

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1441

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BRESCIA, STEFÀNO, D'AMELIO, VOZZI,  
SCIVOLETTO, BETTONI BRANDANI, PIERRI, LUONGO, LORETO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 LUGLIO 1993

---

Celebrazioni dell'ottavo centenario  
della nascita di Federico II di Svevia

---

ONOREVOLI SENATORI. - In occasione dell'ottavo centenario della nascita di Federico II di Svevia, il presente disegno di legge, organizzando una serie di attività culturali, incontri, seminari, e dibattiti intende celebrare e far conoscere meglio la figura del grande imperatore che, operando contestualmente in Italia e Germania, anticipa l'esigenza di solidarietà ed unità europea.

Unendo nella sua stessa persona il sangue normanno meridionale, derivantegli dalla madre Costanza d'Altavilla, con quello imperiale del padre Enrico VI di Hohenstaufen viene di fatto a suggellare l'unione della solarità mediterranea con le algide brume delle terre teutoniche. Unione di caratteri e personalità evidenti nello stesso Imperatore che se da un lato predilige le terre meridionali e le contrade ove «il si risuona», non perciò dimentica le ascendenze nordiche, scegliendo i collaboratori più fidati fra i cavalieri teutonici. Mediando nella sua persona l'incontro di mondi allora fieramente avversi, quali la cristianità e l'Islam, riesce ad avviare una politica mediterranea in cui il regno meridionale diviene per i musulmani un rifugio ed approdo sicuro, per la tolleranza praticata dalle istituzioni e dalla società.

Unioni di temperamento spesso trascendente e trasmutantesi in visione anticipatrice di tempi e di eventi, in cui Federico affidando incarichi e responsabilità regie indifferentemente ad italiani e tedeschi, avvalendosi della collaborazione e fedeltà di uomini provenienti da popoli diversi, riesce a realizzare nella Regia Curia una realtà burocratica sovranazionale, frutto dell'amalgama ed integrazione di civiltà e mondi diversi. Capace di esprimersi in latino, arabo, greco, italiano e tedesco, l'imperatore riconosce alla cultura, allo studio ed alla ricerca un ruolo fundamenta-

le nella vita umana, riunendo perciò intorno a sé un cenacolo di letterati - passati alla storia della cultura come «scuola siciliana» - filosofi e scienziati, investiganti la natura non soltanto con la semplice meditazione o riflessione, ma anche e soprattutto con l'analisi dei fatti e lo studio sul campo. E proprio questa enorme curiosità intellettuale a farci parlare di modernità, questo voler conoscere di persona, questo voler provare tutto, per giungere alla realtà interna ed essenziale delle cose, a costituire l'aspetto moderno ed a noi vicino dello Hohenstaufen. La capacità e volontà di discutere di tutto e con tutti, la capacità, in tempi di crociate, di riunire intorno al proprio tavolo uomini di diverse fedi religiose e culture, quali cristiani, arabi ed ebrei, il credere che il «singolo» sia detentore di una quota di «umanità» prescindente dalla fede e colore, e che la verità non sia una monolitica, ma un risultato della somma di tante diverse verità, di cui ognuno è portatore, costituiscono un altro aspetto della mirabile «modernità» dello Svevo. L'amore per lo studio, l'amore per la cultura si pongono come elemento unificante e capace di superare tutti gli antagonismi, le lacerazioni e gli scontri che attanagliavano il medioevo federiciano e che attanagliano il nostro mondo in questo cruento finale di secolo. Lo studio, la conoscenza, la ricerca come basi per l'apprensione del mondo ed il cambiamento dello stesso, hanno bisogno di strutture in cui realizzarsi, hanno bisogno del *silentium* non del chiostro remoto, ma di quello dell'impegno e dello sforzo da incanalare in qualcosa di utile per tutta la collettività. Un primo aspetto realizzativo di ciò è costituito dalla fondazione della università di Napoli, nel 1224, come luogo di ricerca e di cultura, ma anche e soprattutto di forma-

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione di nuove menti e nuovi «quadri» da utilizzare come collaboratori nella amministrazione del Regno. L'altro aspetto è la formazione di una classe burocratica che, partendo dagli alti livelli della Magna Regia Curia - dove troviamo nomi a tutti noti quali Tommaso Morra, Andrea Cicala, Matteo Marcafaba, Taddeo da Sessa, Riccardo di San Germano, Riccardo di Acerra - permea con giustizieri, camerari segreti e baiuli tutta la realtà economica e sociale del Regno, creando in tal modo una struttura amministrativa, centrale e locale, perdurante, nelle grandi linee, integralmente sino al Vicereame spagnolo.

