

## **La provincia romana d'Asia, i *publicani* e l'epigrafe di Efeso (*Monumentum Ephesinum*)**

in: **Iura**, Rivista Internazionale di Diritto Romano e Antico, 50, 1999, (in corso di stampa).

Come un sasso caduto in uno specchio d'acqua produce onde che si diffondono sempre più lontano – per ricorrere ad un'immagine frequentemente impiegata - così il rinvenimento di un papiro o di un'epigrafe non solo può suscitare e risolvere problemi immediati, ma con il passare del tempo può investire questioni sempre più ampie, contribuendo sovente a chiarirle.

E che la lunga iscrizione ritrovata ad Efeso nel 1976 e pubblicata nel 1989 - denominata dagli editori *Monumentum Ephesenum*<sup>1</sup>, con espressione che si riscontra nelle collezioni latine del Concilio del 431 d.C. - rappresenti un documento straordinario, che contiene il testo della *Lex portus Asiae* predisposta, come ci informa Tacito<sup>2</sup>, per ordine di Nerone da tre curatori nell'anno 62 d.C., lo ha dimostrato non solo la varietà delle tematiche percepite dalla sensibilità di Tullio Spagnuolo Vigorita<sup>3</sup> - che per primo ha richiamato l'attenzione giuridica sul testo – ma anche la ricchezza di una letteratura<sup>4</sup> che nel tempo, dopo un'iniziale cautela,

---

<sup>1</sup> *Ephesinum* o *Ephesenum*. *Editio princeps* di H. Engelmann, D. Knibbe, *Das Zollgesetz der Provinz Asia, Epigraphica Anatolica* (EA), 14, 1989; notizia preliminare: H. Engelmann, D. Knibbe, *Das Monumentum Ephesenum*. Ein Vorbericht, EA, 8, 1986, pp. 19 ss.; successive edizioni: C. Nicolet, *Ann. Épigr.* (AE), 1989, n. 681, pp. 214-222; H. Pleket- R. S. Stroud, *SEG*, 39, 1989, n. 1180, pp. 367-387. Il testo è consultabile anche nel *database* del PHI # 7 (*Greek Documentary Text*) in Ionia [Suppl. to Ephesos (Hamburg) n. 45]. Cfr. anche *SEG*, 43, 1993 (pubbl. 1996), n. 752 e *SEG*, 44, 1994 (pubbl. 1997), n. 928.

<sup>2</sup> Tacito, *Ann.* 15, 18, 3. Nerone nel 58 d.C., indotto a rinunciare ad abolire tutti i *vectigalia*, aveva ordinato con editto che le leggi di ciascuna imposta, fino ad allora occultate, venissero esposte in pubblico (Tacito, *Ann.* 13, 51, 1).

<sup>3</sup> T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*. Un nuovo documento sull'appalto delle imposte, Convegno "I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico-giuridica", Torino, 17-19 ottobre 1994, Napoli, Jovene, 1996, pp. 3-74 (estratto).

<sup>4</sup> D. Knibbe, *Legum dicendarum in locandis vectigalibus omnis potestas*, *ÖJH*, 58, 1988, pp. 129-134; C. Nicolet, À propos du règlement douanier d'Asie: *demosiōnia* et les prétendus *quinque publica Asiae*, *CRAI*, 1990, 3, pp. 675-698; R. Merkelbach, Hat der Bithynische Erbfolgekrieg im Jahr 74 oder 73 begonnen?, *ZPE*, 81, 1990, pp. 97-100; W. Eck, *Cn. Calpurnius Piso, cos. ord. 7 v. Chr. Und die lex portorii provinciae Asiae*, EA, 15, 1990, pp. 139-145; J. Nollé, Pamphyliche Studien 11 und 12, *Chiron*, 21, 1991, pp. 334 ss.; H. Wankel, Zum Zollgesetz der Provinz Asia § 1, *ZPE*, 85, 1991, p. 40; C. Schäfer, Zur Sfragiv" von Sklaven in der *lex portorii provinciae Asiae*, *ZPE*, 86, 1991, pp. 193-198; H. Solin, Zum Zollgesetz der Provinz Asia, *ZPE*, 86, 1991, p. 183; O. Salomies, Zu einigen Stellen im Zollgesetz der Provinz Asia, *ZPE*, 86, 1991, pp. 184-186; M. Heil, Einige Bemerkungen zum Zollgesetz aus Ephesos, EA, 17, 1991, pp. 9-18; C. Nicolet, *Le Monumentum Ephesenum* et les dîmes d'Asie, *BCH*, 115, 1991, pp. 465-480; Id., *Le Monumentum Ephesenum* et la délimitation du portorium d'Asie, *MEFRA*, 105, 1993, pp. 929-959; Bérenger, La commission financière extraordinaire de 62 ap. J.-C., *MEFRA*, 105, 1993, pp. 75 ss.; C. Domergue, Production et commerce des métaux dans le monde romain: l'exemple des métaux hispaniques d'après l'épigraphie des lingots, *Epigrafia della produzione e della distribuzione*, Roma, 1994, pp. 80 ss.; T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*, cit., pp. 3-74 (estratto); N. Lewis, Three textual notes on the new *Monumentum Ephesenum*, *ZPE*, 107, 1995, p. 248; B. C. McGing, The ephesian custom law and the third mithridatic war, *ZPE*, 109, 1995, pp. 283-288; G. D. Merola, Il *Monumentum Ephesenum* e l'organizzazione territoriale delle regioni asiatiche, *MEFRA*, 108, 1996, pp. 263-296; N. Lewis, On roman imperial promulgations in greek, *Scripta Classica Israelitica*, XV, 1996 pp. 208-211; M. Dreher, Die *Lex portorii Asiae* und der Zollbezirk Asia, EA, 26, 1996, pp. 111-128; Id., *Das Monumentum Ephesenum* und das römische Zollwesen, XI Congresso Internazionale di Epigrafia Greca e Latina, Roma, 18-24 settembre 1997 (riproposto con alcune aggiunte in *MBAH*, 16, 2, 1997, pp. 79-96); S. Carrelli, Alcune osservazioni sul *portorium Asiae*, *Studi ellenistici*, VIII, Pisa-Roma,

sembra essere ora avviata a risolvere via via questioni annose e problematiche sempre più vaste.

