

Sandro Notari

***Statuta Urbis, 1469.***  
**La prima riforma pontificia dello statuto comunale di Roma.**  
**Profili storico-giuridici\***

*Statuta Urbis, 1469. The first pontifical reform of the municipal statutes of Rome. Historical-juridical profiles*

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Gli *statuta Urbis* del 1363 - 3. Lo statuto del 1363 dopo la fine dell'autonomia comunale romana - 4. La riforma di Paolo II del 1469 - 5. I caratteri del nuovo statuto, tra continuità e discontinuità con il passato - 6. *Romanitas* medievale e statuti cittadini - 7. La vita cittadina attraverso lo specchio dello statuto.

ABSTRACT: In 1469 Pope Paul II, as lord of the city, issued the municipal statutes of Rome (*statuta Urbis*). The essay examines these statutes, which represent the first reform of the Roman municipal law issued by a pope after the end of municipal autonomy and the establishment of the papal signoria in 1398. The papal statutes of 1469 are compared to the popular regime's statutes of 1363, which remained in effect until then. The papal reform conforms the statutes to the new system of seignorial government by removing officials and organs elective of the commune. However, Paul II left intact the structure of the statutes of 1363 and introduced few changes to civil and criminal law. Thanks to this reform, many vestiges of medieval legal *romanitas* were transmitted to later ages: the *statuta Urbis*, after being revised and modified, remained in effect until the 19th century.

KEYWORDS: Municipal statutes, Medieval Rome, Pope Paul II, Statuta Urbis, Statutory Law.

---

\* Si anticipa in queste pagine il saggio destinato al volume - in corso di stampa - A. Modigliani-S. Notari (curr.), *Lo statuto del Comune di Roma del 1469 emanato da papa Paolo II*, Senato della Repubblica-Roma nel Rinascimento, Roma 2023. Il volume, con introduzione di Mario Ascheri, contiene saggi di Alessandro Dani, Anna Modigliani, Sandro Notari, Alessandro Pontecorvi. La traduzione in italiano dello statuto è curata da Silvano Stanzione.

## 1. *Premessa*

Il 30 settembre 1469 papa Paolo II, al secolo Pietro Barbo, in qualità di signore della città promulgò lo statuto comunale di Roma dopo averne promosso una riforma complessiva. Il testo emanato da papa Barbo costituisce la prima revisione – generale, sistematica e ufficiale – dello statuto comunale del 1363, la grande compilazione normativa realizzata dal regime popolare che rese la città nel secondo Trecento.

Nei settanta anni che dividono la riforma paolina dalla fine dell'esperienza del regime popolare nel 1398 – data che coincide con la definitiva affermazione della signoria papale su Roma – i predecessori di Paolo II si limitarono a poche modifiche della legge fondamentale della città. La riforma portata a termine nel 1469, destinata a condizionare la successiva storia statutaria capitolina, appare dunque un tema di interesse nella complessa vicenda storica delle fonti normative municipali romane, più di quanto la storiografia abbia generalmente ritenuto in passato.

Per comprendere gli intenti che mossero il papa a riformare lo statuto, per coglierne appieno il significato e la rilevanza, occorre tracciare preliminarmente qualche linea di storia della legislazione statutaria romana e soffermarsi brevemente a illustrare la compilazione trecentesca, il testo normativo su cui gli statuti paolini intervennero con modifiche e integrazioni.

## 2. *Gli statuta Urbis del 1363*

La compilazione del 1363, distinta in tre libri e costituita da quasi cinque centinaia di capitoli, è la più antica redazione statutaria romana superstita<sup>1</sup>. La

---

<sup>1</sup> L'edizione dello statuto del 1363 è pubblicata in C. Re (cur.), *Statuti della città di Roma*, Roma 1880 [sed 1880-1883] (Biblioteca dell'Accademia di conferenze storico-giuridiche, 1) [d'ora in poi *Statuti della città di Roma*, 1363]. Sulla figura dell'avvocato Camillo Re e, più in generale, sulla temperie culturale dei primi decenni di Roma capitale entro cui si colloca l'edizione dello statuto, sia consentito il rinvio a S. Notari, *Manoscritti statutarî sulle due sponde del Tevere. Il Comune di popolo e gli statuta Urbis del Trecento tra storia e storiografia*, in «Le Carte e la Storia. Rivista di storia delle istituzioni», XXIV/1 (2018), pp. 31-44: 35-38. Alla fine degli anni Trenta del secolo scorso Antonio Rota – lo storico del diritto che s'è dedicato con maggiore attenzione e acribia allo studio dello statuto comunale romano – progettò una nuova edizione del testo, resa a suo parere necessaria dai «non lievi difetti intrinseci» dell'edizione del Re, che appariva superata anche per la successiva «scoperta... del ms. capitolino», una copia ufficiale dello statuto acquistata dal Comune di Roma nel 1884. Studi propedeutici a questa incompiuta impresa editoriale in A. Rota, *Il problema storico degli "Statuta Urbis nova" (1363)*, Corso ufficiale di Egesi delle fonti del Diritto Italiano, Università di Roma, a.a. 1938-39, Roma, s.d. [1939]

sua realizzazione, come s'è accennato in avvio, fu promossa dal regime di popolo che governò la città nel quarantennio 1358-1398, dopo che per oltre un secolo – tranne rare e brevi interruzioni – le famiglie della grande nobiltà baronale cittadina avevano esercitato un assoluto predominio sul comune romano<sup>2</sup>.

La compilazione del secondo Trecento fu verosimilmente anche la più estesa e organica mai realizzata a Roma a partire dalla *renovatio Senatus*, ossia a partire da quegli eventi politico-istituzionali del 1143 ai quali si fa risalire

---

(le due citazioni a p. 30). Su questo codice, acquistato sul mercato antiquario dal Comune di Roma, oltre al risalente A. Salimei, *I più antichi "statuta Urbis" in un codice capitolino*, in «Capitolium», IX (1933), pp. 628-636, si veda ora il puntuale contributo di P. Pavan, *Intorno agli statuti di Roma del 1363*, in «Bollettino della Deputazione di storia patria per l'Umbria», CXII (2015), pp. 367-388: in particolare le pp. 370-372. Sugli *statuta Urbis* del 1363, limitandosi ai contributi più recenti (oltre a quelli già citati), si veda: A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, in A. Rehberg-A. Modigliani, *Cola di Rienzo e il Comune di Roma*, 2 voll., Roma 2004 (RR inedita, 33/2): II, in particolare le pp. 81-109; A. Rehberg, *Roma 1360: Innocenzo VI, lo status popularis e gli statuti di Roma*, in «Bullettino dell'Istituto storico italiano per il medio evo», CX (2008), pp. 237-278; S. Notari, *Statuti di Roma tra governo repubblicano e signoria pontificia*, in M. Miglio-I. Lori Sanfilippo (curr.), *Roma 1347-1527. Linee di un'evoluzione*. Atti del Convegno Internazionale di Studi (Roma, 13-15 novembre 2017), Roma 2020 (Nuovi Studi storici, 116), pp. 157-176: 166-172. La trascrizione del codice capitolino, affiancata dalla traduzione italiana del testo, ora in R. Mendoza, *Roma nel Trecento. Gli statuti del Comune di Roma del 1363*, prefazione di M. Ascheri, Roma 2022.

<sup>2</sup> Sul regime popolare e, più in generale, sul pieno e tardo Trecento romano, oltre al sempre fondamentale E. Duprè Theseider, *Roma dal Comune di popolo alla signoria pontificia (1252-1377)*, Bologna 1952 (Storia di Roma, XI), è necessario ricorrere ora agli studi che dagli anni Settanta del Novecento hanno ampliato lo spettro interpretativo con mirate indagini sulla società, l'economia, in séguito sugli assetti istituzionali, trasformando la storia di Roma comunale – e non solo quella del periodo bassomedievale – in un autonomo oggetto di studio. Dopo le antesignane ricerche di Clara Gennaro, cfr. M. Miglio, *Gruppi sociali e azione politica nella Roma di Cola di Rienzo*, in «Studi Romani», XXIII (1975), pp. 442-461; J.-Cl. Maire Vigueur, *Classe dominante et classes dirigeantes à Rome à la fin du Moyen Age*, in «Storia della città», I (1976), pp. 4-26; Id., *Il comune romano*, in A. Vauchez (cur.), *Storia di Roma dall'antichità a oggi. Roma medievale*, Roma-Bari 2001, II, pp. 117-157; S. Carocci-M. Vendittelli, *Società ed economia (1050-1420)*, ivi, pp. 71-116, in particolare le pp. 88-112; I. Lori Sanfilippo, *La Roma dei Romani. Arti, mestieri e professioni nella Roma del Trecento*, Roma 2001 (Nuovi Studi storici, 57); A. Rehberg-A. Modigliani, *Cola di Rienzo e il Comune di Roma*, cit. Si deve a Jean-Claude Maire Vigueur un recente, ragguardevole volume di sintesi della storia della città nell'età comunale che si sofferma ampiamente sulla fase storica che qui interessa: *L'autre Rome. Une histoire des Romains à l'époque communale (XII<sup>e</sup>-XIV<sup>e</sup> siècle)*, Paris 2010 (trad. it. *L'altra Roma. Una storia dei romani all'epoca dei comuni (secoli XII-XIV)*), Torino 2011 (Einaudi storia, 40), da cui si cita). Sull'avvio della nuova stagione di studi cfr. S. Notari, *La Roma del secondo Trecento. Un nuovo interesse nella storiografia*, in «Clio», XXIV (1988), pp. 617-644 (con appendice bibliografica).

tradizionalmente la fondazione dell'ordinamento comunale romano<sup>3</sup>, eventi che furono preceduti dalla formazione di aggregazioni collettive “precomunali”, portate alla luce da studi recenti<sup>4</sup>. Il raffronto con precedenti compilazioni è peraltro assai difficile, se non impossibile, per via delle esigue testimonianze indirette e dei rari frammenti testuali pervenuti di redazioni statutarie vigenti

<sup>3</sup> La creazione dell'organo assembleare di autogoverno (il Senato) fu, com'è noto, la proiezione istituzionale della vittoria dei romani su papa Innocenzo II all'esito della rivolta anticuriale del 1143. Sulla *renovatio*, oltre ai classici studi storico-giuridici di Antonio Rota (*Il «Consilium Urbis» del secolo XII*, in «Archivio della Società Romana di Storia Patria» [d'ora in poi «ASRSP»], LXXV (1952), pp. 1-15; *La Costituzione originaria del Comune di Roma. L'epoca del Comune libero (Luglio 1143-Dicembre 1145)*, in «Buletino dell'Istituto Storico Italiano per il Medio Evo e Archivio Muratoriano» [d'ora in poi «BISIME»], LXIV (1953), pp. 19-131), si vedano sempre A. Frugoni, *Sulla «Renovatio Senatus» del 1143 e l'«Ordo equestris»*, in «BISIME», LXII (1950), pp. 159-174; G. Arnaldi, *Rinascita, fine, reincarnazione e successive metamorfosi del Senato romano (secoli V-XII)*, in «ASRSP», CV (1982), pp. 5-56; M. Miglio, *Il senato in Roma medievale*, in *Il Senato nella storia*, 3 voll., Roma 1997: II, *Il senato nel Medioevo e nella prima età moderna*, pp. 117-172, in particolare le pp. 117-123.

<sup>4</sup> Già prima del 1143 la collettività (il *populus romanus*) aveva sperimentato forme aggregative di schietta impronta pubblicistica. Sul documento del 1127, noto agli specialisti, con cui un gruppo di romani (tra i quali erano sessanta senatori) concesse l'esenzione dai tributi doganali marittimi ai battelli cassinesi, cfr. L. Moscati, «Una cum sexaginta senatoribus», in «Clio», XX (1984), pp. 529-545. Gli studi avviati a partire dalla fine del Novecento hanno messo in risalto il lungo processo che anticipò e preparò, nella società e nelle istituzioni cittadine, la *renovatio Senatus* del 1143. Dalle ricerche emergono spunti interessanti anche sulla prassi giudiziaria cittadina precomunale e sul rilievo assunto dalla cultura giuridica romanistica. Dopo gli studi precorritori e sempre basilari di Laura Moscati confluiti nel volume *Alle origini del Comune romano. Economia società istituzioni*, Roma 1980 (Quaderni di Clio, 1), ulteriori avanzamenti delle ricerche si devono ai più recenti J.-C. Maire Vigueur, *L'altra Roma*, cit., in particolare le pp. 150-177; 259-278; e C. Wickham, *Roma medievale. Crisi e stabilità di una città (900-1150)*, Roma 2013 (sull'incubazione delle istituzioni comunali, pp. 441-520). I diversi orientamenti interpretativi sono opportunamente discussi nella ricca monografia D. Internullo, *Senato sapiente. L'alba della cultura laica a Roma nel medioevo (secoli XI-XII)*, Roma 2022 (La corte dei papi, 33), pp. 123-187. L'Autore rileva nella documentazione analizzata un parallelismo tra formazione del protocomune, nuove forme di giustizia e crescente ricorso alle fonti del diritto romano in sede giudiziaria e nella documentazione comunale, distaccandosi da precedenti interpretazioni (ivi, pp. 205-206). Sulle precoci testimonianze a Roma di un ricorso presso le corti ecclesiastiche a fonti integrali romane («ed in particolare all'inesauribile Digesto»), si rinvia all'approfondita indagine di Giovanni Chiodi – che individua e motiva ragioni e vantaggi delle nuove tecniche adottate – in *Roma e il diritto romano: consulenze di giudici e strategie di avvocati dal X al XII secolo*, in *Roma fra Oriente e Occidente, XLIX settimana di studio del Centro italiano di studi sull'alto medioevo (19-24 aprile 2001)*, Spoleto 2002, pp. 1141-1254 (citazione a p. 1208). Sull'incremento dalla metà dell'XI secolo dei riferimenti al diritto giustiniano nella documentazione romana, cfr. C. Wickham, *Roma medievale*, cit., pp. 420-430.

prima del 1363.