Burocrazia espressione tangibile del potere e della presenza del sovrano *lex animata in terris*, ma anche espressione di una partecipazione viva ed attenta alla vita culturale dell'epoca se pensiamo che i maggiori esponenti della scuola siciliana - Odo delle Colonne, Jacopo da Lentini, Rinaldo di Aquino - sono pienamente inseriti nella vita amministrativa del Regno ricoprendo incarichi di notaro, giustiziere od addirittura segretario dell'imperatore, quale Pier delle Vigne («io son colui che tenni ambo le chiavi del cor di Federigo»). Si assiste nel Regno ad una continua osmosi fra ceti intellettuale e ceto burocratico amministrativo in cui le *Universitas* e gli *studia*, primi fra tutti quelli di Napoli, Salerno e Palermo, costituiscono l'*humus* ed il substrato culturale teorico, mentre la Regia Curia, le Secrezie ed i Giustizierati la prassi continua e la verifica costante.

Nato a Jesi il 26 dicembre 1194, giunto a ricoprire la carica imperiale, grazie al capolavoro di abilità diplomatica della madre Costanza - che affida, in punto di morte, l'orfano al naturale antagonista, papa Innocenzo III - ed a un concorso di circostanze in cui i contemporanei videro la mano del fato e del destino, già nel momento in cui viene nel regno meridionale, dopo essere stato incoronato imperatore, Federico II pone mano alla costruzione di un apparato legislativo che superando particolarismi feudali si imponga a tutti i sudditi come espressione tangibile della volontà imperiale. Dopo una prima norma-

tiva emanata a Capua e Messina nel 1221, e passando per una produzione legislativa limitata, al ritorno della crociata, Federico pone la pietra miliare del suo stato con le *Constitutiones Regni Sicilie* o *Constitutiones Augustales* emanate in Melfi nell'agosto 1231.

Riprendendo e vivificando le norme emanate dai re normanni, le adegua alla nuova realtà, le interpreta, le modifica, riunendole insieme e dando una visione unitaria alla legislazione sparsa e dispersa dei predecessori, ne rivoluziona il contenuto introducendo norme fortemente innovative, quali l'istituto della *defensa* con la richiesta del diretto giudizio imperiale, la condanna e castigo dei responsabili di violenza nei confronti delle donne, il mitigare le norme di diritto feudale riguardanti la successione nel ramo femminile, ed infine la costruzione di un apparato burocratico in cui si superano i vincoli e le strette poste dell'organizzazione feudale dello Stato.

Certamente le Costituzioni Melfitane non sono state il fondamento e l'anticipazione dello «Stato moderno» come talora si dice, facendo inconsciamente assumere allo Svevo la figura del profeta che non vive nel proprio tempo, ma che non vive tanto meno nel futuro, ma sicuramente la capacità di porre il problema dell'autorità *regalis potestas* quale fonte unica del diritto, come espressione di uno spirito laico, contrapposta alla norma religiosa, espressione della *auctoritas sacra pontificum* e quindi della necessità di separare nettamente la norma giuridica dalla norma religiosa, costituiscono l'aspetto che avvicina l'imperatore alle tematiche ed ai problemi contemporanei.

Le Costituzioni del 1231 non esauriscono l'attività legislativa che continuerà negli anni successivi, con l'emanazione di *novellae* sino al 1246, a limare, rettificare, variare e migliorare l'apparato legislativo del Regno in una continua ricerca e tentativo di trarre dalle leggi «il troppo ed il vano». Ma soprattutto la legislazione avrebbe costituito una bellissima costruzione teorica, un bel castello in aria, se non ci si fosse resi conto della necessità di porre accanto alla *forma juris* la *substantia legis*

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con la formazione di un apparato amministrativo che applicasse e facesse applicare le leggi emanate. Sempre a Melfi negli anni fra il 1231 ed il 1234 sono emanate e promulgate una serie di provvedimenti conosciuti come *formae artis* con cui si regolamentano e sottopongono a disciplina le attività sociali che e per la rilevanza e per impatto sociale non possono esplicarsi e svolgersi in assenza di controllo e verifiche delle autorità legittimamente costituitesi. Vengono così creati dei «testi unici» regolamentanti l'attività dei lavoratori i metalli, la seta, l'esercizio della mercatura e della medicina. In tal modo con gli *statuta officiorum* se da un lato si completa l'apparato burocratico del Regno, stabilendo i compiti e le funzioni dei vari ufficiali quali senescalco, giustiziere e camerario, dall'altro si crea un enorme apparato di controllo della vita sociale, costruendo in tal modo un limite effettivo all'esercizio discrezionale dell'autorità da parte del funzionario. Il suddito trova e riceve tutela nella figura dell'imperatore che con la precisa regolamentazione delle competenze giunge alla coesione di amministratori ed amministrati nella realizzazione del bene comune.