Le 155 linee dell'epigrafe contengono dunque il Νοαμοῶν τεαλουῶν ρΑσιααῶν εἰςαγωγηῶν και; ερξαγωγηῶν κατα τε γηῶν και; κατα; Θαλασσαν (l. 7), cioè la traduzione greca della legge doganale latina sui dazi (*portorium*) del 2,5% (*quadragesima*) da corrispondere per le mercanzie importate ed esportate per terra e per mare dalla provincia romana d'Asia (*Lex portus Asiae*); testo che è costituito sino alla l. 84 dalle disposizioni basilari redatte dai consoli Lucio Ottavio e Caio Aurelio Cotta probabilmente nel 75 a.C., inglobando forse o rielaborando uno strato più antico risalente al momento della costituzione della provincia, tra il 133 ed il 123/122 a.C., e relativo, dalla l. 84 alla l. 154, ad una serie di ulteriori clausole - probabilmente editti - di vari consoli in successione cronologica dal 72 (o 70) a.C. sino alla sistemazione della materia effettuata tra il 44 ed il 46 d.C. dal *quaestor aerarii* Domizio Decidiano (forse ll. 140 - 143). Nel 58 d.C., Nerone, dissuaso dal proposito di abolire tutti i *vectigalia*,<sup>5</sup> ordinò che le *leges* di ciascuna imposta fino ad allora occultate venissero esposte in pubblico in favore dei contribuenti. La suddetta legge, pubblicata il 9 luglio del 62 d.C. dai tre consolari preposti ai *publica vectigalia*, Lucio Pisone, Ducenio Gemino e Pompeo Paolino, raccoglieva quindi disposizioni tratlazioe lasciandole apparentemente integre e contribuiva alla definitiva pubblicazione e sistemazione dei dazi doganali dell'Asia nell'età imperiale.

Le disposizioni della *Lex portus Asiae*, anche se risalenti ad epoche diverse, sono state dagli studiosi raggruppate in tre categorie distinte<sup>6</sup>. La prima è relativa ai rapporti fra i debitori d'imposta e i *publicani*, riguarda dunque l'obbligo della *professio* per i viaggiatori, le modalità di calcolo del dazio sui beni in transito e le mercanzie, i mezzi di tutela contro la frode e l'inadempimento. La seconda categoria di clausole si riferisce alle immunità doganali; la terza ai rapporti tra la società appaltatrice del dazio asiatico ed il popolo romano. In tale ambito rientra la determinazione del termine di scadenza del pagamento in *pensiones* annuali a data fissa dovuto dall'appaltatore all'erario<sup>7</sup>; l'obbligo della prestazione di garanzie reali e personali e la fissazione della relativa scadenza<sup>8</sup>; la possibilità della sostituzione dei garanti<sup>9</sup>; l'obbligo di rotazione annuale del *magister*<sup>10</sup>; la determinazione della

1996, pp. 175-189; Id., Dogane, merci e prezzi nella nuova iscrizione di Efeso, *Rivista Italiana di Numismatica*, 98, 1997; C. Nicolet, *Le Monumentum Ephesenum*, la loi *Terentia Cassia et les dîmes* d'Asie, *MEFRA*, 111, 1, 1999, pp. 191-215; T. Spagnuolo Vigorita, *Il Monumentum Ephesenum* e l'appalto del dazio asiatico. Con qualche osservazione sulle città privilegiate, in "Ciudades privilegiadas en el occidente romano", Siviglia, 1999, pp. 187 ss.; D. Knibbe, *ÖJH*, 60, 2000, pp. 147 ss.; L. Maganzani, I poteri di autotutela dei publicani nella *Lex portus Asiae* *MEP*, III, 2000, pp. 129 - 135; Id., *La pignoris capio* dei *publicani* dopo il declino delle *legis actiones*, *Cunabula Iuris*. Studi Brogginì, Milano, 2002, pp. 175 - 227; G. D. Merola, *Autonomia locale, governo imperiale. Fiscalità e amministrazione nelle province asiatiche*, Bari, 2001; L. Maganzani, *Publicani e debitori d'imposta. Ricerche sul titolo edittole de publicanis*, Torino, 2002, pp. 14 e 45 ss.

<sup>5</sup> Spagnuolo Vigorita, *Il Monumentum Ephesenum*, cit., p. 9 segnala che in *Tac. Ann.* 13, 50, 1-2 *vectigalia* e *portoria* risultano essere sinonimi.

<sup>6</sup> L. Maganzani, *Publicani e debitori d'imposta*, cit., p. 231.

<sup>7</sup> ll. 99 - 101 (§ 42) riferibili al 17 a.C.

<sup>8</sup> ll. 101 - 103 (§ 43) inserite nel 17 a.C.; ll. 110 - 112 (§ 47) ascrivibili al 57 d.C.; ll. 124 - 126 (§ 55) del 5 d.C.; ll. 144 - 147 (§ 62) del 62 d.C.

<sup>9</sup> ll. 105 - 109 (§ 45) del 12 a.C.; ll. 133 - 135 (§ 58) del 19 d.C.; ll. 140 - 143 (§ 61) forse del 44/46 d.C.

<sup>10</sup> l. 123 (§ 54) del 5 d.C.; l. 109 (§ 46) del 57 d.C.

durata quinquennale dell'appalto<sup>11</sup>; la fissazione del momento di decorrenza della vigenza del capitolato<sup>12</sup>.