Gli *statuta Urbis* del 1363 si devono quindi considerare il testo-chiave della storia statutaria romana sotto un duplice profilo: sono la prima redazione giunta sino a noi e, al contempo, la prima (presumibile) compilazione normativa unitaria. Gli statutori del 1363 unirono infatti in un unico *volumen* prodotti normativi di varia origine e tipologia: consuetudini cittadine, singoli statuti emanati dal comune nel corso di due secoli, nuclei normativi preesistenti, infine norme e provvedimenti che erano espressione diretta della volontà del regime popolare appena asceso al potere. Gli statutori riuscirono a stringere tale coacervo di disposizioni in un coerente sistema unitario, in un *corpus* statutario.

Peraltro, l'avara tradizione manoscritta non ha trasmesso neppure il testo "genuino" degli *statuta Urbis* del 1363: i più antichi manoscritti superstiti risalgono alla prima metà del Quattrocento. Nonostante il cinquantennio trascorso tra la promulgazione dello statuto e la confezione dei manoscritti tramandati, vari elementi fanno ritenere che questi testimoni siano portatori di uno strato testuale già ampiamente stabilizzatosi nel secondo Trecento<sup>5</sup>.

Come si giunse alla redazione statutaria del secondo Trecento? Nel tracciare, partendo dalle origini, un breve profilo di storia della legislazione statutaria romana, occorre rilevare innanzitutto l'esiguo numero di testimonianze normative trasmesse dall'età del primo comune. Dal povero panorama documentario si evince che il Senato nei primi decenni di vita emanò degli statuti, da intendersi come singole norme e provvedimenti approvati con delibere d'assemblea<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Dopo la promulgazione del 1363, lo statuto subì almeno una revisione per adattare il testo alle riforme di alcuni istituti di governo: ad esempio, nei manoscritti si fa riferimento alla magistratura dei Tre Conservatori *camere Urbis*, che subentrò ai Sette Riformatori nel 1369; cfr. C. Re, *Prefazione a Statuti della città di Roma*, 1363, pp. LV-LX. Secondo Antonio Rota «la versione... degli statuti a noi rimasta deve essere collocata tra il 1372-1375»: cfr. A. Rota, *Rilievi sulla procedura di esecuzione di pubblici istrumenti a Roma nel sec. XIV*, in *Studi di storia e di diritto in onore di Arrigo Solmi*, 2 voll., Milano 1941: II, pp. 467-499: 475. Sulla stratificazione normativa dei manoscritti statutori capitolini, anche in ordine all'esigenza di una corretta ricostruzione della storia delle istituzioni comunali, interessanti proposte e considerazioni in M. Franceschini, *Dal Consiglio pubblico e segreto alla congregazione economica: la crisi delle istituzioni comunali tra XVI e XVII secolo*, in P. Pavan (cur.), *Il Comune di Roma. Istituzioni locali e potere centrale nella capitale dello Stato Pontificio*, in «Roma moderna e contemporanea», IV (1996), pp. 337-362: 343, nt. 32; e in P. Pavan, *I fondamenti del potere: la legislazione statutaria del Comune di Roma dal XV secolo alla Restaurazione*, ivi, pp. 317-335: 318-319; A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, cit., pp. 122-123, nt. 220.

<sup>6</sup> Franco Bartoloni – curatore della raccolta dei (pochi) documenti pervenuti di produzione primocomunale – rubricò col nome *statutum* l'autorizzazione accordata dai romani tra 1177 e 1178 ai senatori eletti a prestare giuramento a papa Alessandro III («totius populi Romani consilio et deliberatione statutum est»); è denominata *statutum* una norma – in senso stretto – emanata ai tempi del senatorato unico di Benedetto Carushomo (1191?) in materia di azione

Ebbero forma scritta i giuramenti con cui i senatori, all'atto dell'insediamento, si impegnavano a osservare (e a far osservare) le regole della collettività e a comporre in via giurisdizionale i conflitti: sono testi assimilabili ai brevi (*brevia* o *sacramenta consulum*) che in molti comuni cittadini formarono la base di precoci raccolte normative<sup>7</sup>. Questa prima produzione normativa non diede luogo a Roma a una raccolta statutaria, o quantomeno di essa non ci è pervenuta alcuna traccia documentaria, né alcuna testimonianza indiretta. Prendendo a prestito le parole di Vito La Mantia, magistrato e storico del diritto siciliano autore di ragguardevoli studi sulla legislazione statutaria romana medievale, si può affermare che «nei primi tempi del rinnovato Senato... non esistevano statuti contenenti completa regola per tutti gli uffici pubblici e pei civili e criminali giudizi»<sup>8</sup>.

Anche per il Duecento non si hanno notizie certe di raccolte statutarie, benché sia accertata l'esistenza sia di alcuni complessi normativi che disciplinavano l'attività di singole magistrature comunali, sia di disposizioni antimagnatizie emanate negli anni del regime popolare guidato da Brancaleone degli Andalò (1252-1255, 1257-1258)<sup>9</sup>. Si deve a Cino da Pistoia, in un passo rimasto in ombra della *Lectura super Codice*, la notizia dell'esistenza e della vigenza di consuetudini cittadine «redactas in scriptis», anch'esse non pervenute. Si tratta di una testimonianza preziosa, frutto della diretta esperienza del grande commentatore civilista, che tra l'agosto del 1310 e il febbraio del 1312 fu *iudex in Senatu*, cioè ricopri a Roma l'ufficio di assessore del senatore Ludovico di Savoia<sup>10</sup>.

---

petitoria e di alienazione a terzi di beni in pendenza di giudizio («quoniam statutum quoddam emiserat a populo Romano approbatum pariter et acceptum»); cfr. F. Bartoloni (cur.), *Codice diplomatico del Senato Romano dal MCXLIV al MCCCXLVII*, [vol. I e unico, dal 1144 al 1262], Roma 1948, docc. nr. 33 e 47, pp. 57-58, 81-82). Ma altri esempi si potrebbero fare. Su "statuto" come delibera dell'organo collettivo *infra*, nt. 12.

<sup>7</sup> Per l'individuazione di questi testi, si rinvia alle convincenti deduzioni frutto di accurate indagini sulla documentazione in C. Carbonetti Vendittelli, *Le scritture del Comune di Roma nei secoli XII e XIII*, in C. Carbonetti, S. Lucà, M. Signorini (curr.), *Roma e il suo territorio nel Medioevo. Le fonti scritte fra tradizione e innovazione*. Atti del Convegno internazionale di studio dell'Associazione italiana dei Paleografi e Diplomatisti (Roma, 25-29 settembre 2012), Spoleto 2015 (Studi e Ricerche, 6), pp. 293-342: 308-311.

<sup>8</sup> V. La Mantia, *Storia della legislazione italiana*, I, *Roma e Stato romano*, Torino 1884, p. 99. Sugli studi che l'operoso storico isolano dedicò agli statuti romani cfr. M.A. Cocchiara, *Vito La Mantia e gli studi storico-giuridici nella Sicilia dell'Ottocento*, Milano 1999, pp. 434-444.

<sup>9</sup> Una mirata indagine sulle raccolte normative duecentesche in G. Levi, *Ricerche intorno agli Statuti di Roma*, in «ASRSP», VII (1884), pp. 463-486. Sulla legislazione antimagnatizia, *infra* §5.

<sup>10</sup> Cfr. il commento a l. *Consuetudinis*, C. *Quae sit longa consuetudo* (C.8.52(53).2), in Cino da Pistoia, *Lectura super Codice*, ed. Francoforti ad Moenum, impensis Sigismundi Feyerabendt,

Nei primi anni del Trecento si addensano intorno alla data del 1305 varie testimonianze di una compilazione statutaria cittadina, in concomitanza con uno dei (vari e intermittenti) governi popolari della città. Questa coincidenza lascia intravedere – secondo lo storico del diritto Antonio Rota, a lungo interessato al tema – un «presumibile rapporto tra il cambiamento costituzionale e il rinnovamento della legislazione statutaria», presunzione che allo studioso appare confermata dal rinvenimento del «frammento originale» che reca l’attestazione «diretta che esso facesse parte del libro primo degli *Statuta Urbis* editi nel gennaio 1305»<sup>11</sup>. L’esiguo numero di testimonianze e quest’unico

---

1578, vol. II, p. 521ra, n. 4 (rist. anast. cur. G. Polara, Roma 1998). Su Cino da Pistoia, le *consuetudines Urbis* e alcuni spunti sul possibile rapporto tra queste e la successiva produzione statutaria capitolina, sia consentito rinviare a S. Notari, *Sullo “statuto antico” e le consuetudini scritte del Comune di Roma. Note storico-giuridiche*, in P. Maffei e G.M. Varanini (curr.), *Honos alit artes. Studi per il settantesimo compleanno di Mario Ascheri*, vol. II, *Gli universi particolari. Città e territori dal medioevo all’età moderna*, a cura di, Firenze 2014, pp. 107-117: 112-116. Francesco Schupfer fu il primo storico del diritto a segnalare modernamente il passo ciniano tematizzando la distinzione ontologica tra consuetudini – ancorché scritte – e statuti; cfr. F. Schupfer, *Manuale di Storia del diritto italiano. Le fonti. Leggi e scienza*, II ed., Città di Castello 1895 (I ed. 1892), pp. 322-323. Già l’erudito e politico vicentino Fedele Lampertico aveva fatto ricorso al passo per illustrare la tesi, cara alla scuola storica del diritto, delle distinte funzioni – dichiarativa/costitutiva – delle due fonti; cfr. F. Lampertico (cur.), *Statuti del Comune di Vicenza MCCLXIV*, Venezia 1886, p. L. Le consuetudini cittadine romane e gli *usus* di materia soprattutto civile – il cui titolo era fondato su decisioni delle corti capitoline e sull’abitudine di comportamenti radicati nel consenso collettivo – sono ora sistematicamente studiati sugli atti processuali superstiti in D. Internullo, *Dal caso alla regola, dal tribunale allo statuto. Riflessioni su Roma nel XII secolo*, in «Archivio Storico Italiano» CLXXVIII/2 (2020), pp. 233-261. Non sempre le fonti disponibili consentono di ricostruire come si desidererebbe quel processo circolare felicemente sintetizzato da Mario Sbriccoli (per le norme penali, ma valido anche per il civile), nel quale si vedono «*consuetudines che paiono* piuttosto *usus curiae*, condizionate dagli statuti, ma a loro volta capaci di condizionare gli statuti, perché producono sentenze che spesso scivolano nel *corpus* delle norme cittadine, trasformando in regole stabili alcune cruciali decisioni giudiziarie»: 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», XXVII (1998), pp. 231-268: 246; anche in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, t. I, Milano 2009 (Per la storia del pensiero giuridico moderno, 88), pp. 73-110: 88.

<sup>11</sup> A. Rota, *Il codice degli «Statuta Urbis» del 1305 e i caratteri politici della sua riforma*, in «ASRSP», LXX (1947), pp. 147-162: 148-149. Afferma Rota: «la lunga indagine, che andiamo conducendo da anni, sulla formazione degli *Statuta Urbis*, ci ha confermato nell’ipotesi, diversa da quella sostenuta da Camillo Re, che, cioè, anche il comune di Roma, nonostante la profonda tradizione e applicazione del diritto romano, abbia prodotto una forte e conseguente legislazione statutaria. D’altra parte, è pure in noi sorta la convinzione, che tale legislazione fosse stata raccolta in un codice organico, molto prima della raccolta del 1363». Qualche anno prima lo studioso aveva espresso una «tesi dubitativa» sull’«esistenza dello

frammento testuale non consentono di delineare – se non in via congetturale – la struttura e i contenuti del complesso normativo e lasciano sussistere qualche dubbio circa l'esistenza stessa a Roma, prima del 1363, di una completa raccolta normativa, organizzata in modo sistematico in un singolo codice statutario<sup>12</sup>.

Di là dal significato da attribuire a singoli frammenti e ad attestazioni documentarie indirette – alcune delle quali concentrate sul crinale degli anni Trenta-Quaranta del secolo – appare evidente dal primo Trecento la volontà del comune romano di apprestare un organico volume statutario. Tale volontà trovò il sostegno di cavallerotti (*cavallarotti*) e *populares*, gruppi sociali che assunsero nel corso del secolo un ruolo via via crescente nella vita economica e politica della città. Il dinamico ed eterogeneo gruppo dei *populares* era composto da artigiani e da imprenditori dediti al commercio e agli investimenti nel territorio circostante la città. I cavallerotti – la piccola nobiltà cittadina – erano un aggregato costituito da *milites* del vecchio cavalierato cittadino e da famiglie di più recente arricchimento, le quali si trovavano in una posizione mediana tra i lignaggi baronali e i *populares*. Il progressivo distacco dai modelli culturali e dalle pratiche politiche del mondo militare e baronale favorì – quantomeno dai tempi del tribunato di Cola di Rienzo – la convergenza della piccola nobiltà cittadina coi *populares*. Tale processo di «ricomposizione identitaria» fu all'origine dell'esperimento politico-istituzionale del regime popolare alla cui affermazione è

---

*Statutum Urbis*» precedente: Id., *Il problema storico degli "Statuta Urbis nova" (1363)*, cit., p. 72. Considerazioni penultime sulla *vexata quaestio* dell'esistenza e della generalità delle materie contenute nelle raccolte statutarie precedenti al 1363, con alcuni interrogativi sulle affermazioni del Rota e ipotesi di ricostruzione delle vicende statutarie trecentesche romane, in S. Notari, *Sullo "statuto antico" e le consuetudini scritte del Comune di Roma*, cit., pp. 107-112.