Ma la latente possibilità di violazione della legge da parte dei funzionari porta l'imperatore, sempre stando in Melfi, a creare nel 1246 i *rationales Magne regie curie*, ossia un ufficio formato da alti ministeriales il cui compito era il controllo delle attività e funzioni svolte dai singoli burocrati. Con notevole visione anticipatrice, all'attività personale attenta ed onnipresente dell'imperatore, si sostituisce la scansione del controllo asettico e funzionale chiudendo in tal modo il cerchio dell'attività legislativa non esaurentesi nella creazione ed applicazione della norma ma estrisencatesi anche sul controllo dei modi e dei tempi di effettività della stessa. Controllo non attuato da un singolo organo accentratore, ma valutando le diverse realtà locali ed istituzionali del Regno decentrato e suddiviso in tre sedi: Melfi, per i funzionari di Puglia e Basilicata, Capaccio per i funzionari di Abruzzo e Campania, e Messina per quelli di Calabria e Sicilia. Si chiude

con quest'ultimo atto l'attività legislativa del grande imperatore, conosciuto dai contemporanei con gli appellativi di *puer Apuliae* e *stupor mundi*, ma soprattutto rispettato e stimato anche da coloro che per motivi politici o religiosi erano costretti ad essergli nemici, per cui il 13 dicembre 1250, se Federico muore, contestualmente diviene presenza della posterità. Onorevoli senatori, l'attività svolta dallo Svevo, poliedrica e versatile ha il centro e punto di riferimento nelle selve e nelle gioie del Vulture ed in particolar modo nella città di Melfi e nel Castello di Lagopesole. Il legame con Melfi era motivato dall'essere la città punto d'avvio delle fortune e conquiste dei suoi antenati normanni, *Melphia caput Apuliae* dice il cronista Cassinese ad indicare da un lato la strategicità territoriale del nucleo urbano, facilitante la conquista delle fertili terre pugliesi, dall'altro la realtà di un ruolo egemone svolto dalla città vulturina nei secoli XI e XIV.

Ruolo sottolineato dalla celebrazione fra le sue mura di concili e sinodi con la partecipazione nei vari lustri di ben cinque pontefici e soprattutto dalla presenza di una realtà multietnica ben organizzata e convivente nel nucleo urbano. Posta, la città, alla confluenza dell'appennino campano e lucano, è il punto strategico da cui è possibile controllare la valle dell'Ofanto e quindi l'accesso alla Campania ed alle Puglie, ed i collegamenti fra principati longobardi di Salerno e Capua con quelli di Acerenza ed Oppido.

La posizione facilita il formarsi di una vivace società in cui sono presenti latini, ebrei, longobardi ed arabi ed a cui vengono ad aggiungersi prima i normanni indi gli svevi od alemanni. La presenza di una corte regia ed imperiale favorisce il formarsi di un ceto sociale mercantile ed artigiano che possa soddisfare le richieste ed i consumi delle classi più agiate e quindi il nascere di corporazioni e gilde di fabbri e lavoratori, capaci di esportare prodotti e lavoro, come il *Rogierius Melphie campanarum* che fonde le campane del duomo di Canosa, o *Jacobus cavotus* che lavora il bronzo creando mortai ed oggetti in bronzo per la corte

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

imperiale nei primi decenni del XIII secolo.

La presenza di una corte viva culturalmente incentrantesi nella figura e persona dell'imperatore, richiama uomini di cultura, ma soprattutto richiama diplomatici, principi e re di altre nazioni, come il Re di Tessaglia, che muore in Melfi nel 1230, e lo stesso Francesco di Assisi che incontrando lo Svevo fonda il primo nucleo di un cenobio a lui dedicato.