Se il Convegno tenuto a Oxford nel 1999 e avente per oggetto l'analisi dell'epigrafe<sup>13</sup> ha contribuito a mettere a fuoco alcune questioni, collegate a letture diverse o addirittura all'identificazione - per taluno controversa - del documento con i contenuti dell'editto neroniano del 58 d.C. riferito da Tacito<sup>14</sup>, alcune opere recentemente pubblicate (G. D. MEROLA, *Autonomia locale, governo imperiale. Fiscalità e amministrazione nelle province asiatiche*, Bari, 2001; L. MAGANZANI, *Pubblicani e debitori d'imposta. Ricerche sul titolo edittale de publicanis*, Torino, 2002) hanno il pregio di trarre spunti dalla nuova evidenza epigrafica per valutarne i riflessi su questioni ben più ampie: come le vicende organizzative della regione dell'Asia, la sistemazione e le funzioni delle sue diocesi, l'imposizione centrale ed i dazi corrisposti nei municipi, la realtà ed i limiti dell'autonomia cittadina, le strutture non urbane e la dislocazione delle stazioni doganali. Così nell'opera di Giovanna Daniela Merola, che non solo contribuisce a far luce sulla storia dell'amministrazione e delle finanze della provincia d'Asia, ma può anche aiutare alla comprensione dell'intera organizzazione provinciale romana.

I problemi del sistema dell'appalto, della riscossione attraverso i pubblicani, sono presi in considerazione nello studio di Lauretta Maganzani, che ha l'indubbio merito di tentare di colmare, anche avvalendosi del *Monumentum Ephesinum*, la lacuna relativa alle caratteristiche, struttura e mezzi giudiziari predisposti dall'ordinamento romano a tutela e nei confronti di esattori di *vectigalia publica populi romani*. Anche in questo caso la ricerca, nel chiarire gli aspetti processuali del rapporto pubblicano-debitore d'imposta, si spinge per quanto possibile ad indagare sul contenuto del titolo edittale *de publicanis*.

Procedendo quindi con ordine, forniremo qualche cenno sulle conclusioni alle quali perviene G. D. Merola, per sintetizzare poi le tesi sostenute da L. Maganzani e concludere infine con una breve riflessione che, non avendo alcuna pretesa di occuparsi delle specifiche questioni trattate, vuole solo sottolineare la peculiarità e la valenza, per lo studio del Diritto Romano e dei Diritti dell'Antichità, dell'apporto di nuovi documenti, siano essi epigrafici, papirologici o di altra natura, in un momento in cui si tende a collocare l'indagine sulle fonti in un ambito sempre più ristretto e specialistico.

1. La storia tributaria ed amministrativa della *provincia Asia* inizia con il testamento di Attalo III che, morendo nel 133 a.C., lasciò erede del suo regno il popolo romano. Come è noto, i numerosi testamenti regi in favore dei romani<sup>15</sup> suscitano il controverso problema dell'inserimento di atti di tal genere negli schemi civilistici del diritto ereditario romano. Dibattuta è inoltre la capacità del popolo romano di ereditare - da taluni studiosi ammessa e da altri negata<sup>16</sup> - e l'autenticità

<sup>11</sup> Il. 127 - 128 (§ 56) dell'8 o del 12 d.C.; Il. 133 - 135 (§ 58) del 19 d.C.; Il. 140 - 143 (§ 61) forse del 44/46 d.C.

<sup>12</sup> Il. 135 -137 (§ 59) del 37 d.C.

<sup>13</sup> *Colloquium on the Monumentum Ephesinum* (Oxford, 1-2 ottobre 1999), organizzato dal *Centre for the study of ancient documents* dell'Università di Oxford.

<sup>14</sup> Cfr. *supra* nt. 2. G. D. Rowe, *The elaboration and diffusion of the Monumentum Ephesinum*, *Colloquium on the Monumentum Ephesinum*, Oxford, 1-2 ottobre 1999 (in corso di stampa).

<sup>15</sup> G. I. Luzzatto, *Appunti di Papirologia giuridica*, Bologna, *s.d.*, pp. 102 ss.; Id., *Epigrafia Giuridica greca e romana*, Milano, 1942, pp. 111- 221.

<sup>16</sup> Pernice, Ferrini, Mommsen, Volterra, Schulz, Kaser l'ammettono. Invece Scialoja, Bonfante, Biondi, Voci, Guizzi la negano. Cfr. G. D. Merola, *op. cit.*, p. 15 e Th. Liebmann-Frankfort, *Valeur*

infine della effettiva realizzazione di tali testamenti. G. D. MEROLA<sup>17</sup> osserva che i suddetti problemi sono esclusivamente moderni, non ponendosi affatto nelle fonti antiche la questione e riferisce l'opinione di chi distingue le testimonianze relative ai testamenti in due categorie<sup>18</sup>: quelle che, dall'età augustea in poi, qualificano erede il popolo romano e le più antiche, non menzionanti alcuna istituzione d'erede in favore del popolo romano, ma riguardanti genericamente solo i testamenti regi in favore dei Romani<sup>19</sup>. In merito all'autenticità del testamento di Attalo III l'A. ritiene che un'epigrafe di Pergamo (OGIS 338)<sup>20</sup> rappresenti un'importante conferma che il documento regio con la manifestazione di ultima volontà non sia un'invenzione, almeno della tradizione successiva alla data del testo epigrafico. Ivi si dichiara che nel testamento di Attalo III - che necessita ancora di conferma da parte dei Romani - la città di Pergamo è lasciata libera e con un proprio territorio. Secondo l'A. si trattava verosimilmente di una forma d'indipendenza, naturalmente sotto il controllo romano, connessa all'immunità dalle principali imposte e, dunque, dalle imposizioni dei *publicani*.

L'accettazione ereditaria fu espressa e dall'assemblea plebea<sup>21</sup> e da una successiva ratifica senatoria, il senatoconsulto Popilliano, riferito in un'epigrafe fortunatamente pervenutaci (OGIS 435)<sup>22</sup>, forse della fine del 133 a.C., nella quale si trova proprio la conferma attesa in OGIS 338. La copia del testo dell'accettazione pressoché totale da parte dei Romani delle disposizioni del sovrano è probabile che venisse conservata a Pergamo, ove è stata ritrovata, proprio perché rappresentava l'attestazione locale dell'autonomia concessa alla città dal sovrano alla sua morte e riconosciuta dal popolo romano.