<sup>12</sup> Sul significato da attribuire a queste "tracce statutarie" gli studiosi hanno a lungo dibattuto (e ancora dibattono). Oltre al "frammento originale" del 1305, forma oggetto di diverse interpretazioni, prestandosi all'equivoco, il significato da assegnare al lessema *statutum*, che compare – da solo o nella forma del sintagma *statutum Urbis* – in vari e sparsi documenti dei due primi secoli di vita del comune romano. Come ha scritto Severino Caprioli: «*statutum* è la delibera di una collettività senza distinzione... tra provvedimento e norma». Il lessema *statutum/a* si presta pertanto a facili fraintendimenti dell'interprete: al numero singolare esso generalmente qualifica la singola delibera, mentre al plurale può riferirsi tanto al codice statutario, quanto a un nucleo di norme raggruppate per materia ma non strette nel coerente sistema unitario di un *corpus*. Ma non c'è una regola e l'utilizzo è spesso promiscuo: occorre pertanto valutare caso per caso, desumendo il significato dal contesto. La citazione da S. Caprioli, *Una città nello specchio delle sue norme. Perugia milleduecentosettantanove*, in *Società e istituzioni dell'Italia comunale: l'esempio di Perugia (secoli XII-XIV)*, 2 voll., Perugia 1988: vol. II, pp. 367-445. Ripubblicato in *Statuto del Comune di Perugia del 1279*, 2 voll., Perugia 1996 (Deputazione di storia patria per l'Umbria. Fonti per la storia dell'Umbria, 22): vol. II, A. Bartoli Langeli (cur.), *Descrizioni e indici*, pp. 249-329 (da cui si cita): p. 305.

connessa la genesi degli *statuta Urbis* del 1363<sup>13</sup>.

I regimi popolari delle città tardo-comunali (“di secondo popolo”) – regimi ad ampia partecipazione politica – si identificavano con gli interessi della collettività e consideravano la tela normativa statutaria lo strumento privilegiato per assicurare giustizia e pacifica convivenza alla comunità dei consociati. Lo statuto da un lato traduceva «in termini costituzionali» l’affermazione politica del regime popolare, disciplinando funzioni e criteri di accesso agli organi pubblici<sup>14</sup>; dall’altro era lo scacchiere normativo su cui si intendeva costruire una modalità *legale* di risoluzione dei conflitti, in opposizione alla giustizia violenta dei “potenti” locali, spesso indicati come magnati<sup>15</sup>. Anche a Roma, nel secondo Trecento, la pubblicazione dello statuto è finalizzata a garantire pubblicità e a promuovere certezza legale al diritto municipale. In questo senso si può interpretare anche l’inglobamento nel primo libro dello statuto delle consuetudini scritte (quelle di cui Cino ha trasmesso memoria) compiuto dagli statutari del secondo Trecento: un’operazione che comportò – si direbbe con lessico moderno – la loro legalizzazione<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Su questa imprescindibile chiave interpretativa delle vicende politico-sociali romane e per altre riflessioni di fondo sulla storia cittadina nel tardo Duecento e nel Trecento – che mettono in luce profili di eccezionalità rispetto al mondo comunale italiano – cfr. S. Carocci, *Storia di Roma, storia dei comuni*, in M.T. Caciorgna, S. Carocci, A. Zorzi (curr.), *I comuni di Jean-Claude Maire Vigueur. Percorsi storiografici*, Roma 2014, pp. 51-68 (da cui le parole tra virgolette: p. 60). Si rinvia alla bibliografia contenuta in questo saggio di Sandro Carocci per la segnalazione dei principali e più innovativi studi dell’ultimo cinquantennio sull’economia e la società romana, cui va aggiunto il recente M. Vendittelli, *Mercanti-banchieri romani tra XII e XIII secolo. Una storia negata*, Roma 2018.

<sup>14</sup> Si usano qui parole di Mario Sbriccoli (M. Sbriccoli, *Conclusioni*, in E. Menestò (cur.), *Gli statuti delle città: l’esempio di Ascoli nel secolo XIV*. Atti del Convegno di studio Ascoli Piceno, 8-9 maggio 1998, Spoleto 1999, pp. 169-179: 171). Sul punto parole chiarificatrici anche di Mario Ascheri (M. Ascheri, *Famiglia, potere e legislazione nelle città-stato “popolari” (secc. XII-XIV)*, in S. Pagliantini, E. Quadri, D. Sinesio (curr.), *Scritti in onore di Marco Comporti*, Milano 2008, pp. 71-86).

<sup>15</sup> Sulla necessaria convergenza nello statuto comunale tra profilo istituzionale e profilo normativo, cfr. S. Caprioli, *Una città nello specchio delle sue norme*, cit., p. 255.

<sup>16</sup> Per l’ipotesi della trasposizione nel I libro dello statuto (di una parte) delle consuetudini comunali, con modifica della loro natura in legge, cfr. S. Notari, *Sullo “statuto antico” e le consuetudini scritte del Comune di Roma* cit., pp. 112-117. Non è dato sapere se la redazione dello statuto romano risenta dei motivi dottrinali sui cui dibattevano i commentatori civilisti. Com’è noto, la corrente dottrinale cui aderiva Cino non era disposta a riconoscere qualifica di legge alle consuetudini anche redatte per iscritto; cfr. E. Cortese, *La norma giuridica. Spunti teorici nel diritto comune classico*, Milano 1964, pp. 356-360, la lunga nt. 117 [n.e. in formato elettronico, con introduzione di E. Conte, A. Fiori, L. Loschiavo, M. Montorzi, a cura di A. Casamassima, Roma 2020 (Biblioteca di storia del diritto), da cui si cita]; M. Caravale,

Come s'è accennato, nelle disposizioni dello statuto sono ampiamente trasfusi i valori, i tratti distintivi, le distinzioni sociali, le logiche istituzionali dei gruppi che diedero vita al *popularis status* romano. L'impronta antibaronale si tradusse in un esteso e coordinato numero di norme "antimagnatizie", finalizzate ad escludere *per leges* i gruppi più eminenti della città da alcuni diritti politici e a reprimere con asprezza i loro contegni non conformi agli interessi e al benessere della collettività, in nome della pace e dell'unità cittadina<sup>17</sup>. Si tornerà in séguito sulle disposizioni che colpivano i potenti lignaggi cittadini, che lo statuto designa come *barones seu magnates*. Occorre tuttavia tenere presente preliminarmente che la normatività antimagnatizia contenuta nello statuto del 1363 non è opera esclusiva del regime popolare del secondo Trecento: alcune disposizioni provengono da strati normativi da ricondurre all'opera di governi di marca popolare del primo Trecento e del secolo precedente.

La pubblicazione e i contenuti normativi dello statuto romano del 1363 rappresentano dunque un punto di caduta della conflittualità interna alla società cittadina. In questa dialettica, svoltasi nella fase storica (probabilmente) di maggiore autonomia mai raggiunta dal comune, il ruolo del papato appare del tutto marginale<sup>18</sup>. Lo statuto nel suo "progetto di città" non fa mai riferimento all'autorità pontificia, se non per vietare ai cittadini di rivolgersi al pontefice (e all'imperatore) per «impetrare» uffici e dignità «in capitolio»: nel capitolo *Quod nulla persona audeat gratiam beneficium quocumque modo per se vel per alium in capitolio impetrare* (III, 74) gli statuari asseverano la competenza esclusiva del *populus romanus* nella

---

*Tradizione, legge, consuetudine: qualche osservazione sul pensiero dei commentatori*, in «Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna», www.historiaetius.eu - XVIII/2020 - paper 24, pp. 1-69: 10. Per un opportuno invito a riprendere lo studio della «trascuratissima consuetudine» in un contesto storiografico che ha a lungo privilegiato, nelle fonti del diritto locale, lo studio degli statuti, cfr. M. Ascheri, *Statuti e consuetudini tra storia e storiografia*, in *Signori, regimi signorili e statuti nel tardo medioevo*, Atti del VII convegno del comitato italiano per gli studi e le edizioni delle fonti normative (Ferrara, 5-7 ottobre 2000), pp. 21-31: 22. Più di recente, riflette sui percorsi di formazione della normativa comunale con riferimento alle consuetudini locali, C. Storti, *Gli statuti tra autonomie e centralizzazioni nel medioevo*, in E. Contemiglio, *Il diritto per la storia. Gli studi storico giuridici nella ricerca medievistica*, Roma 2010 (nuovi Studi storici, 83), pp. 35-52: 43.

<sup>17</sup> Sulle basi teoriche con cui gli organi di "popolo" legittimarono in nome del benessere collettivo la discriminazione dei magnati, traducendo in leggi la loro affermazione politica, cfr. M. Ascheri, *Istituzioni medievali*, Bologna 1994, pp. 274-275.

<sup>18</sup> Sul rapporto tra il papa avignonese Innocenzo VI e i romani, anche in ordine all'emanazione di *statuta et ordinamenta* comunali, interessanti spunti nella supplica inviata dai romani nel 1360, rinvenuta da Andreas Rehberg e pubblicata in A. Rehberg, *Roma 1360: Innocenzo VI, lo status popularis e gli statuti di Roma*, in «BISIME», CX (2008), pp. 237-278: 270-273.

scelta dei magistrati comunali, fuori di ogni ingerenza esterna. Peraltro, la redazione degli statuti fu affidata a una commissione di 18 statuari, composta di soli laici<sup>19</sup>.

### 3. *Lo statuto del 1363 dopo la fine dell'autonomia comunale romana*

Nel 1398 i romani consegnarono – come s'è anticipato – la signoria della città nelle mani del papa. Le fonti designano l'atto formale di cessione come *resignatio plenii domini*. Tale atto chiuse la lunga stagione del regime popolare e segnò al contempo il definitivo tramonto dell'autonomia dell'ordinamento comunale capitolino<sup>20</sup>. A nulla valsero, infatti, i tentativi compiuti dai romani nel corso del Quattrocento di riacquistare la perduta autonomia e di ripristinare la *res publica Romanorum*<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Il testo del capitolo in *Statuti della città di Roma*, 1363, L. III, cap. LXXIV (LXXIII), pp. 238-239. In modo più esplicito la rubrica di due dei cinque codici che formano la tradizione manoscritta dello statuto reca «De romanis impetrantibus officium a papa vel imperatore» (Biblioteca Apostolica Vaticana [d'ora in poi BAV], mss. Ottob. Lat. 741 e Vat. lat. 11923). Gli statuari furono scelti «ex deliberatione privati et generalis consilii urbis» con un criterio che coniugava la capacità (3 *legum doctores* e 15 notai) con l'appartenenza ai 13 rioni, secondo una ripartizione territoriale della rappresentanza da tempo affermata in città: l'informazione è trasmessa dal codice capitolino (Roma, Archivio Storico Capitolino, Camera Capitolina, cred. XV, t. 45, c. 4r) che in forma di *Proemio* dello statuto trasmette la delibera comunale di nomina, contenente anche i nomi degli statuari. Nella redazione del testo svolse un ruolo certamente rilevante Paolo Vaiani, *legum doctor* romano che La Mantia definisce «capo designato di quella riforma» (traendo forse il convincimento dal primo posto occupato dal *iudex* romano nella lista degli statuari); cfr. V. La Mantia, *Storia della legislazione italiana*, I, *Roma e Stato romano*, cit., pp. 150, 152. Un profilo biografico ora in S. Notari, *Vaiani (Vayani, Vagiani, Vigiani, Bayani, de Vayanis) Paolo*, in *Dizionario biografico degli Italiani* (d'ora in poi DBI), XCVII, Roma 2020, pp. 735-737.

<sup>20</sup> Si devono ad Arnold Esch studi fondamentali sulla *resignatio plenii domini* del 1398 e più in generale sul contesto politico e sociale tardo-trecentesco che favorì l'insignorimento della città da parte di papa Tomacelli; cfr. A. Esch, *Bonifaz IX. und der Kirchenstaat*, Tübingen 1969 (Bibliothek des Deutschen Historischen Instituts in Rom, 29), pp. 236ss; Id., *La fine del libero Comune di Roma nel giudizio dei mercanti fiorentini. Lettere romane degli anni 1395-1398 nell'Archivio Datini*, in «Bullettino dell'Istituto storico italiano per il Medio Evo», LXXXVI (1976/77), pp. 235-277; questo saggio, ampliato e rimaneggiato, è ora ripubblicato in ID. *La Roma dei papi, la Roma dei romani. Studi sul tardo Medioevo e sul Rinascimento*, Roma 2022 (RR inedita 97, saggi), pp. 39-66. *Resignatio* è un lessema tecnico, mutuato dal diritto canonico: indica la rinuncia al beneficio ecclesiastico del quale si è stati in precedenza investiti. La *resignatio* sembrerebbe pertanto assumere, dalla prospettiva del papa, il significato di una restituzione, più che di una cessione volontaria. La questione è meritevole di approfondimento.

<sup>21</sup> L'opposizione dei romani alla signoria papale si tradusse in vari tentativi di sovvertire

Quale fu la sorte dello statuto cittadino del 1363 dopo la conclusione dell'esperienza dell'autonomia? Gli *statuta Urbis* rimasero formalmente in vigore: il complesso normativo conservò la sua validità, anche se non tutti i precetti continuarono ad essere attuati. I papi non si preoccuparono di adeguare la disciplina normativa al sopravvenuto regime signorile: anzi ne confermarono ufficialmente la vigenza. Tuttavia, in conseguenza dei profondi mutamenti intervenuti nell'ordinamento comunale, alcuni nuclei normativi dello statuto persero materiale osservanza, cioè non furono più applicati.