L'attività legislativa non è esaustiva dell'operosità federiciana se si pensa all'amore espresso verso la natura che nelle selve e giogaie del Vulture l'accoglieva per l'esercizio dell'amata caccia col falcone. Il *De arte venandi cum avibus* non è solo il grande libro di un acuto osservatore e studioso degli uccelli, quanto il libro dedicato alla natura ed alla necessità di una totale ed integra conservazione della stessa come campo di azione e di studio per l'uomo. Sete di conoscenza e tutela della natura conducono Federico ad avere ed allestire nei castelli di Melfi e Lucera, un particolare zoo privato, espressione concreta dell'amore per le terre meridionali che gli avrebbe fatto dire: «se il Signore avesse conosciuto il Regno di Sicilia non avrebbe scelto di nascere in terra di Canaan».

La sete di conoscenza, l'ansia di sapere, la voglia di tutto investigare e provare, suscitano ammirazione e stupore anche fra i nemici, costretti a meravigliarsi di un imperatore che viaggia sempre con la sacca di libri, che tiene al seguito filosofi ed astronomi, che realizza pur nell'imperversare delle lotte e delle guerre la necessità del rispetto della vita umana. I prigionieri della battaglia di Cortenuova non vengono passati a fil di spada, pur essendo rei di

ribellioni all'autorità imperiale, ma vengono inviati nelle varie città del Regno a sottolineare con la tangibile presenza la necessità dell'incontro fra le diverse genti d'Italia. Il rispetto della vita e dell'amicizia porta a Federico II l'alleanza delle grandi città ghibelline di Lombardia e di Toscana, a partire da Cremona e Pisa, creando in tal modo un *continuum* territoriale ideologico nella sua persona che partendo dalle assolate terre di Puglia e Sicilia giunge sino alla Padania.

Il rispetto delle idee e dell'individuo, prescindendo dai costumi e dalle religioni, il trionfo del sincretismo, come modo di amministrazione, riesce a far convivere nel regno cristiani, ebrei e maomettani e far prendere coscienza all'Italia del tempo, che superando gli steccati dell'ideologia guelfa o ghibellina si è parte costituente di un unico popolo, il cui cemento è costituito dall'amore per lo studio e la cultura, e da quelle tradizioni di civiltà e memoria storica comune, che oggi tanto facilmente, si vuole dimenticare.

Onorevoli senatori, sono queste le considerazioni che ci hanno guidati nel presentare questo disegno di legge per celebrare, nell'ottavo centenario, la nascita dell'imperatore Federico II.

Riteniamo necessario, perciò, un intervento finanziario dello Stato che, oltre a ricordare la figura straordinaria dello Svevo con convegni, manifestazioni ed attività culturali in genere, permetta l'istituzione di centri stabili di studi e ricerche, l'erogazione di premi annuali per studiosi dell'era federiciana, nonché il completamento del restauro del castello di Melfi e la raccolta e conservazione in sedi idonee del materiale storico, artistico, archivistico e museografico riguardante l'imperatore.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

1. È costituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo per le celebrazioni dell'VIII centenario della nascita dell'imperatore Federico II di Svevia.

**Art. 2.**

1. Il fondo di cui all'articolo 1 è alimentato con lo stanziamento di Lire 50 miliardi nel triennio 1993-1995, di cui L. 10 miliardi nel 1993, 30 miliardi nel 1994 e 10 miliardi nel 1995. Tali somme sono iscritte in apposito capitolo dello Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Il fondo è destinato:

a) per l'ammontare di lire 16 miliardi, a:

1) iniziative riguardanti: l'organizzazione ed attuazione, anche in collaborazione con università ed altre istituzioni italiane e straniere e con Centri scientifici europei ed extraeuropei, di manifestazioni, celebrazioni, congressi, seminari, convegni di studi ed attività editoriali concernenti la storia dell'Italia, dell'Europa e dei Paesi del bacino del Mediterraneo nell'età di Federico II;

2) recupero, anche edilizio, restauro, riordino e collocazione in sedi idonee di materiale storico, artistico, archivistico, museografico ed in genere culturale, nonché iniziative divulgative e didattiche, riguardanti l'età di Federico II;

b) per l'ammontare di lire 9 miliardi a:

1) istituzione di un Centro internazionale di studi e di ricerche concernenti i diversi aspetti economici, sociali, giuridici scientifici e politici dell'età di Federico II di Svevia. Il Centro, la cui organizzazione sarà

disciplinata con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, avrà sede in Melfi, e sarà funzionalmente collegato alla Università della Basilicata;