Un altro SC, *de agro Pergameno*, epigraficamente noto attraverso tre esemplari<sup>23</sup> - secondo l'opinione prevalente accolta dall'A.<sup>24</sup> - dimostra che intorno al 129 a.C. il senato diede incarico ad un magistrato di decidere una controversia insorta tra gli abitanti di Pergamo ed i *publicani*. Se si ammette tale datazione, si può sostenere che i *publicani* iniziarono immediatamente lo sfruttamento della provincia, addirittura ancor prima che nel 123/2 a.C. fosse approvata dal popolo romano la *lex Sempronia Asiae*. Anzi proprio tali ritardi nell'amministrazione giustificati dalla rivolta di Aristonico, conclusasi appunto nel 129 a.C., potrebbero spiegare la controversia: l'immunità di Pergamo, prevista nel testamento regio e subito riconosciuta dai romani, non stabiliva ancora esattamente i limiti del territorio immune. Erano forse proprio alcuni terreni o centri abitati aggiunti dal sovrano tramite il testamento alla città (OGIS 338 ll. 4 - 9) che determinavano la controversia con i publicani. Il ritrovamento poi del testo in questione in vari

juridique et signification politique des testaments faits par les rois hellénistiques en faveur des Romains, RIDA, 13, 1966, p. 81 con le relative indicazioni di letteratura.

<sup>17</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 15.

<sup>18</sup> Th. Liebmann-Frankfort, Valeur juridique et signification politique des testaments, cit., pp. 73-94.

<sup>19</sup> E' evidente che l'istituzione d'erede di uno o più peregrini (quindi anche dell'intero popolo romano) in un testamento ellenistico avrebbe potuto spiegare validamente i suoi effetti. Il problema era piuttosto politico ed economico per entrambe le comunità.

<sup>20</sup> M. Fränkel, Die Inschriften von Pergamon, Berlin, 1890, VIII, I, n. 249 (= OGIS 338; con varianti testuali in IGRP IV, 289), l. 7: δεῖ δὲ ἐπικυρωθῆναι τὴν διαθήκην ὑπὸ Ῥωμαίων...

<sup>21</sup> Plutarco, Vita di Tiberio Gracco 14, 1.

<sup>22</sup> SC noto anche come *de Pergamenis* (= IGRP IV, 301).

<sup>23</sup> F. F. Abbott, A. C. Johnson, Municipal administration in the roman empire, Princeton 1926, n. 12 (= IGRP IV, 262) per la copia di Adramitto; A. Passerini, Le iscrizioni dell'Agorà di Smirne concernenti la lite tra i publicani e i Pergameni, Athenaeum, 15, 1937, pp. 252-283 per la copia di Smirne; G. Petzl, Reste eines ephesischen Exemplars des Senatusconsultum de Agro Pergameno, EA, 6, 1985, pp. 70 e s. Letteratura in G. D. Merola, op. cit., p. 27 nt. 59.

<sup>24</sup> G. D. Merola, op. cit., pp. 28 ss. (*praecipue*, p. 33).

centri urbani dell'Asia ed il numero elevato di componenti del *consilium* del magistrato (ben cinquantacinque) hanno indotto a supporre che il SC contenesse un regolamento che riconosceva addirittura l'immunità di tutte le città dell'Asia, almeno di quelle che si erano opposte ad Aristonico<sup>25</sup>.

Poiché qualche copia fu probabilmente realizzata a distanza di molto tempo dal provvedimento, dopo la metà del I sec. a.C. riproducendo testi più antichi, si giustifica la riproposizione locale di un antico testo per il fatto che la concessione del 129 a.C., a Pergamo ed a poche altre città, utilmente poteva essere invocata come un precedente in un'età prossima a quella di Cesare. Quindi l'immunità non coinvolgeva inizialmente tutte le città dell'Asia<sup>26</sup>.

Il SC *de agro Pergameno* sembra comunque indicare che prima della *lex Sempronia de provincia Asiae* o *de vectigalibus Asiae*, ormai con certezza attribuita a Gaio Gracco e disciplinante stabilmente l'appalto delle imposte in Asia, i *publicani* operassero già in un territorio tanto ricco da non poter essere trascurato dai Romani, nonostante il perdurare della rivolta di Aristonico. Come ciò sia avvenuto è questione aperta: tramite il console Perpenna (o Perperna), che sconfisse Aristonico, o Manio Aquilio, che riorganizzò la provincia e restò in Asia almeno sino al 126 a.C.? Secondo alcuni studiosi, il nucleo originario del *Monumentum Ephesinum* risalirebbe proprio a tale fase<sup>27</sup>. Certo è che la *lex Sempronia* rappresentò il punto di riferimento nello sfruttamento dell'Asia sino all'abolizione dell'appalto della decima da parte di Cesare, probabilmente fissando i modi ed i tempi delle attività d'appalto, stabilendo cioè che periodicamente i censori a Roma appaltassero le imposte provinciali, sia il *tributum* che i *vectigalia*, organizzando così il sistema tributario della provincia e fissando le disposizioni generali per ogni singola imposta. Sia l'Asia che la Sicilia versava una parte della propria produzione agricola (*decima*) al popolo romano, ma in Sicilia l'appalto avveniva localmente, anno per anno, a cura del governatore provinciale e vi partecipavano anche residenti in provincia; per l'Asia invece l'appalto era effettuato in blocco a Roma per opera dei censori in base alla disciplina della *lex Sempronia*.