Procediamo con ordine. La forma di governo signorile inaugurata nel 1398 trovò immediato riflesso nell'ordinamento comunale. Per esercitare il proprio potere i papi riformarono gli organi apicali di governo: soppressero l'implacabile milizia popolare dei Balestrieri e dei Pavesati (le cui figure di vertice, i banderesi poi esecutori di giustizia, erano membri del consiglio ristretto del comune, il *consilium privatum*)<sup>22</sup>, si assicurarono la potestà esclusiva di nomina del Senatore (il massimo magistrato comunale), assoggettarono la *Camera Urbis* (il principale organo finanziario cittadino) al dominio della Camera Apostolica<sup>23</sup>.

Queste riforme e vari altri atti d'indole costituzionale non si tradussero in nuove norme dello statuto<sup>24</sup>. I papi preferirono infatti riformare l'ordinamento

---

l'assetto costituzionale. Ricordiamo: nel 1434 l'effimera *Repubblica de Roma* (sotto Eugenio IV), nel 1453 la congiura di Stefano Porcari (sotto Niccolò V), nel 1460 la sollevazione armata di Tiburzio di Maso, nipote del Porcari (sotto Pio II), nel 1468 la congiura dell'Accademia di Roma (sotto Paolo II). Su questa conflittualità e sui singoli tentativi si rinvia ai contributi di L. Boschetto, E. Plebani, A. Modigliani, M. Chiabò, M. Gargano, P. Farenga, D. Vecchia-C. Bianca, nel volume M. Chiabò, M. Gargano, A. Modigliani, P. Osmond (curr.), *Congiure e conflitti. L'affermazione della signoria pontificia su Roma nel Rinascimento: politica, economia e cultura*, Atti del convegno internazionale Roma 3-5 dicembre 2013, Roma 2014.

<sup>22</sup> Su questa milizia che ebbe un ruolo chiave nel regime popolare romano (l'unica *societas* militare di cui si abbia notizia nella Roma comunale) e sulla diversa denominazione assunta dai suoi ufficiali nel testo statutario e nella (scarsa) documentazione superstita, cfr. J.-Cl. Maire Vigueur, *La Felice Societas dei Balestrieri e dei Pavesati a Roma: una società popolare e i suoi ufficiali*, in A. Mazzon (cur.), *Scritti per Isa. Raccolta di studi offerti a Isa Lori Sanfilippo*, Roma 2008, pp. 577-606.

<sup>23</sup> La sottomissione della *Camera Urbis* alla Camera Apostolica fa eccezione al prudente gradualismo con cui l'ordinamento temporale della Chiesa si assicurò il dominio sulle strutture finanziarie delle città soggette. Ne tratta con acutezza, premettendo un nitido quadro storiografico, L. Palermo, *Un conflitto mancato: l'emarginazione della Camera Urbis nel XV secolo*, in *Congiure e conflitti. L'affermazione della signoria pontificia su Roma nel Rinascimento*, cit., pp. 39-54: 45ss.

<sup>24</sup> I papi emanarono vari provvedimenti per l'Urbe e stipularono con i romani alcuni atti giuridici bilaterali: in particolare, pretesero di delimitare le rispettive sfere di giurisdizione per garantire ai membri del clero l'immunità dal foro comunale. Una sintetica illustrazione dei provvedimenti che precedettero la riforma del 1469 – alcuni dei quali ebbero tradizione

pubblico con singoli provvedimenti muniti della clausola *non obstantibus statutis Urbis* che legittimava la deroga allo statuto, senza intervenire sul testo<sup>25</sup>. Il terzo e ultimo libro dello statuto del 1363 – nel quale erano disciplinati i meccanismi di formazione ed erano definiti i compiti e il funzionamento degli organi della collettività – non fu modificato. Tuttavia, singole norme non furono più osservate.

Diversa la situazione per i primi due libri, dedicati rispettivamente al processo civile e penale. Le norme civili e penali continuarono ad essere applicate in giudizio senza significative modifiche, fino alla riforma paolina del 1469: l'obiettivo perseguito dai papi dopo l'instaurazione della signoria non era tanto di modificare le regole del processo o le norme sostanziali di diritto civile e penale contenute nello statuto romano, quanto di sottrarre progressivamente spazi di giurisdizione al tribunale capitolino a vantaggio delle corti pontificie. Ovviamente i papi non rinunciavano a priori a riformare le norme processuali, ove ce ne fosse stata la necessità. Approvando nel 1446 gli *statuta Urbis*, il vicario di Eugenio IV riafferma la prerogativa del papa di intervenire sulle norme relative ai «processus tam civiles quam criminales», anche in presenza di norme in precedenza confermate con atti documentali («privilegiis... non obstantibus»)<sup>26</sup>.

---

statutaria – in N. Del Re, *La Curia capitolina e tre altri antichi organi giudiziari romani*, Roma 1993 (Collana della Fondazione Marco Besso, 13), pp. 39-44.

<sup>25</sup> Cfr. A. Esch, *Bonifatius IX. und der Kirchenstaat*, cit., p. 270. Sulla tendenza dei regimi signorili a conservare gli statuti delle città assoggettate e a ricorrere a leggi speciali derogatorie, si veda utilmente M. Ascheri, *I diritti del medioevo italiano. Secoli XI-XV*, Roma 2000, pp. 314-315.

<sup>26</sup> L'approvazione del 1446 fu sottoscritta dal vicecamerario e vicario del papa Astorgio Agnesi, arcivescovo di Benevento, che ricopriva anche l'ufficio, di recente istituzione, di Governatore di Roma (su cui *infra*, nt. 38). La *tabula* dell'edizione incunabola dello statuto del 1469 – primo testimone pervenuto dello statuto – pubblica l'approvazione pontificia, decontestualizzata, col titolo *Servatio statutorum*. Il primo comma reca: «Statuimus et ordinamus ut circa torturas, capturas personales et alios processus tam civiles quam criminales, servetur forma iuris et statutorum Urbis nisi aliter aliud fuerit specialiter a Sanctissimo Domino Nostro seu a nobis mandatum, non obstantibus quibuscunque privilegiis tam concessis quam concedendis»; cfr. [*Statuta Urbis*], Roma, Biblioteca del Senato della Repubblica, statuti Inc. 26 [d'ora in poi *Statuta Urbis*, 1469], cc. 140v-142v: 140v. La prima edizione a stampa cinquecentesca degli statuti trasformò l'approvazione in capitolo; cfr. *Statuta et novae reformationes Urbis Romae eiusdemque varia privilegia a diversis romanis pontificibus emanata in sex libros divisa novissime compilata*, Romae 1519-1523, 3 voll.: I, 1523, L. III, cap. CCLXXIX, cc. 50v-52r (il testo citato a c. 50v). Sulla *servatio* di Eugenio IV e in specie su questo passo relativo alla facoltà del papa di legiferare in riforma dei «procedimenti civili e criminali» disciplinati dal diritto comune e dagli statuti cittadini, cfr. V. La Mantia, *Storia della legislazione italiana*, I, Roma e Stato romano, cit., p. 170. Notizie anche in O. Tommasini, *Il Registro degli Officiali del Comune di Roma esemplato dallo scribasenato Marco Guidi*, in «Atti della R. Accademia dei Lincei. Classe di Scienze Morali, Storiche e Filologiche», ser. IV, III/1 (1887),

Si può dunque affermare che al di là del mutamento costituzionale, delle profonde trasformazioni degli organi pubblici e sia pure al prezzo dell'inosservanza di alcuni nuclei di norme, nel settantennio successivo al tramonto dell'autonomia comunale rimase in vigore a Roma un testo normativo che traeva la sua originaria legittimazione dalla *potestas statuendi*, ossia dal potere statuyente del comune autonomo. Inoltre, e non ultimo, la corte del Campidoglio pur patendo la concorrenza di altri tribunali conservò la propria *iurisdictio* comunale, continuando ad applicare in giudizio la normativa contenuta nei primi due libri dello statuto tardo-trecentesco.

#### 4. *La riforma di Paolo II del 1469*

Fu dunque solo la riforma di papa Paolo II del 1469 a sancire, anche sotto il profilo delle fonti normative, l'esaurimento dell'esperienza storica del regime popolare e più in generale dell'autonomia comunale romana.

Nella bolla di promulgazione del 30 settembre 1469 il Barbo chiarisce le ragioni che lo spingevano ad adeguare lo statuto trecentesco al regime signorile da tempo instaurato. Avanzando anche delle critiche non troppo velate all'operato dei suoi predecessori, Paolo II afferma che i risalenti *statuta Urbis* del regime popolare («retroactis temporibus populariter edita») erano rimasti troppo a lungo in vigore («diutius observata») e contenevano disposizioni non più in linea con i tempi, talvolta addirittura contrarie alla libertà della Chiesa («ecclesiastice libertati contraria»). Occorreva pertanto emendare o cancellare tali disposizioni<sup>27</sup>.

---

pp. 169-222: 185. Schede bio-bibliografiche sull'Agnesi in N. Del Re, *Monsignor governatore di Roma*, Città del Vaticano 2009 (II ed. riveduta e ampliata), pp. 77-78; P. Cherubini (cur.), *Mandati della Reverenda Camera Apostolica (1418-1802). Inventario*, Roma 1988 (Quaderni della Rassegna degli Archivi di Stato, 55), pp. 77-78. Sul raro incunabolo *Statuti Inc. 26* della Biblioteca del Senato – dal quale si traggono le citazioni per questa e per le successive note – si rinvia all'esaustivo saggio di A. Pontecorvi, *L'incunabolo attribuito ad Ulrich Han e il manoscritto di Oddo de Beka: una nota*, in corso di pubblicazione nel volume *Lo statuto del Comune di Roma del 1469* (cit. alla nt. di apertura). La descrizione dell'incunabolo della Biblioteca del Senato in C. Chelazzi (cur.), *Catalogo della raccolta di statuti, consuetudini, leggi, decreti...*, VI, Roma 1963, pp. 121-124.

<sup>27</sup> La bolla di promulgazione in A. Theiner (cur.), *Codex diplomaticus domini temporalis S. Sedis. Recueil de documents pour servir à l'histoire du gouvernement temporel des États du Saint-Siège extraits des archives du Vatican*, 3 voll., Rome 1861-1862 [d'ora in poi, *Codex diplomaticus domini temporalis S. Sedis*]: III (1389-1793), Rome 1862, pp. 460b-461a (doc. n. 396). Sulla figura di papa Paolo II, il veneziano Pietro Barbo, cfr. A. Modigliani, *Paolo II*, in *Enciclopedia dei Papi*, II, Roma 2000, pp. 685-701; con aggiornamenti, anche bibliografici, Ead., *Paolo II*, in DBI, LXXXI,

Il papa affidò la revisione dello statuto a una commissione composta da giuristi, uomini di curia romani – tra i quali alcuni avvocati concistoriali – ed ecclesiastici, il cui operato fu sottoposto alla supervisione di *reverendi patres* della Camera Apostolica<sup>28</sup>.

Ad assicurare l'impronta signorile allo statuto furono soprattutto le profonde modifiche introdotte nel libro III, *De extraordinariis*, il libro – come s'è sopra accennato – che aveva dato veste legislativa all'ordinamento pubblico del comune popolare.

La riforma cancellò dallo statuto i capitoli che regolavano i meccanismi di elezione alle massime magistrature comunali: il Senatore, il Camerlengo, i Conservatori, tra gli altri. Questi capitoli contenevano norme obsolete, perché i papi-signori si erano da tempo riservati la nomina di questi magistrati.

La rimozione «dal libro del giure» del fondamentale capitolo *De modo officialium eligendorum* non cancellò – come sostenne alla fine dell'Ottocento il celebre storico di Roma medievale Oreste Tommasini – «il diritto del Comune di scegliere i suoi propri ufficiali, ultimo avanzo della civile libertà»<sup>29</sup>. Tralasciando il significato simbolico, la cancellazione era infatti la presa d'atto di una situazione da tempo irreversibilmente mutata.

Pregna di significati simbolici era in particolare la cancellazione dallo statuto del capitolo *De electione senatoris*, che nella compilazione del 1363 traduceva in norma scritta la piena libertà dei *cives* di scegliere il *senator forensis*, il massimo ufficiale dell'ordinamento cittadino: la conquista di tale prerogativa aveva infatti rappresentato l'espressione della raggiunta pienezza costituzionale del regime popolare del secondo Trecento<sup>30</sup>.

La riforma paolina voleva cancellare l'esperienza del regime popolare anche sotto il profilo simbolico. Scomparvero dallo statuto riformato i riferimenti alla

---

Roma 2014, pp. 93-98. Sul rapporto del papa con la città si rinvia al saggio della stessa Autrice *Paolo II e Roma*, in corso di pubblicazione nel volume *Lo statuto del Comune di Roma* (cit. alla nt. di apertura).

<sup>28</sup> I profili biografici dei revisori del 1469, il cui nome compare nel proemio dello statuto (*Statuta Urbis*, 1469, cc. 9r-9v) sono accuratamente ricostruiti in A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, cit., pp. 132-136.

<sup>29</sup> *Statuti della città di Roma*, 1363, L. III, cap. XXXV, *De modo officialium eligendorum*, pp. 217-222. Il capitolo cassato è menzionato – per un errore di stampa o per un tardivo ripensamento – nella *tabula* dell'incunabolo; cfr. *Statuta Urbis*, 1469, L. III, *tabula*, cc. 99r-102v: 99v. Non credibile l'ipotesi che questo errore sia un «sotterfugio» creato per celare lo «sfregio» perpetrato ai danni del Comune; cfr. O. Tommasini, *Il Registro degli Officiali del Comune di Roma*, cit., p. 178. Su Oreste Tommasini, storico di Roma medievale, amministratore comunale, tra i fondatori della Società Romana di Storia Patria, senatore del Regno, cfr. M. De Nicolò, *Tommasini, Oreste*, in DBI, XCVI, Roma 2019, pp. 118-120.

