauvard, A. Zorzi (a cura di), *Pratiques sociales et politiques judiciaires dans les villes de l'Occident à la fin du Moyen Age*, Roma, Publications de l'École française de Rome, 2007, p. 583

tra «ambiente veneziano» e «ambiente veneto», su cui gli studiosi avevano insistito tra gli anni Settanta e Novanta del secolo scorso.<sup>368</sup> In un sistema giuridico sospeso tra eredità negoziale e avvenire egemonico, l'*arbitrium* si poneva quale nesso di raccordo in grado di rappresentare un primo elemento di novità verso un ruolo pubblico maggiormente accentuato sebbene la cornice procedurale restasse ancora gravida di una visione privatistica e risarcitoria della Giustizia e sebbene studiosi a noi contemporanei come Gian Maria Varanini ne abbiano precisato l'impiego nei processi delle grandi città venete ben prima che vi giungesse la dominante.<sup>369</sup>

---

368 Prospettiva cozziana nel titolo del volume omonimo G. Cozzi, *Ambiente veneziano, ambiente veneto. Saggi su politica, società, cultura nella Repubblica veneta in età moderna*, Venezia, Marsilio, 1997

369 Il potere arbitrale negli ordinamenti giuridici medievali è oggetto di un'ampia dissertazione in M. Vallerani (a cura di), *Sistemi di eccezione*, nel numero monografico, «Quaderni storici», 131, 2/2009; riflessioni sviluppate anche in Id., *L'arbitrio negli statuti cittadini del Trecento* in Id., *Tecniche di potere nel Tardo Medioevo*, Roma, Viella, 2010, pp. 117-149