Un'epigrafe di Pergamo, d'incerta datazione, contiene un decreto onorario che i Pergameni dedicarono a Diodoro Pasparo (IGRP IV, 292), poiché costui, inviato a Roma dalla città asiatica, era riuscito ad ottenere per Pergamo l'esenzione dagli obblighi di leva e dagli acquartieramenti militari d'inverno, la riduzione poi dei tassi d'interesse e l'annullamento dei contratti stipulati sotto pressione o fittizi. Potrebbe la vicenda essere connessa al riconoscimento dell'immunità di Pergamo contestato dai *publicani* fin dall'inizio dell'organizzazione della provincia romana d'Asia. Il susseguirsi degli eventi iniziali potrebbe essere così riscontrabile quasi momento per momento in base alla documentazione epigrafica oggi disponibile. Ma l'episodio di Pasparo è stato anche attribuito ad età successiva, intorno al secondo quarto del I sec. a.C.<sup>28</sup>, e l'A., pur propendendo chiaramente per una datazione alta, non ritiene possibile pronunziarsi con certezza al riguardo<sup>29</sup>. Svalutando la testimonianza di Appiano, *Mithr.* 57 e rifiutando la diversa ricostruzione di

<sup>25</sup> De Martino, *Il SC de agro Pergameno*, PP 210, 1983, pp. 161 – 190.

<sup>26</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 34 nt. 89 ricorda alcune contese tra comunità asiatiche e *publicani* in relazione a terre sacre che riguardarono i diritti di pesca della dea Artemide ad Efeso (Strabone 14, 1, 26), lo sfruttamento di terre e saline di Atena Polias a Priene, la terra sacra di Atena Iliade (OGIS 440), ma non può in tale elenco essere incluso il ben noto *SC de Amphiarai Oropiis agris* (FIRA I, n. 36), che riguarda, non l'Asia, ma la Beozia.

<sup>27</sup> Nicolet, *Le Monumentum Ephesenum et la délimitation du portorium d'Asie*, cit., pp. 957 e s.

<sup>28</sup> C. P. Jones, *Diodoros Pasparos and the Nikephoria of Pergamon*, *Chiron*, 4, 1974, pp. 183 – 205; Id., *Diodoros Pasparos revisited*, *Chiron*, 30, 2000, 1 - 14.

<sup>29</sup> Cfr. G. D. Merola, op. cit., pp. 43 e s.

Coarelli<sup>30</sup>, prende invece posizione decisa per una datazione alta in merito ad un altro SC di datazione controversa e relativo alla sistemazione iniziale della provincia: OGIS 436<sup>31</sup>, che riguarda le misure da prendere in Frigia nel 116 a.C., in seguito alla morte di Mitridate V, avvenuta nel 120/119 a.C. Sembra infatti che la Frigia sia stata annessa immediatamente per forte pressione dei *publicani*, che volevano sfruttare anche tale territorio, e che proprio le vessazioni dei *publicani* finissero per giustificare la lotta del re del Ponto Mitridate VI Eupatore contro i Romani ed i successivi provvedimenti sillani volti ad escludere costoro, coinvolgendo direttamente le città. Ma il tentativo sarebbe stato vano, poiché le città non avrebbero saputo gestire da sole la raccolta delle imposte ed i *publicani* sarebbero stati, dopo una temporanea sospensione, richiamati in provincia<sup>32</sup>. Anche nella terza guerra mitridatica il generale malcontento suscitato dai *publicani* sarebbe stato decisivo per fomentare la rivolta, sebbene il conflitto fosse in realtà diretta conseguenza del testamento regio di Nicomede IV, che alla sua morte lasciò la Bitinia al popolo romano. Sembra che alla luce del *Monumentum Ephesinum* l'anno controverso della morte di Nicomede IV sia da collocare nel 74 a.C. e l'inizio del conflitto nel 73 a.C.<sup>33</sup>, poiché nel testo base del 75 a.C. della *Lex portus Asiae* la Bitinia appare ancora come regno cliente. Infondate appaiono le diverse ricostruzioni tentate, volte ad anticipare di un anno entrambi gli eventi<sup>34</sup>. Solo con Lucullo, intorno al 71/70 a.C. e con i tentativi di porre rimedio alle spoliazioni, la provincia fu in grado pian piano di saldare i suoi conti, ma il rancore suscitato nei ceti finanziari attivi in Asia costrinse nel 67 a.C. il governatore al ritiro. La *lex Manilia* del 66 a.C. assegnò a Pompeo poteri straordinari al fine di salvaguardare precisi interessi economici minacciati da Lucullo, o ritenuti tali. In seguito al suicidio nel 63 a.C. di Mitridate, Pompeo creò tre nuove province (Bitinia – Ponto, Siria e Cilicia) e molti regni vassalli. La *lex Pompeia Bithyniae data* era così destinata a restare in vigore almeno sino all'età di Traiano ed il modello di decentramento amministrativo delle nuove province venne adottato anche nella *provincia Asia*, ove sembra che i *publicani* stringessero accordi con le comunità locali responsabili della ripartizione e riscossione delle imposte.

Se Cesare nel 48/47 a.C. trasformò il sistema di riscossione dell'imposta fondiaria dell'Asia escludendo i *publicani*, il ricorso a costoro per le imposte indirette persistette a lungo, come dimostra il *Monumentum Ephesinum*. Alle ll. 72 - 74 vengono ancora menzionati i *publicani* e la *decima* e da ciò si è voluta ricavare la prova che la *decima* non fosse stata abolita da Cesare, contrariamente alla testimonianza di Appiano e di Cassio Dione<sup>35</sup>. L'A. rileva che la menzione della *decima* nel 62 d.C. non sia determinante in merito alla sua sopravvivenza, perché nel *Monumentum Ephesinum* si sono conservate disposizioni anacronistiche o addirittura contraddette da clausole successive, ma soprattutto perché nel lungo testo epigrafico manca qualsiasi cenno ad un'eventuale gestione della *decima*, come

<sup>30</sup> F. Coarelli, Su alcuni proconsoli d'Asia tra la fine del II e gli inizi del I sec. a.C. e sulla politica di Mario in Oriente, Epigrafia ed ordine senatorio, I, Roma, 1982, pp. 435 – 451.