<sup>30</sup> *Statuti della città di Roma*, 1363, *De electione senatoris*, L. III, cap. VIII, pp. 203-205.

festività del 20 maggio: in questo giorno il comune popolare sospendeva le attività giudiziarie e faceva celebrare nella chiesa di S. Maria in Aracoeli una messa in onore dello Spirito Santo, a ricordo del «presentis pacifici status popularis». La festa municipale riconnetteva l'origine del regime popolare romano del secondo Trecento al giorno in cui Cola di Rienzo aveva dato avvio all'esperienza politica del «buono stato», il 20 maggio 1347<sup>31</sup>.

La riforma del 1469 introdusse varie modifiche alle regole del processo civile, che papa Barbo era intenzionato a rendere più celere e meno dispendioso per le parti. I risultati della riforma non dovettero essere soddisfacenti se, come si potrà constatare in seguito, lentezza ed onerosità continuarono a caratterizzare la prassi del foro capitolino, specie nelle cause civili.

##### 5. I caratteri del nuovo statuto, tra continuità e discontinuità con il passato

La riforma dello statuto cittadino rappresentò dunque una tappa importante del processo di affermazione dell'autorità pontificia sulla città dopo che, nell'arco di un secolo, i papi avevano trasferito alla curia pontificia un numero crescente di funzioni pubbliche in precedenza esercitate da organi del comune. La riforma del 1469 segnò dunque l'atto di adeguamento dello statuto comunale romano alla mutata forma di governo. A questo punto viene da porsi una domanda: la revisione paolina del 1469 alterò definitivamente o addirittura cancellò i caratteri originari dello statuto tardo trecentesco?

Per fornire una risposta adeguata occorrerebbe svolgere uno studio ad ampio raggio sui diversi elementi costitutivi dello statuto del 1363, non limitandosi a quelli politico-istituzionali presi fin qui in esame. In particolare, andrebbero esaminati i contenuti dei primi due libri dello statuto, nei quali – s'è detto – sono raccolte le norme sostanziali e processuali di diritto civile (*primus liber de civilibus*, capp. 94) e di diritto penale (*secundus liber de maleficiis*, capp. 209). Sull'applicazione di queste norme, infatti, si basava principalmente l'attività giurisdizionale della curia capitolina in virtù della nota regola che prevedeva la precedenza delle norme degli ordinamenti particolari (*iura propria*) rispetto a quelle generali (*iura*

<sup>31</sup> La festa «de inchoatione presentis status» – sottinteso l'attributo *popularis* – del 20 maggio è inclusa nell'elenco dei giorni di sospensione dell'attività giudiziaria nella curia capitolina; cfr. *Statuti della città di Roma*, 1363, L. I, cap. LXV, *De feriis*, pp. 43-44; il riferimento esplicito al regime popolare, ivi, L. III, cap. CXLIX, *De celebratione misse Spiritus Sancti in xx<sup>o</sup> die mensis maii*, p. 283. Lo statuto del 1469 mantiene il 20 maggio nell'elenco delle ferie giudiziarie, ma dedica la giornata festiva a San Bernardino; cfr. *Statuta Urbis*, 1469, L. I, cap. 84 (LXXXXVII), *De feriis*, cc. 28v-29v: 29r. Il capitolo *De celebratione misse Spiritus Sancti in xx<sup>o</sup> die mensis maii* fu cassato.

*communia*) co-vigenti nell'ordinamento comunale. La loro applicazione avveniva, tecnicamente, in deroga al diritto comune giustiniano e canonico<sup>32</sup>.

L'ampia estensione dei due libri giudiziari dello statuto – e quindi il gran numero di norme di “eccezione” al diritto comune da applicare in giudizio – rivela l'esistenza di una ragguardevole tradizione giuridica municipale: un retaggio legislativo e consuetudinario, espressione di due secoli di produzione normativa, di cui non si conosce molto oltre alle norme raccolte nello statuto stesso e a quanto è trasmesso dai non numerosi atti privati superstiti<sup>33</sup>.

Può aiutare a far luce sui caratteri generali o su aspetti peculiari del diritto municipale romano il confronto tra i precetti dello statuto e la normativa di diritto comune. Questo metodo, adottato fecondamente per altre realtà urbane, può fornire informazioni sulle esigenze profonde che portarono la comunità cittadina a introdurre nello statuto norme integrative o in contrasto con il diritto giustiniano<sup>34</sup>. Anche l'analisi comparata del diritto statutario in vigore presso altri comuni consente di far emergere i caratteri specifici del diritto municipale romano. Recenti indagini ne hanno fornito una convincente riprova<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Com'è ampiamente noto, le norme civili e penali degli statuti comunali integravano il diritto universale, talvolta si ponevano in aperto contrasto con esso. Sul circuito dialettico tra diritto particolare e diritto universale, in particolare sul rapporto tra *ius proprium* statutario e *ius commune*, la bibliografia è sterminata. Ci limitiamo a un'unica, celebre, citazione tratta da un altrettanto celebre saggio di Francesco Calasso, che ha dato avvio a un fecondo dibattito nella storiografia giuridica: il «*ius proprium* degli ordinamenti particolari» rappresentò il «contrapposto logico del *ius commune*, fece parte dello stesso sistema normativo; dal quale, perciò, non può essere pensato storicamente come indipendente»; la “sublime tautologia” in F. Calasso, *Il problema storico del diritto comune*, in *Introduzione al diritto comune*, Milano 1970, pp. 77-136: 111 (rist. ed. Milano 1951).

<sup>33</sup> La quasi totale perdita degli atti giudiziari – insieme alla restante documentazione comunale – non consente di indagare sull'applicazione delle norme statutarie nella prassi processuale. Gli studiosi di Roma medievale si interrogano da tempo sulle ragioni di questa scomparsa, che è stata a lungo di ostacolo alla nascita di una tradizione di studi storici (e storico-giuridici) comparabile con la comunalistica italiana.

<sup>34</sup> Per un confronto tra legislazione novellare giustiniana e precetti statuari in tema di filiazione illegittima e di successione intestata, alcuni spunti in S. Notari, *I marginali nella normativa statutaria medievale romana. Appunti storico-giuridici*, in G. Crimi-A. Esposito (curr.), *Figure ai margini: nella storia, nell'arte, nella letteratura (Roma e dintorni, XV-XVI secolo)*, Roma 2021 (RR inedita 96, saggi), pp. 81-100. Le ricerche hanno messo in luce un certo *favor* verso i diritti dei figli illegittimi: lo statuto romano tempera le discriminazioni successorie nei riguardi degli *spurii* o bastardi previste dalla legislazione novellare. Le soluzioni adottate appaiono originali anche rispetto al coevo diritto statutario di altre realtà comunali urbane dell'Italia centro-settentrionale.

<sup>35</sup> Cfr., in particolare, il pregevole A. Dani, *Qualche nota comparativa tra lo statuto di Roma del 1469 e quelli di altre città laziali del tempo*, in G. Giammaria, *Storia comune. Gli statuti comunali*

In attesa di uno studio complessivo – che non si prospetta di agevole realizzazione – si osserva che la revisione del 1469 lasciò invariati sia la struttura dei tre libri del 1363, sia gran parte dei capitoli. Rimasero in vigore, senza modifiche, molte norme tecniche dei primi due libri, alcune delle quali di origine consuetudinaria. Superarono indenni la revisione paolina anche varie disposizioni di chiara matrice “popolare”. L’intento del papa-legislatore di introdurre modifiche al testo non si spinse dunque al punto di mettere in discussione l’intelaiatura normativa dello statuto.

Anche sotto il profilo istituzionale, la riforma del 1469 – la prima dello statuto dopo l’esaurimento della fase storica dell’autonomia comunale – non si riprometteva di devitalizzare l’ordinamento comunale romano<sup>36</sup>. Nel nesso inscindibile che unisce le norme dello statuto alla funzione giudicante, la conferma di gran parte del complesso normativo statutario assume un notevole significato politico-istituzionale. La fine dell’autonomia non si tradusse infatti in un assorbimento della giurisdizione comunale in quella pontificia. Il tribunale capitolino – organo simbolo della *libertas* municipale romana – conservò nel 1469 la competenza in materia civile e penale su cittadini e abitanti di Roma, ad eccezione dei membri del clero e dei cortigiani pontifici<sup>37</sup>. L’applicazione rigorosa e

---

*antichi del Lazio meridionale. Gli statuti dei comuni del Sistema bibliotecario e documentario Valle del Sacco*, Anagni 2017 (Biblioteca di Latium, 21), pp. 297-317; ora, con aggiornamenti e integrazioni, in corso di pubblicazione nel volume *Lo statuto del Comune di Roma* (cit. alla nt. di apertura).

<sup>36</sup> In anni recenti la storiografia è venuta approfondendo la storia degli ordinamenti comunali dopo la loro “crisi” del XIV-XV secolo, rinvenendo cospicui elementi di continuità istituzionale. Un esempio recente assai apprezzabile è costituito dal volume di atti D. Edigati-L. Tanzini *Il Comune dopo il Comune. Le istituzioni municipali in Toscana (secc. XV-XVIII)*, Atti della giornata di studi Monteverchi, 22 maggio 2021, Firenze 2022 (Biblioteca storica toscana. Serie I, 82).

<sup>37</sup> I papi in più occasioni concordarono con le autorità municipali l’immunità dal foro capitolino dei membri del clero, immunità che peraltro i giudici del tribunale senatorio non sempre rispettarono. Tra questi atti bilaterali ricordiamo, tra gli altri, i primi *pacta* stipulati dopo il trasferimento della sede apostolica da Avignone a Roma, nell’ultima fase dell’autonomia comunale. Bonifacio IX concordò in due occasioni (1391, 1393) con i rappresentanti del comune la separazione tra giurisdizione ecclesiastica e laica: gli *statuta et pacta* dell’11 settembre 1391 e i *Capitula* dell’8 agosto 1393 sono pubblicati in *Codex diplomaticus domini temporalis S. Sedis*, III (1389-1793), Rome 1862, pp. 35b-36b (doc. n. 16); pp. 78b-81b (doc. n. 30). Oltre ai membri del clero, l’*immunitas* fu estesa ai membri della corte papale («cortesani tam clerici quam layci»). I *Capitula concordiae* del 27 ottobre 1404 tra Innocenzo VII e i *Reformatores libertatis reipublice Romanorum*, eletti da un effimero regime popolare, confermarono il privilegio di foro per i chierici e ai romani il mantenimento di un’autonoma giurisdizione capitolina (ivi, pp. 131b-139b, doc. n. 71). Su questi atti e più in generale sulle vicende dell’ordinamento giudiziario capitolino in età medievale, si veda

orgogliosa in giudizio delle norme dello statuto fu uno dei grandi legati del diritto comunale medievale alla successiva storia giuridica (sostanziale e processuale) romana dell'età moderna<sup>38</sup>. Si dirà qualcosa in più, a tale proposito, nelle pagine successive.

Inoltre, Paolo II sottopose la riforma del testo statutario all'approvazione dei consigli cittadini, nel rispetto quantomeno formale dell'ordinamento comunale. È lui stesso a riferirne nella bolla di approvazione («etiam in privatis et publicis dicte Urbis consiliis civium eis pluries recensitis approbatisque»)<sup>39</sup>.

Va altresì rilevato che il Senatore e gli altri giudici di nomina papale della curia capitolina giuravano di osservare alla lettera il testo degli statuti cittadini (III, 9: «statuta... servare sicut iacent») e di non ricorrere a interpretazioni tendenziose («absque alia mala seu sophistica interpretatione»)<sup>40</sup>. Alla scadenza del

---

sempre la sintesi di N. Del Re, *La Curia capitolina e tre altri antichi organi giudiziari romani*, cit., in particolare le pagine dell'ampio paragrafo intitolato *La Curia Capitolina e gli statuti di Roma del 1363 e del 1469*. Per approfondimenti sulla giustizia romana nella prima età moderna occorre partire dal fascicolo monografico I. Fosi (cur.), *Tribunali, giustizia e società nella Roma del Cinque e Seicento*, in «Roma moderna e contemporanea», V (1997) e dall'*Introduzione* della curatrice. Contributi significativi anche nel più recente volume M.R. Di Simone, *La giustizia dello Stato Pontificio in età moderna*, Atti del Convegno Roma, 9-10 aprile 2010, Roma 2011.

<sup>38</sup> I successori di papa Barbo sottrassero progressivamente competenze al tribunale capitolino, specie *in criminalibus*, a beneficio soprattutto del nuovo tribunale pontificio del Governatore, carica ricoperta dal Vice-Camerlengo; cfr. N. Del Re, *Monsignor governatore di Roma*, cit., pp. 9-29. Il tribunale del Senatore, che vide via via ristretta la sua competenza alle cause civili tra laici (*inter mere laicos*), continuò in età moderna ad applicare con rigore le norme del *ius civile* (diritto romano comune) e dello statuto di origine medievale, in contrasto con le procedure extralegali, improntate all'equità, dei tribunali della curia pontificia. Sul rapporto tra i due tribunali, cfr. A. Camerano, *Senatore e Governatore. Due tribunali a confronto nella Roma del XVI secolo*, in «Roma moderna e contemporanea», V (1997), pp. 41-66. Sulla difesa municipale del *ius civile* e delle sue “formalità” procedurali nel foro capitolino, cfr. R. Ago, *Una giustizia personalizzata. I tribunali civili di Roma nel XVII secolo*, in «Quaderni storici», CI (1999), p. 389-412: 396-401; questa studiosa grazie alla documentazione esaminata ha smentito l'immagine fornita da Giovanni Battista De Luca di un tribunale senatorio in declino nel Seicento. Il giurista di Venosa dedica alla corte del Senatore il *Discorso XXXVII* dell'ampia *Relatio romanae curiae forensis*, pubblicata nella parte II del Libro XV del *Theatrum*; cfr. Iohannes Baptista De Luca, *Theatrum veritatis et iustitiae sive decisivi discursus*, Romae 1669-1673, 15 voll.: XV (Romae 1673), pars. II, disc. XXXVII, *De Senatore Urbis, aliisque officialibus fori capitolini* [d'ora in poi G.B. De Luca, *Relatio romanae curiae forensis*, disc. XXXVII *De Senatore Urbis*], pp. 201a-206a: n.14, p. 204a-205a. Per il giudizio negativo espresso da De Luca sulla prassi adottata nel foro capitolino, cfr. §5.