2) erogazione di premi annuali intitolati all'imperatore Federico II da attribuirsi negli anni 1994, 1995 e 1996. Il premio sarà articolato in due sezioni, di cui l'una destinata a coloro che con studi e pubblicazioni di ogni genere abbiano contribuito alla migliore conoscenza dell'età medievale in genere e di quella federiciana in particolare, l'altra a coloro che con comportamenti in campo sociale, politico, scientifico e religioso oppure con studi e pubblicazioni abbiano contribuito alla formazione dell'unità politica europea ed al consolidamento delle relazioni con i Paesi rivieraschi del Mediterraneo;

c) per l'ammontare di lire 25 miliardi, ad opere ed iniziative da effettuarsi da parte del Comune di Melfi, di cui:

1) lire 11 miliardi per il completamento del restauro del castello federiciano;

2) lire 6 miliardi per il completamento dei lavori dell'Episcopio e la formazione dell'Archivio e della Pinacoteca;

3) Lire 8 miliardi per il recupero delle emergenze medievali presenti nel territorio e nel centro urbano e per il restauro di edifici di interesse nazionale.

### Art. 3.

1 È costituito un Comitato promotore composto:

a) dal Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede;

b) dai ministri degli affari esteri, della pubblica istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, per i beni culturali e ambientali;

c) dai presidenti delle Giunte regionali di Basilicata, Campania, Puglia e Sicilia;

d) dai sindaci dei comuni di Melfi, Jesi, Foggia e Lucera;

e) dai rettori delle Università di Bari,

Napoli, Palermo e Potenza;

f) da 12 esperti, scelti tra docenti universitari, direttori di archivi di Stato e dirigenti di istituzioni culturali presenti nel territorio dei comuni di cui alla lettera d), nominati dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica di concerto con il Ministro per i beni culturali e ambientali.

2. Il Comitato formula gli indirizzi generali per la ripartizione e l'impiego del fondo di cui all'articolo 1.

#### Art. 4.

1. Nell'ambito del Comitato promotore è costituito un Comitato esecutivo composto:

a) dai sindaci di cui all'articolo 3, comma 1 lettera d);

b) dai rettori di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e);

c) da quattro dirigenti di istituzioni culturali, presenti nel territorio di ciascuno dei comuni di Melfi, Jesi, Foggia e Lucera, che siano componenti del Comitato promotore di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f), designati dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica di concerto con il Ministro per i beni culturali e ambientali.

2. Il Comitato esecutivo ha il compito di realizzare le decisioni e le attività programmate dal Comitato promotore.

#### Art. 5.

1. I premi di cui al n. 2 della lettera b) del comma 2, dell'articolo 2 sono assegnati dal Comitato promotore, su proposta del Comitato esecutivo, entro il 30 giugno di ogni anno. La consegna dei premi stessi ha luogo nel Castello di Melfi il 10 agosto.

#### Art. 6.

1. È costituita in Melfi una sezione di Archivio di Stato, cui affluiscono i documenti riguardanti l'area del Vulture. Alla

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

predetta sede sono trasferiti i documenti già conservati dall'Archivio di Stato di Potenza.

2. All'Archivio di Stato di cui al comma 1, nonchè al Centro internazionale di studi e di ricerche di cui al n. 1 della lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 2, è assegnato personale trasferito da altre amministrazioni dello Stato ai sensi degli articoli 32 e seguenti del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

3. L'Archivio di Stato di Melfi e il Centro internazionale di studi e ricerche hanno sede in immobili messi a disposizione dal comune di Melfi a titolo gratuito. Alle eventuali spese di restauro si provvede con i fondi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*).

## Art. 7.

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio, sentito il Ministro del tesoro, adotta, con proprio decreto, un regolamento contabile relativo all'attuazione della legge stessa, inteso ad assicurare la rapidità della spesa ed adeguati controlli sulle delibere di spesa adottate e sulla effettiva destinazione dei fondi, da effettuare entro quindici giorni da ciascuna delibera.

2. La ripartizione dei fondi di cui all'articolo 2, in relazione alle destinazioni previste dal medesimo articolo, è effettuata di anno in anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Comitato promotore.

## Art. 8.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 10 miliardi per il 1993, 30 miliardi per 1994 e 10 miliardi per 1995, si provvede mediante utilizzo delle proiezioni relative al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzial-

---

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

mente utilizzando l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.