<sup>31</sup> IGPR IV, 752 = R. K. Sherck, Roman Documents from the Greek East, Baltimore, 1969 (RDGE), n. 13

<sup>32</sup> G. D. Merola, op. cit., pp. 54 e 56.

<sup>33</sup> B. C. McGing, The ephesian custom law and the third mithridatic war, cit., pp. 283-288.

<sup>34</sup> R. Merkelbach, Hat der Bithynische Erbfolgekrieg im Jahr 74 oder 73 begonnen?, cit., pp. 97-100; M. Heil, Einige Bemerkungen zum Zollgesetz aus Ephesos, cit., pp. 9-18; C. Nicolet, Le *Monumentum Ephesenum* et la délimitation du *portorium* d'Asie, cit., pp. 957 e s.; Cfr. G. D. Merola, op. cit., p. 56 nt. 201.

<sup>35</sup> Appiano, *Bellum civile* 2, 92, 385; Cassio Dione 42, 6, 3.

invece sarebbe stato da attendersi in caso di sopravvivenza<sup>36</sup>. Sussistono poi diversi indizi epigrafici (come un'epistola ritrovata a Smirne<sup>37</sup> ed indicata come frammento 'e' ed un altro frammento smirneo indicato con la lettera 'f') che la questione dell'immunità dalle decime fosse attuale tra le comunità locali proprio al tempo della presenza di Cesare in Asia e della progettata riforma<sup>38</sup>, che fu strutturale e duratura. Essa mirava non ad una quota (decima parte) dei prodotti agricoli, ma ad una somma fissa indipendente dal raccolto, ripartita tra le varie comunità a prescindere dai *publicani*.

In età imperiale la transizione al metodo della riscossione diretta rese opportuno il ricorso al *census* ed al catasto per valutare il carico tributario; prima sembra che ciò avvenisse solo per le province imperiali, poi progressivamente si pervenne ad un'equiparazione dei criteri impositivi, anche se è possibile che le comunità locali continuassero a lungo a mantenere un certo grado di libertà nella collazione delle quote delle quali erano responsabili. Una *decima* sembra essere ancora attestata in Bitinia alla fine del I, inizi del II secolo d.C.<sup>39</sup>, ma il ricordo potrebbe non essere attuale<sup>40</sup> o diversamente giustificabile.

L'A. infine, nella ricostruzione della storia tributaria e amministrativa della *provincia Asia*, si sofferma su alcuni testi epigrafici<sup>41</sup> databili tra la fine del III e gli inizi del IV sec. d.C., nei quali si trovano registrazioni censuali relative al nuovo assetto diocleziano, che mutò dopo lungo tempo il sistema introdotto da Cesare. Nel valutare le testimonianze dei registri catastali d'Asia, da tempo sono state distinte matrici di villaggio<sup>42</sup>, nelle quali erano contenute le dichiarazioni locali, da matrici catastali primarie, che unificavano gli elementi imponibili dichiarati localmente per contribuente, ed infine da matrici di città secondarie, ove gli imponibili erano convertiti in unità fiscali, utilizzate per il calcolo del carico tributario individuale. Diverrebbe così possibile ricostruire, attraverso le testimonianze epigrafiche disponibili, tutte le fasi della valutazione dell'imponibile, se si accoglie per l'Asia il sistema bivalente di *iuga* e *capita*, presupposto da tale ipotesi<sup>43</sup>.

La riscossione diretta delle imposte da parte delle città in età imperiale - ma forse ancor prima - sembra che si colleghi ad un doppio livello di fiscalità, sia centrale che locale. Non solo cioè le città giocavano un ruolo per le imposte che erano versate nelle casse di Roma, ma perpetuando talvolta pratiche precedenti alla conquista avrebbero potuto imporre e riscuotere tributi a proprio vantaggio.

Il frequente ricorso alle *pactiones* (accordi di carattere privato) già in età repubblicana aveva favorito l'intervento diretto delle città. Infatti il *promagister* delle *societates publicanorum* frequentemente concordava con singoli, poi con le autorità cittadine, quanto la singola comunità era tenuta a versare per una determinata imposta presa in appalto, affidando in pratica la riscossione alla comunità. Sembra che dopo la riorganizzazione pompeiana dell'area orientale si sia

<sup>36</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 80.

<sup>37</sup> R. K. Sherk, RDGE n. 54.

<sup>38</sup> Cfr. *supra*, p. 5.

<sup>39</sup> Dione Crisostomo, *Or.* 38, 26.

<sup>40</sup> Su questa ed altre opinioni cfr. G. D. Merola, op. cit., p. 88.

<sup>41</sup> IvEphesos VII, 2 nn. 3804-6 (Hypaipa); IvMylasa I, nn. 271-281; II, n. 282 (Mylasa); IG XII, 2, 76-80 = IGRP IV, 109-113 (Mitilene); IG XII, 3, 343-9; CIG 8656 (Thera); IGRP IV, 1083 (Cos); Déléage, *La capitation du Bas-Empire*, Macon, 1945, pp. 182-6 (Chio); IvTralleis u. Nysa n. 250 (Tralles); IG XII, 3, 180-2 = CIG IV, 8657 = IGPR IV, 1039-1041 (Astypalaea); O. Kern, *Die Inschriften von Magnesia am Meander*, Berlin, 1900, n. 122 (Magnesia sul Menandro).

<sup>42</sup> Déléage, *La capitation*, cit.