<sup>39</sup> *Codex diplomaticus domini temporalis S. Sedis*, III (1389-1793), Rome 1862, pp. 460b-461a (doc. n. 396): 461a.

<sup>40</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. III, cap. 5 (IX), *De iuramento senatoris et iudicis et notarii appellacionum*, cc. 104v-105r. Il capitolo presenta delle differenze rispetto al corrispondente del 1363 (*Statuti*

suo ufficio il Senatore continuò a sottostare al sindacato (III, 34), ossia alla verifica anche contabile del suo operato da parte di un *scindicus* comunale a ciò preposto. Ugual trattamento era riservato agli altri giudici e ai componenti della sua *familia*<sup>41</sup>.

Lo statuto del 1469 si colloca dunque a un crocevia della storia delle fonti normative comunali e forse più in generale della storia giuridica e istituzionale cittadina. Formatosi per via di successive stratificazioni, il testo del 1469 promulgato dal papa preservò e consegnò alle successive redazioni statutarie dell'età moderna – come un deposito di esperienze – delle norme giuridiche e dei provvedimenti che erano espressione di una visione del diritto e, più in generale, di valori condivisi, politici e culturali cittadini. Trasmise nello stesso tempo testimonianza di tradizioni e usi locali che avevano contribuito a formare l'identità cittadina romana. Ciò avveniva mentre erano in corso processi assimilativi e accomodativi – di adeguazione direbbe il filosofo – tra la città e il suo signore, il papa.

## 6. Romanitas *medievale e statuti cittadini*

Gli statuti medievali romani trasmisero alle età successive – come si

---

della città di Roma, 1363, *De iuramento senatoris*, L. III, cap. IX, pp. 205-206). Oltre a eliminare il riferimento alla Società dei balestrieri e pavesati, il capitolo contiene l'enunciato «statuta facta et fienda servare sicut iacent» (*statuta* nel senso di deliberazioni), che precede e chiarisce la successiva frase «absque alia mala seu sophistica interpretatio», che nel capitolo del 1363 appare slegata dal contesto. L'integrazione di testo, rispetto ai testimoni su cui è basata l'edizione del 1363, può offrire elementi di riflessione anche per la ricostruzione della tradizione manoscritta.

<sup>41</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. III, cap. 31 (XXXIV), *Quod Senator stet ad scindicatum*, c. 110v. Il testo è identico a quello del corrispondente capitolo del 1363 (*Statuti della città di Roma*, 1363, *Quod Senator stet ad scindicatum*, L. III, cap. XXXIII (XXXII), p. 216). L'importanza attribuita dai *cives* romani a questo istituto è rivelata dal testo dei *Capitula concordiae* conclusi nel 1404 tra i Riformatori del governo popolare e papa Innocenzo VII (*retro*, nt. 37). Con il mutare della fonte di legittimazione del potere del Senatore e degli altri giudici della curia capitolina, la cui scelta non promanava «ab inclito Populo Romano... sed a Summo Pontifice», nei secoli successivi le verifiche a fine mandato si restrinsero a poche fattispecie, per poi *de facto* scomparire; la citazione è tratta da Francisci Mariae Constantini, *Observationes forenses practicabiles, sive Commentaria ad varia capita statutorum almae Urbis, Venetiis*, 1737, 3 voll.: I, 3, *De Syndacatu Senatoris*, pp. 42a-44a, con riferimenti anche alla relativa dottrina in materia. Nel secondo Seicento Giovanni Battista De Luca attesta nel *Dottor volgare*, nel capitolo dedicato alle magistrature comunali romane, che l'istituto non è più «praticato» (G.B. De Luca, *Il dottor volgare, ovvero il compendio di tutta la legge civile, canonica, feudale e municipale*, Roma 1673: Libro XV, parte I, *Delli giudizi civili e della loro pratica nella curia romana*, cap. XXXIV, *Del Senatore e de Conservatori del popolo romano, e del tribunale del Campidoglio*, pp. 303-328: n. 17, p. 316, p. 311).

accennava – alcuni tratti distintivi della città che, affermatasi in età comunale, si conservarono nei secoli successivi. Tra i vari tratti distintivi due in particolare meritano di essere ricordati: il primo è il legame ideale che la comunità cittadina instaurò con la Roma classica, il secondo è il carattere “popolare” e antinobiliare dell’ordinamento comunale. Gli studiosi di Roma medievale e rinascimentale – di varia estrazione e formazione – da alcuni anni si confrontano costantemente su entrambi i temi storiografici. Tale confronto ha dato vita a un avanzamento delle ricerche e a una fiorente letteratura. L’approfondimento di ciascuno di questi temi richiederebbe un’ampiezza di argomentazioni e una varietà di riferimenti non consentiti al breve respiro di un paragrafo. Ci si limiterà pertanto a circoscrivere il discorso all’ambito ristretto dei riferimenti statutari.

Fin dalle prime ed embrionali forme di autogoverno del XII secolo, i gruppi dirigenti romani si rivolsero alla storia antica della città, sia repubblicana sia imperiale, per motivi ideali che – come osservava Francesco Calasso – non è opportuno considerare «come vanescenti illusioni»<sup>42</sup>.

La collettività pubblica era dotata, ha scritto Chris Wickham, di un immaginario «particolarmente potente»: i romani – e soprattutto i gruppi al vertice delle istituzioni comunali – si sentivano intimamente partecipi di quel glorioso passato. Dopo la rivolta anticuriale del 1143, che liberò la città dalla tutela papale, i romani si appropriarono del lessico costituzionale della repubblica adottando – com’è a tutti noto – la formula «*Senatus Populusque Romanus*». Questa divenne il simbolo della *renovatio* e fu posta – spesso col celebre acronimo S.P.Q.R. – sulle monete, nelle epigrafi, sugli stemmi dei senatori. Non per caso l’organo assembleare deliberante si chiamò Senato e gli avvenimenti del biennio 1143-1144 assunsero il nome evocativo, ripreso dalla successiva letteratura storica, di *renovatio Senatus*<sup>43</sup>.

Il richiamo alla romanità antica, che nel corso dei secoli bassomedievali si espresse in città in varie altre forme, non restò confinato alla sfera simbolica e culturale. La memoria di Roma antica andò oltre la finalità immediata dei romani di ricercare in quella grande vicenda storica la legittimazione della rinnovata autonomia municipale. Il “riutilizzo” di idee e nozioni investì direttamente la sfera politica e giuridica.

Gli abitanti dell’Urbe usarono come arma politica – in specie nelle relazioni intessute con gli imperatori e gli aspiranti imperatori – la teoria che negava

<sup>42</sup> Cfr. F. Calasso, *Gli ordinamenti giuridici del Rinascimento medievale*, Milano 1965 (ristampa dell’ed. Milano 1949), p. 113.

<sup>43</sup> Sulla “geografia identitaria”, l’immaginario classicheggiante e il rapporto con il passato del comune delle origini (e la relativa bibliografia) si rimanda a C. Wickham, *Roma medievale*, cit., in particolare pp. 405-449; l’espressione virgolettata nel testo a p. 467. La bibliografia di riferimento sulla *renovatio Senatus* è indicata *retro*, nt. 3.

l'irrevocabilità del trasferimento di poteri universali all'imperatore (avvenuto con la cosiddetta *lex regia de imperio*): secondo questa teoria tali poteri, tra cui quello di eleggere l'imperatore, sopravvivevano dall'antichità in capo al popolo romano medievale<sup>44</sup>.

Il ricorso al mondo romano antico si manifestò concretamente soprattutto nel recupero – nella legislazione e nella prassi forense – della tradizione giuridica romano-giustiniana. Gli *statuta Urbis* del 1469 – riformati, come s'è visto, da una commissione di giuristi di nomina papale – prescrivevano al Senatore in carica e agli altri giudici della curia capitolina di ricorrere, nel silenzio dello statuto, al *ius civile* romano e solo in difetto di questo alle norme canoniche (III, 9: «Et in casibus in quibus statuta aliquid non disponunt servare et servari facere iura civilia et in defectum iurium civilium iura canonica observari facere»)<sup>45</sup>.

Presente nello statuto del 1363, confermata nella riforma del 1469, la regola che assicura al *ius civile* romano il primato nella graduazione delle fonti sussidiarie fu recepita – senza modifiche sostanziali – nelle successive riforme (del 1523 e del 1580) dello statuto cittadino. La ricezione nello statuto paolino del 1469 di tale regola si rivelò dunque decisiva per la sua trasmissione e successiva ininterrotta vigenza a Roma fino alla conclusione dell'età del diritto comune.

Si tratta di una norma eccezionale, che conosce pochi altri esempi se si considera che nei domini temporali della Chiesa le legislazioni statutarie locali accordavano generalmente la precedenza al diritto canonico. Negli anni Trenta del Novecento, intervenendo a un congresso giuridico internazionale, lo storico

---

<sup>44</sup> Tale convinzione era radicata nei ceti dirigenti cittadini. La celebre esposizione pubblica dei contenuti della *lex regia* svolta da Cola di Rienzo nella basilica lateranense (1346) – che precedette di alcuni mesi il *tribunato* del 1347 – si comprende alla luce di una condivisione in città – nella «cultura ufficiale del comune» afferma Jean-Claude Maire Vigueur – dell'asserito perdurare dell'attribuzione del *populus romanus* di eleggere l'imperatore (dare *la autoritate* all'imperatore, disse Cola). Su questa pubblica presentazione e l'importanza del “mito” della *lex regia* nella storia comunale romana, cfr. J.-Cl. Maire Vigueur, *L'altra Roma*, cit., p. 416. Il significato della manifestazione organizzata da Cola di Rienzo è illustrato, alla luce del programma politico del futuro tribuno, in A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, cit., pp. 40-44. Su *lex regia* e mito medievale dell'Impero a Roma, sempre essenziale il ricorso a E. Dupré Theseider, *L'idea imperiale di Roma nella tradizione del medioevo*, Spoleto 2015 (I ed. Milano 1942). Ulteriori implicazioni sono messe in luce in M. Miglio, *Il Senato in Roma medievale*, cit. Sul dibattito teorico sulla *lex regia* nella scienza giuridica d'età comunale indicazioni *infra*, nt. 50.

<sup>45</sup> Il testo è tratto dal capitolo del giuramento del Senatore; cfr. *Statuta Urbis*, 1469, L. III, cap. 5 (IX), *De iuramento senatoris et iudicis et notarii appellacionum*, cc. 104v-105r: 105r. La citata formulazione della disposizione sulla graduazione delle fonti ricalcava, quasi alla lettera, il testo contenuto nel corrispondente capitolo dello statuto del 1363 (*Statuti della città di Roma*, 1363, *De iuramento Senatoris*, L. III, cap. IX, pp. 205-206: 206).

del diritto Giuseppe Ermini – maggiore cultore del cosiddetto “diritto comune pontificio” – segnalò quella che, ai suoi occhi, appariva un’inspiegabile anomalia. A tale riguardo, in quello stesso torno di anni, Antonio Rota affermò che l’ordine «invertito» derivava dalla «tarda formazione degli statuti» e al persistere in città di un radicato uso del diritto romano «sia pure in forma consuetudinaria»<sup>46</sup>. Lo studioso non riteneva che all’origine della norma vi fosse «una ragione politica»: a suo avviso i redattori dello statuto capitolino presero semplicemente atto della situazione esistente.

Diversa la spiegazione fornita, nel secondo Seicento, da Giovanni Battista De Luca: in un passo della *Relatio romanae curiae forensis* – sinora poco valorizzato e di particolare interesse per il tema qui in questione – l’insigne giurista ricostruisce il contesto storico e le ragioni che a suo parere portarono alla singolare formulazione della regola di sussidiarietà negli *statuta Urbis*.

Nel *discursus XXXVII*, intitolato *De Senatore Urbis*, De Luca parte da una riflessione sulla prassi del foro capitolino. Egli rileva che a differenza delle altre corti di Roma, lo *stylus curiae* del tribunale comunale era improntato al rigorismo formale e rifuggiva il ricorso in via interpretativa all’equità canonica. Ciò era causa di lentezza e gravosità delle procedure. Si trattava di una prassi del tutto inusuale («extravagantia praxis istius fori»), sulla quale De Luca esprimeva un giudizio decisamente negativo<sup>47</sup>. Con qualche accentuazione di toni – ma non senza efficacia – il giurista di Venosa collega questa singolarità alla precedenza accordata dagli *statuta* cittadini al diritto romano sul canonico: una precedenza fuori di ogni ragione, egli sostiene, per di più adottata nella città dove risiede il papa<sup>48</sup>. Il futuro cardinale fa risalire l’ispirazione e l’origine dell’eccezionale

<sup>46</sup> Cfr. G. Ermini, *Ius commune et utrumque ius*, in *Acta Congressus Iuridici Internationalis*, Roma, 2-17 novembre 1934, 4 voll., Romae 1935-1937 (Pontificium Institutum Utriusque Iuris): II, pp. 503-535: 532, ora in Id., *Scritti di diritto comune* (cur. D. Segoloni), Padova 1976, p. 37; A. Rota, *Il problema storico degli “Statuta Urbis nova” (1363)*, cit., p. 9. In età moderna, pur nel vigore della norma statutaria, la giurisprudenza rotale e la dottrina posero alcuni temperamenti alla rigida graduazione delle fonti prevista dallo statuto. Su tale tema chi scrive sta svolgendo degli approfondimenti.

<sup>47</sup> G.B. De Luca, *Relatio romanae curiae forensis*, disc. XXXVII, *De Senatore Urbis*, p. 204ab. Nella versione e sintesi de *Il dottor volgare* riafferma De Luca: «La pratica di questo tribunale è diversissima da quella degli altri e di tutta la curia, attesoché si sta molto sopra certe antiche formalità delle leggi civili, e anche per alcune formalità degli statuti» (cit, p. 316). Viceversa, nella *Relatio* il venosino apprezza la prassi del tribunale dell’*Auditor Camerae* che adotta una procedura improntata all’equità canonica, più attenta – com’è stato scritto – «alla sostanza delle legge che al rispetto della forma», in confronto al rigorismo della cura capitolina: cfr. R. Ago, *Una giustizia personalizzata*, cit., p. 393.

<sup>48</sup> G.B. De Luca, *Relatio romanae curiae forensis*, disc. XXXVII, *De Senatore Urbis*, p. 204b («citra omnem rationem, in ea civitate, quae est residentia papae, ac metropolis utriusque eius

precetto ai tempi nei quali il *romanus populus* contrastava e detestava la dominazione pontificia, nel desiderio di riconquistare il proprio antico *status libertatis* («cupiens primaevum libertatis statum assumere, pontificiam dominationem abhor-rebat»)⁴⁹.

Dalla penna di un giurista del Seicento il sintagma *romanus populus* fuoriesce carico di stratificazioni semantiche, accumulate in secoli di dibattiti dottrinali su *populus* e *lex regia*⁵⁰. Non pare dubbio, tuttavia, che il pragmatico De Luca faccia qui riferimento alla produzione normativa statutaria del comune medievale romano: nel *romanus populus* della *Relatio* è facile identificare la comunità di soggetti che compongono il corpo sociale della città medievale. I *cives* romani – sembra affermare De Luca – uniti nella titolarità di diritti, espressero attraverso la produzione di norme la propria aspirazione all'autonomia (*in primis* giurisdizionale) e difesero questa loro aspirazione contro le pretese pontificie. A questo fine il *romanus populus* ritenne opportuno anteporre, in caso di silenzio dello statuto, le norme e le categorie giuridiche giustiniane a quelle canoniche e decise altresì di improntare a principi di stretta legalità la prassi del foro comunale, nel quale si emettevano sentenze in applicazione delle disposizioni di quello statuto.

Secondo De Luca si trattò dunque di una scelta di deliberata “politica del diritto”, dettata dalla conflittualità politica tra comune e papato, non di un semplice adeguamento degli statuti capitolini all'uso del diritto romano sedimentato nella consuetudine. Fu una scelta che contraddistinse nei secoli successivi la prassi del tribunale capitolino.

Gli *statuta Urbis* del 1469 trasmisero ai secoli successivi un altro tratto originario e distintivo del comune romano: la fisionomia antinobiliare. A differenza di altri centri urbani, la nascita del comune nel 1143 provocò a Roma una

---

pontificii et temporalis principatus, per eius statuta induxerunt, ut iuris civilis potius quam canonici dispositio attendi debeat»).

⁴⁹ Così, estesamente: «Id originem traxerit quando Romanus populus, ita illorum temporum conditione exigente, cupiens primaevum libertatis statum assumere, pontificiam dominationem abhorrebat» (*ibid.*).

⁵⁰ Il sintagma «Romanus populus» rimanda a dibattiti teorici tardomedievali – di maestri glossatori e commentatori civilisti – sulla *translatio* dei poteri dal popolo romano all'imperatore. I dibattiti si svolsero attorno all'interpretazione della cosiddetta *lex regia de imperio*, conosciuta attraverso diversi passi del *Corpus Iuris*: D.1.4.1 pr. (Ulp. 1 inst.); I. 1.2.6; C. 1.17.1.7 (c. *Deo Auctore*, §7). Una parte della scienza giuridica ricorse alle figure della concessione e della delega per negare il carattere irrevocabile della traslazione e attribuire agli abitanti dell'Urbe facoltà normative anche fuori delle mura della città e poteri sovrani, come quello di eleggere l'imperatore. Si rimanda, per tutti, a E. Cortese, *La norma giuridica*, cit., pp. 129-130 (e note 63-65); 177-180 (con un riferimento alla «pubblica illustrazione della *lex de imperio*» da parte di Cola, a p. 180); e a M. Caravale, *Popolo, I (Antichità e Medioevo)*, lemma in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma 1996, VI, pp. 682-695.

frattura tra i gruppi intermedi della società (promotori del nuovo esperimento politico-istituzionale) e i casati aristocratici (schierati con il papa). Su questo aspetto la storiografia è concorde: il «progetto politico senatorio comprendeva fin dal principio un'ostilità verso il papa e i *nobiles*». A sorreggere tale progetto era un'ampia e organizzata aggregazione, guidata dalla «media *élite*» cittadina, costituita dalla piccola nobiltà e dal *populus* dei ceti imprenditoriali (artigiani benestanti, commercianti). Erano parte di questa larga aggregazione anche medi e piccoli possidenti, uomini delle professioni legali, esponenti a vario livello delle regioni cittadine, individui appartenenti «a gruppi meno prosperi»<sup>51</sup>.

Gli assetti istituzionali, compreso il sistema di partecipazione, creati dal primo Comune si dimostrarono solidi, in grado di reggere ai vari successivi mutamenti di regime. La perdita del potere di questa aggregazione popolare – circa un cinquantennio dopo – non compromise la sopravvivenza delle istituzioni cittadine. Quando, dalla metà del Duecento, Roma sperimentò per oltre un secolo la ferrea e aggressiva preminenza dei lignaggi baronali cittadini, le istituzioni comunali non furono abbattute e l'«elemento popolare» sopravvisse<sup>52</sup>.

Entro il cupo contesto politico-istituzionale del regime baronale, il susseguirsi di rivolgimenti politici di orientamento antinobiliare – e l'instaurarsi di vari, ancorché spesso effimeri, governi popolari in città – testimonia la permanenza di forze popolari, presumibilmente radicate nelle organizzazioni partecipative rionali. Basti qui il riferimento ad alcuni momenti di snodo della storia politica e istituzionale cittadina: il senatorato (avviato nel 1252) e il capitanato

---

<sup>51</sup> Le frasi tra virgolette sono tratte da C. Wickham, *Roma medievale*, cit., p. 514. Lo studioso ha condotto un'accurata indagine prosopografica sugli individui che composero il primo Senato (pp. 496-520). Una stimolante discussione storiografica, che mette a confronto i diversi orientamenti di Chris Wickam e di Jean-Claude Maire Vigueur (espressi nel volume *L'autre Rome*) sulla composizione sociale del primo comune in S. Carocci, *Storia di Roma, storia dei comuni*, in M.T. Caciorgna, S. Carocci, A. Zorzi (curr.), *I comuni di Jean-Claude Maire Vigueur. Percorsi storiografici*, Roma 2014, pp. 51-68: 64-68.

<sup>52</sup> Il baronato romano, costituito da un ristretto numero di potenti casati, è stato oggetto degli imprescindibili studi di Sandro Carocci. Sullo sviluppo del potere baronale lo studioso ha insistito, in particolare, su due aspetti di eccezionalità: l'anomala demarcazione interna ai gruppi nobiliari cittadini, che separò i baroni dalla nobiltà cittadina; e l'ampiezza dei «patrimoni accumulati dalle famiglie baronali», che «appaiono senza paragone superiori a quelli della grande maggioranza delle famiglie magnatizie di altre città». Esponenti di queste casate si divisero per oltre un secolo il senatorato, la suprema magistratura cittadina, che aveva assunto la forma duovirale o diarchica; cfr. S. Carocci, *Nobiltà romana e nobiltà italiana nel medioevo centrale: parallelismo e contrasti*, in Id. (cur.), *La nobiltà romana nel medioevo*, Roma 2006, pp. 15-42: 38. L'opera di riferimento resta Id., *Baroni di Roma. Dominazioni signorili e lignaggi aristocratici nel Duecento e nel primo Trecento*, Roma 1993 (Nuovi Studi storici, 23). Successivi studi dell'Autore hanno ampliato ulteriormente il quadro delle precedenti acquisizioni.

del popolo (1254) del bolognese Brancalone degli Andalò (cui si attribuisce l'abbattimento di centoquaranta torri e fortificazioni baronali); il governo di Giovanni da Ignano «capitaneus populi et Urbis Rome» nel 1305; la breve esperienza del tribunato di Cola, nel 1347, che anticipò l'avvento del lungo regime popolare del secondo Trecento<sup>53</sup>.

Nella lotta “antinobiliare” i regimi popolari attribuirono grande peso allo strumento normativo. In questi regimi i comuni medievali espressero al massimo grado la loro «autonomia politica», che scaturiva «dalla tanto vitale quanto conflittuale vita politica» interna e si manifestava «attraverso emanazioni di leggi fondamentali, gli statuti». Tali momenti costituirono – mutuando una felice espressione – «uno spazio della legge... nel quale il nesso tra produzione del diritto ed esercizio del potere politico, ci si propone nel suo valore di *piano di azione*»<sup>54</sup>.

A Roma, la raccolta nel *volumen* statutario comunale di norme antimagnatizie costituisce in sé il manifesto di questa risalente identità politica e giuridica municipale antinobiliare. Gli ideali di pace e di giustizia propugnati dai governi popolari trovavano nelle pratiche della giustizia penale statutaria lo strumento per imporre un modello pubblico e legale di giustizia, in contrapposizione alla giustizia esercitata con metodi violenti dai baroni.

Lo statuto del 1363 (e la nuova redazione del 1469) raccolgono norme e provvedimenti antimagnatizi risalenti al secolo precedente, quantomeno agli anni dell'esperienza del senatorato di Brancalone. Le fonti di cui si dispone non consentono di individuare con certezza la data o il periodo di emanazione delle norme, salvo rare eccezioni. Uno dei due capitoli contenuti nel frammento statutario del 1305 – il frammento di cui s'è detto nelle pagine precedenti – contiene l'elenco dei baroni obbligati a giurare il *sequimentum* al comune: la disposizione, che imponeva ai baroni di rilasciare una cauzione a garanzia della fedeltà al comune e del rispetto delle decisioni della curia capitolina – presenta

---

<sup>53</sup> Nelle celebri pitture di propaganda esposte sulle mura del palazzo del Campidoglio, pochi anni prima della presa del potere, Cola di Rienzo rappresentò allegoricamente i baroni come *lioni, lupi e orzi* (leoni, lupi e orsi); cfr. Anonimo romano, *Cronica*, ed. critica a cura di G. PORTA, Milano 1981, cap. XVIII, p. 107. Sulla legislazione antimagnatizia emanata da Cola di Rienzo (gli *ordinamenti dello buono stato*) e la successiva legislazione del regime popolare Anna Modigliani ha scritto pagine esaustive: A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, cit., in particolare le pp. 71-80. Una pregevole sintesi della serie dei regimi di popolo instauratisi in città in J.-C. Maire Vigueur, *Il comune romano*, cit., pp. 141-146.

<sup>54</sup> Cfr. M. Meccarelli, *Pensare la legge nel tempo dell'autonomia del diritto. Esperienze medievali e moderne*, in C. Storti (cur.), *La legalità e la crisi della legalità*, Torino 2016, pp. 127-157: 127-130 (corsivo dell'Autore).

notevoli somiglianze con il capitolo *De baronibus iurare debentibus sequimenta senatoris et romani populi* degli *statuta Urbis* del 1363 (II, 201) e con il corrispondente del 1469 (II, 249): somiglianze che lasciano pochi dubbi sulla filiazione<sup>55</sup>.

Non diversamente dalle altre legislazioni comunali antimagnatizie, i baroni romani erano esclusi dalle cariche pubbliche e sottostavano in ragione del loro *status* a specifiche sanzioni pecuniarie, «il cui ammontare oscillava fra il doppio e il quintuplo di quello stabilito per i *milites-cavallarocti*», cui a loro volta era applicata una sanzione doppia rispetto ai *pedites* o *populares*<sup>56</sup>. In questo modo lo statuto dava formato normativo alla tripartizione (*populares/milites-cavallarocti/barones*) dei membri del corpo sociale cittadino.

La revisione paolina non modificò le norme antimagnatizie dello statuto del 1363 e confermò il sistema sanzionatorio tripartito. Di particolare rilevanza appaiono i capitoli antimagnatizi da cui emerge l'interesse pubblico (del comune cittadino) a contrastare le forme violente di giustizia privata e i tentativi dei baroni di sottrarsi agli apparati di giustizia. Sono i capitoli nei quali l'esigenza di garantire la pace, anche privata, mostra con più evidenza di essere un problema di ordine pubblico, di cui il comune sente la necessità di farsi carico<sup>57</sup>. Alcuni esempi sono sufficienti a mettere in luce questa profonda esigenza del regime popolare.