<sup>43</sup> Cfr. sul punto G. D. Merola, op. cit., pp. 89 ss.

affermata la prassi delle *pactiones* con le città. Se la peculiarità dell'appalto siciliano effettuato in provincia, città per città, favoriva *pactiones* con singoli contribuenti, l'appalto asiatico, realizzato a Roma assegnandolo in blocco a *publicani* per l'intera provincia, avrebbe potuto indurre a stipulare accordi con le città. Accadeva infatti che per la riscossione l'esattore si accordasse con il singolo oppure che stringesse con l'intera comunità l'accordo per la corresponsione del dovuto con in più il *lucrum* per l'esattore. Vi era infine la possibilità che l'intera comunità partecipasse direttamente all'asta per l'aggiudicazione dell'imposta, ma anche che i magistrati locali fossero obbligati dal governatore ad esigere quanto preteso dal pubblicano<sup>44</sup>. In base alle ll. 72 - 74 del *Monumentum Ephesinum* si è sostenuto<sup>45</sup> che l'imposta asiatica, pur essendo, a differenza delle decime siciliane, versata a Roma in denaro e non in frumento, venisse dai pubblicani riscossa in natura e convertita da costoro in denaro, ma l'A. osserva che le *pactiones cum civitatibus* avrebbero potuto operare localmente tale conversione con vantaggio reciproco per entrambe le parti, *publicani* e comunità locali,<sup>46</sup> e che il sistema delle *pactiones* avrebbe potuto essere adottato non solo per l'imposta fondiaria ma anche per le imposte indirette, come forse indicano le ll. 113 - 114 del *Monumentum Ephesinum*, ove si conferma ogni tipo di accordo concluso con i *publicani*<sup>47</sup>.

La dichiarazione, prevista alle ll. 40 - 42 del *Monumentum Ephesinum*, da rendere in assenza di *publicani* o di procuratori nella città più vicina, indica un'attività sostitutiva dell'autorità cittadina in assenza del personale addetto alla riscossione della *XXXX portus Asiae*, ma secondo l'A. denota anche l'esistenza di località ove i viaggiatori prevedevano normalmente di trovare stazioni doganali, forse ai confini della provincia, in punti di traffico particolare. Sembra infatti che la *Lex portus Asiae* indichi la localizzazione delle *stationes*, anche se poi ai *publicani* pare che fosse consentito di evitare di presidiarle tutte. Se il lungo elenco dei porti previsto nelle ll. 22 - 26 del *Monumentum Ephesinum* indica probabilmente alcune località costiere relative a tale individuazione di siti ove avrebbero potuto essere ubicati uffici doganali - alcuni ovviamente preesistenti alla dominazione romana - resta comunque aperto il problema dell'esazione e dei rapporti tra *publicani* e autorità locali in caso di dichiarazione a queste ultime, prevista in assenza di appaltatori *in loco* con l'affidare la ricezione della *professio* alla massima carica magistratuale della città più vicina.

Ciò introduce al problema delle imposte che le città asiatiche avrebbero potuto imporre e riscuotere, non a vantaggio dei *publicani* e del popolo romano, ma a proprio beneficio con il permesso e sotto il controllo di Roma, servendosi del personale cittadino. Le normali rendite per le comunità urbane derivanti dall'affitto delle terre civiche, dalle dotazioni in denaro e dai *munera* dei magistrati in età imperiale, avrebbero potuto essere accresciute con il riconoscimento di quell'autonomia impositiva della quale sovente le città godevano prima dell'assoggettamento ai Romani. Sembra che soprattutto in Oriente siano attestati casi di dazi municipali, anche se valide ragioni politiche ed economiche inducevano a frenare il numero di tali concessioni<sup>48</sup>. La *lex Antonia de Termessibus* indica, ad esempio, che la città di *Termessus Maior*, in Pisidia, riottenne all'incirca nel 70 a.C.

<sup>44</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 105.

<sup>45</sup> Nicolet, *Dîmes de Sicilie, d'Asie et d'ailleurs*, Le ravitaillement en blé de Rome et des centres urbains des débuts de la République jusqu'au Haut Empire, Actes du Colloque Intern. de Naples, 1991, Napoli-Roma, 1994, pp. 215-229.

<sup>46</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 105.

<sup>47</sup> H. Engelmann, D. Knibbe, *Das Zollgesetz der Provinz Asia*, cit., pp. 118 e s.; G. D. Merola, op. cit., p. 107.

<sup>48</sup> De Laet, *Portorium*, Brugge, 1949, p. 89; G. D. Merola, op. cit., p. 117.

privilegi aboliti forse da Silla, tra i quali il diritto di stabilire e riscuotere dazi “nei propri confini”. Il conflitto che potrebbe allora profilarsi tra *portoria* locali ed imperiali riscossi in una stessa località, dovrebbe risolversi, secondo l’A., ipotizzando un esclusivo controllo da parte di Roma delle stazioni ubicate ai confini marittimi e terrestri, visto che tutte le località attestate nel *Monumentum Ephesinum* e nelle altre fonti per la riscossione dei *portoria* romani sembrano essere sempre collocate ai confini di una regione<sup>49</sup>. Oppure, se fosse con certezza attestata la coesistenza nella stessa città di uffici per la riscossione di dazi municipali e “statali”, come forse avviene per il caso di Smirne, integrato dagli editori nella lacuna della l. 25 del *Monumentum Ephesinum*<sup>50</sup>, di Alessandria in Troade o di Cauno<sup>51</sup>, si potrebbe supporre una distinzione tra la corresponsione in un ufficio in porto, all’arrivo via mare in provincia, ed il pagamento, ad esempio al passaggio di un fiume, per l’ingresso nel territorio<sup>52</sup>. La tariffa doganale di Palmira del 137 d.C.<sup>53</sup> indica probabilmente che in Siria la duplicazione tra uffici doganali del governo centrale e di quello locale, essendo illogica ed antieconomica, non trovava applicazione, risultando tali sedi vantaggiosamente unificate<sup>54</sup>. Sembra in pratica sussistere una politica economica volta a favorire, tramite agevolazioni previste localmente per i mercanti, l’afflusso di merci ed il ricambio costante dei prodotti offerti sui mercati cittadini.

Nell’età tardoromana la tendenza fu quella di costringere le città a dividere le proprie rendite con le casse imperiali, come indica CIL III, 7151 del 430 d.C. che contiene una *pragmatica sanctio* di Teodosio II la quale, confermando l’autonomia doganale di Mylasa, menziona espressamente una ripartizione dei profitti con la cassa imperiale<sup>55</sup>. Sembra infine che l’immunità si possa accompagnare alla libertà cittadina, ma che non necessariamente si colleghi allo *status* delle città e che pochissime abbiano effettivamente goduto di un’immunità veramente completa.