Il capitolo *De pace et securitate fracta* (II, 21) prevede la sanzione pecuniaria di 500 lire per i baroni che favoriscono la latitanza di soggetti condannati a morte per aver rotto dei patti di pace<sup>58</sup>. La pena era assai più aspra (2000 lire) se erano gli stessi baroni («baro [vel de] magnatibus») a rompere i patti di pace sottoscritti

<sup>55</sup> *Statuti della città di Roma*, 1363, L. II, cap. CCI, pp. 191-192; *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 249 (CCXLVIII), *De baronibus iurare debentibus sequimenta romani populi* [così, con caduta di «senatoris»], c. 95r. Il capitolo è significativamente rubricato «De iuramento baronum non receptatorum diffidatos» in due dei cinque manoscritti superstiti (BAV, mss. Ottob. Lat. 741 e Vat. lat. 11923). Nel capitolo del 1469 è omessa, rispetto al modello, l'*addictio* in calce al capitolo, che presenta riferimenti agli esecutori di giustizia, ufficiali di vertice della Società popolare dei balestrieri. Secondo una convincente ipotesi di Sandro Carocci, l'elenco dei baroni (o una sua prima redazione) risalirebbe all'epoca di Brancaleone degli Andalò «nel 1252 o negli anni immediatamente seguenti», quando «tutti i personaggi dell'elenco... risultano ancora in vita»: cfr. S. Carocci, *Una nobiltà bipartita. Rappresentazioni sociali e lignaggi preminenti a Roma nel Duecento e nella prima metà del Trecento*, in «BISIME», XCV (1989), pp. 71-122: p. 93, nt. 50.

<sup>56</sup> S. Carocci, *Una nobiltà bipartita*, cit., p. 73. Sulla composizione del corpo sociale cittadino, cfr. *retro* §1, testo corrispondente a nt. 13.

<sup>57</sup> Sul tema della nascita dell'ordine penale pubblico nel mondo comunale, qui solo accennato, si rimanda – e il rinvio è d'obbligo – a M. Sbriccoli, «Vidi communiter observari», cit.

<sup>58</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 21 (XXI), c. 57v. Il capitolo ripete, in questa parte, il modello: *Statuti della città di Roma*, 1363, *De pace et securitate fracta*, L. III, cap. XX, pp. 97-98: 97.

con atto pubblico (500 lire il *pedes*, 1000 il *miles*) (*De frangentibus securitatem vel tre[guam]*, II, 23)<sup>59</sup>.

Il capitolo *De privato carcere* punisce coloro che privano le persone della libertà, conducendole in «privatum carcerem» (II, 32)<sup>60</sup>. La sanzione è modulata sulla base della durata del sequestro ed è raddoppiata per il *miles* – rispetto al *pedes* – e quadruplicata per il barone: con possibilità per la curia capitolina di avviare un’azione d’ufficio «per inquisitionem». In caso di mancato pagamento, spirato il termine previsto, la norma prevede la condanna alla pena capitale («capite puniatur») dei colpevoli.

L’interdizione per i baroni e i loro familiari non si limitava alle cariche pubbliche. Il capitolo «De baronibus non inrantibus Capitolium» (II, 135, in principio) vieta a baroni e baronesse di entrare nel palazzo capitolino quando essi sono coinvolti in una causa civile o in un processo penale contro persone di rango inferiore («cum aliquo de inferioribus»). In séguito («Additum [est]») ai baroni fu in ogni caso vietato di recarsi in Campidoglio senza l’autorizzazione del Senatore<sup>61</sup>.

Lo statuto di Roma del 1469 trasmise la legislazione antimagnatizia alle successive redazioni. La conservazione e l’osservanza delle norme antimagnatizie rispondeva peraltro alla volontà di Paolo II e degli altri pontefici del XV secolo di arginare la forza delle grandi famiglie baronali, che mettevano a rischio la pienezza del potere papale sulla città.

## 7. La vita cittadina attraverso lo specchio dello statuto

L’interesse per lo statuto romano del 1469 non si esaurisce nelle ricostruzioni storico-giuridiche e nell’esame degli aspetti politico-istituzionali prevalentemente presi fin qui in esame. Il lettore che si avvicina a questo testo normativo e guarda ad esso come a uno specchio può imbattersi in aspetti non meno

<sup>59</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 23 (XXIII), c.57v. Il capitolo ripete il testo del paragrafo corrispondente in *Statuti della città di Roma*, 1363, *De pace et securitae fracta*, L. III, cap. XX, §1, pp. 97-98: 98.

<sup>60</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 32 (XXXII), c. 59v. Il capitolo è fedele al modello: *Statuti della città di Roma*, 1363, *De privato carcere*, L. III, cap. XXVII, pp. 101-102.

<sup>61</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 135 (CXLVIII), c. 40r. Il capitolo ripete, con lievi variazioni, il modello del 1363 (*Statuti della città di Roma*, 1363, *De baronibus causantibus non inrantibus Capitolium*, L. II, cap. CX, pp. 72-73), con opportuna cassazione del termine *causantibus*, considerato che il divieto non si limitava, come detto, al solo periodo di pendenza del giudizio. I due mss. BAV, Vat. lat. 7308, Vat. lat. 11923 recano la rubrica «Quod magnates non ascendunt capitolium».

interessanti, espressione della vita comunitaria, del costume, della quotidianità romana al tempo della promulgazione dello statuto.

I capitoli contengono vari riferimenti alle attività economiche, ai luoghi della città in cui pulsava la vita sociale, ai cortei e ai giochi, come quelli che annualmente si svolgevano in Agone (piazza Navona) e in Testaccio in occasione del carnevale. Il testo dedica vari capitoli (III, 72, 73, 74, 78, 82, tra gli altri) a questi giochi, che costituivano il *clou* della festa civica cittadina<sup>62</sup>. Ai ludi di carnevale, organizzati dal comune in collaborazione con le maggiori arti della città, partecipavano cittadini provenienti anche da località del distretto. Essi consistevano in giostre, *palii* equestri e in una caccia a tori e maiali. Gli ufficiali del comune montavano per l'occasione cavalli con gualdrappe nuove (*copertura equi*) recanti la sigla cittadina (*signatis S.P.Q.R.*) da mostrare al pubblico che partecipava numeroso. Paolo II non abolì la festa civica del carnevale, già disciplinata dallo statuto del 1363: introdusse anzi nuovi *palii* per specifiche categorie di cittadini (giovani, anziani, ebrei) da tenersi nella via Lata, tracciato che diverrà via del Corso, ma ne sottrasse l'organizzazione al Comune, ponendo le nuove gare sotto la piena regìa pontificia<sup>63</sup>.

Lo statuto offre indicazioni sui colori, la foggia, le stoffe degli abiti degli ufficiali capitolini, espressione visiva del rango e della carica di chi li indossava: in occasione dei giochi del carnevale i cancellieri indossavano vesti nuove di seta e d'oro, gli stessi colori dei *palii* delle prove equestri. I collaboratori del Senatore dovevano portare una veste confacente, detta germanicamente *rauba* (III, 1)<sup>64</sup>; i *domicelli* (i famigli) un abito *de partita vel virgata*, ossia a righe<sup>65</sup>. Anche ai notai era richiesto un abbigliamento adeguato al loro ruolo, con espresso divieto di indossare abiti frangiati.

Riguardo alla legislazione penale e al sistema punitivo anche a Roma, come

<sup>62</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. III, cap. 72 (LXXVIII), *De pecunia quam sunt solvere consueti Iudei pro ludis Agonis et Testacie que perveniat ad consules bobacteriorum et mercatorum urbis et de pecunia cancellariorum urbis et senatus*, cc.117v-118r; cap. 73 (LXXIX), *Quod camerarii ludorum Agonis et Testacie teneantur reddere ratus conservatoribus*, c. 118r; cap. 74 (LXXX), *De salario camerarii ludorum Agonis et Testacie*, cc. 18rv; cap. 78 (LXXXII), *De his que in dictis ludis debentur*, 118v; 82 (LXXXVIII), *De campo Testacie de cetero non seminando*, 119v.

<sup>63</sup> Sui giochi di Agone e Testaccio cfr. R. Guarino, *Carnevale e festa civica nei ludi di Testaccio*, in «Roma moderna e contemporanea», XX (2012), pp. 475-497 (il riferimento alla disciplina statutaria a p. 484); F. Pignatti (cur.), *La caccia nella Roma dei papi nei secoli XV-XVI*, Roma 2016 (RR inedita 66, saggi).

<sup>64</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. III, cap. 1 (3), *De officio sententie* (refuso, per *senatoris*), cc.102v-103v: «una rauba ydonea».

<sup>65</sup> *Ibid.* Cfr. A. Modigliani, *L'eredità di Cola di Rienzo. Gli statuti del Comune di popolo e la riforma di Paolo II*, cit., p. 55, nt. 76.

in altri comuni, i reati più gravi erano sanzionati con la morte, eseguita per impiccagione. Per alcuni reati le modalità di esecuzione della pena erano particolarmente crudeli: l'omicida era impiccato dopo che il suo corpo era stato trascinato a terra per la città; stessa pena, con la confisca dei beni, era inflitta ai forestieri del distretto che ordivano azioni sediziose contro il comune o attentavano alla vita del Senatore. La forza attendeva anche l'autore di rapine che reiterava il delitto e il ladro alla quarta condanna, dopo aver sopportato per i tre furti precedenti (in successione) la fustigazione pubblica, il taglio dell'orecchio e l'amputazione del piede. Era condannato all'impiccagione anche chi rapiva un fanciullo o una fanciulla a scopo di libidine o di riscatto. L'ordinamento punitivo dello statuto romano del 1469, qui riassunto in pochi esempi, ripete quello del comune popolare, che la revisione paolina lasciò praticamente immutato<sup>66</sup>.

Nello specchio delle norme comunali si riflettevano anche le discriminazioni cui erano soggette alcune categorie di *cives* e la riprovazione sociale per comportamenti attinenti alla sfera sessuale, riprovazione che portava a forme estreme e spettacolari di esecuzione della condanna capitale.

Agli ebrei era vietata la sepoltura in città (II, 248)<sup>67</sup> e l'attività feneratizia, riservata ai banchieri romani (II, 202)<sup>68</sup>. Per distinguerli dal resto della popolazione gli uomini dovevano indossare un tabarro rosso («tabarros rubeos») ad eccezione degli ebrei medici, le donne un soprabito di panno chiamato «guarnello» («vadant indute guarnellis») (II, 245)<sup>69</sup>. Gli omosessuali (lo statuto parla di *vitium sodomiticum*) erano condannati al rogo (II, 260)<sup>70</sup>. Il sodomita era incluso in un elenco di soggetti che in deroga al divieto generale, per la gravità delle loro condotte potevano essere sottoposti a tortura giudiziale. Nell'elenco facevano compagnia al sodomita: il *publicus latro*, l'omicida, il falsario, il *patarenus* (verosimilmente l'eretico, in generale, non solo l'aderente alla pataria), l'incendiario, l'autore di violenza carnale verso le donne (*violator mulierum*), il sovvertitore dell'ordinamento cittadino: contro questi soggetti il Senatore poteva procedere d'ufficio in base alla pubblica fama e ricorrere a sua discrezione alla tortura (II,

<sup>66</sup> Un'approfondita e accurata analisi di vari profili (e di aspetti peculiari) in materia penale, confrontati con altre compilazioni statutarie cittadine laziali coeve in A. Dani, *Qualche nota comparativa tra lo statuto di Roma del 1469 e quelli di altre città laziali del tempo*, cit.

<sup>67</sup> *Statuta Urbis*, 1469, L. II, cap. 248 (CCXLVII), *De Iudeis non sepeliendis nisi in campis eorum*, c. 95r.

<sup>68</sup> Ivi, L. II, cap. 202 (CCIII), *De Iudeis exercentibus usuras*, c. 88r.

<sup>69</sup> Ivi, L. II, cap. 245 (CCXLIII), *De Iudeis debentibus portare tabarros rubeos*, cc. 94rv.

<sup>70</sup> Ivi, L. II, cap. 260 (CCLIX), *De sodomitis*, c. 98r («si aliquis vitium sodomiticum com<m>iserit igne comburatur»).

90)<sup>71</sup>.

Per restare alle condotte sessuali considerate trasgressive per la moralità pubblica, lo statuto puniva il *crimen adulterii* con sanzioni pecuniarie (II, 258), le quali variavano non solo in ragione della condizione della *mulier* – con distinzione tra donna *honestas*, donna di bassa condizione e *inhonestas*, pubblica meretrice – ma anche dell’adultero. Nel primo caso, ad esempio – adulterio con donna *honestas* – la sanzione passava da 300 lire per il colpevole popolare (*pedes*), a 500 per il *miles* o *cavallarocto*, a 1000 per il barone o altro soggetto ad esso equiparato. Nessuna sanzione era prevista per l’adulterio *cum publica meretrice*, come in diritto romano<sup>72</sup>.

La congiunzione adulterina aggravata dall’incesto era punita con la pena capitale. Per la donna consenziente l’adulterio incestuoso era punito con la condanna al rogo e a una morte senza pace («*comburatur... nec in hoc casu prosit pax quoquomodo*»): il crimine di adulterio era infatti attratto nella sfera dell’incesto, congiunzione empia, nefaria, che comportava sempre la pena capitale quando era commessa entro il terzo grado, con computo civile («*computando gradum secundum ius civile*»)<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> Ivi, L. II, cap. 90 (LXXXVIII), *De questionibus et tormentis*, c. 69r.

<sup>72</sup> Ivi, L. II, cap. 258 (CCLVII), *De committentibus adulterium*, c. 97v.

<sup>73</sup> *Ibid.* Sulle severe disposizioni statutarie romane nei confronti degli adulteri e in specie dei colpevoli di incesto – cui fa riscontro negli *statuta Urbis* un temperamento delle condizioni discriminatorie nei diritti successori dei figli spurii e incestuosi, rispetto alla legislazione novellare – sia consentito rinviare a S. Notari, *I marginali nella normativa statutaria medievale romana. Appunti storico-giuridici*, cit., pp. 87-98.