Il *Monumentum Ephesinum* alle ll. 88 - 96 fornisce un nuovo elenco di dodici diocesi, in cui era divisa la provincia d’Asia nel 17 a.C., che integra il quadro di otto o nove sedi di *conventus* tracciato nel 51/50 a.C. da un’epistola di un proconsole, ritrovata in duplice copia ed indirizzata alle comunità dell’Asia, in cui alla l. 39 è menzionato proprio Cicerone, governatore in Cilicia<sup>56</sup>. L’elenco di Plinio<sup>57</sup>, quasi coevo alla testimonianza del *Monumentum Ephesinum*, si accompagna nella documentazione relativa alle diocesi d’Asia all’iscrizione di

<sup>49</sup> Il problema potrebbe essere connesso al controllo dell’ingresso in una regione anche per motivi di ordine pubblico. Cfr. Purpura, “Passaporti” romani, Atti dell’VIII Convegno Nazionale di Egittologia e Papirologia, Torino, 12 aprile 2003 (in corso di pubblicazione sulla rivista *Aegyptus*).

<sup>50</sup> H. Engelmann, D. Knibbe, *Das Zollgesetz der Provinz Asia*, cit., *Das Zollgesetz*, cit., pp. 138 e s.

<sup>51</sup> SEG XIV, 639; cfr. Purpura, Il regolamento doganale di Cauno e la *lex Rhodia* in D. 14, 2, 9, AUPA, XXXVIII, 1985, pp. 273-331, ove si ipotizza che il *dhmosiwniko;* "novmo", ripetutamente menzionato nell’iscrizione del I sec. d.C. proveniente dall’antica Peraiva rodia, possa essere proprio la famosa *lex Rhodia*. L’*ejllimevniou* della l. C 4 non può essere una tassa portuale, diversa dal dazio d’importazione, come sostenuto da Pleket (H. W. Pleket, *Note on a Customs-law from Caunus, Mnemosyne*, 11, 1958, pp. 128-135) e ripetuto dall’A., poiché il presunto contrasto tra le ll. B 9-10 e le ll. C 2-7 dell’epigrafe sembra trovare agevole spiegazione. Cfr. Purpura, Il regolamento doganale di Cauno, cit., pp. 292-296.

<sup>52</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 126.

<sup>53</sup> CIS II, 3913 = OGIS 629 = IGRP III, 1056.

<sup>54</sup> G. D. Merola, op. cit., p. 134.

<sup>55</sup> G. D. Merola, *Autonomia doganale nella tarda antichità. Intorno a CIL III, 7151-7152*, Atti dell’Accademia Romanistica Costantiniana, XIII Convegno Intern. In memoria di A. Chastagnol, Napoli, 2001, pp. 276-292; Id., op. cit., pp. 135 ss.

<sup>56</sup> R. K. Sherck, *RDGE* n. 52; G. D. Merola, op. cit., pp. 145 ss.

<sup>57</sup> Plinio, *Nat. Hist.* §§ 95-126.

Didyma n. 148 del 40/41 d.C. ed all'epigrafe *IvEphesos* n. 13 del 70/96 d.C., che secondo l'A. raggruppa in cinque *conventus*, i soli superstiti nella pietra, sessantasei località nelle quali venivano corrisposte imposte locali, dimostrando così la portata non solo giudiziaria, ma ormai anche territoriale e doganale, delle circoscrizioni in questione<sup>58</sup>. Nella fase della prima organizzazione di ogni provincia tale articolazione derivava dalla prassi dell'amministrazione della giustizia secondo un itinerario di viaggio del governatore, presto divenuto fisso ed invariabile, quindi collegato a distretti territoriali ed all'organizzazione fiscale di diverse regioni.

Sembra che l'antico territorio del regno attalide fosse suddiviso non solo in città e terra regia, ma anche in *ethne* e *demoi*. Infatti nel *Monumentum Ephesinum*, alle ll. 26 – 28, si fa riferimento alle suddette quattro forme di organizzazione territoriale. La terra regia in epoca romana divenne in Asia *ager publicus populi romani* e, probabilmente dall'epoca flavia, patrimonio del principe. Gli *ethne* - come Lidi, Misi, Frigi - ed i *demoi* - piccole comunità a carattere agricolo - ebbero dignità e funzioni pari alle città. Se i Greci asiatici apparivano insediati lungo la costa prevalentemente in centri urbani, le popolazioni indigene mantenevano l'originaria struttura articolata in tribù e villaggi. Se Roma dunque ebbe un rapporto privilegiato con le città, tuttavia non poteva ignorare altre forme di occupazione del territorio come gli *ethne* ed i *demoi*, che in base alla documentazione epigrafica pare abbiano avuto in Asia a lungo una notevole importanza<sup>59</sup>.

Il travagliato rapporto tra autonomia locale e governo imperiale romano sembra essere stato inizialmente caratterizzato da una relazione conflittuale tra le popolazioni locali in Asia, che cercavano di difendere l'autonomia di cui avevano goduto, ed i *publicani* romani. Apprezzabile appare però il dato acquisito dall'A. in base ad una documentazione prevalentemente epigrafica e dunque particolarmente affidante, che cioè persistette a lungo una vita economica interna indipendente, nonostante il governo centrale progressivamente limitasse l'autonomia, senza mai giungere ad abolirla del tutto, anzi finendo per affidare talvolta alle comunità locali imposizione, riscossione e per lasciar sussistere dopo l'istituzione della provincia d'Asia forme organizzative non urbane, come *ethne*, *demoi* e terra regia.

2. Del *Monumentum Ephesinum* si avvale anche L. MAGANZANI<sup>60</sup>, per indagare sui mezzi di tutela accordati ai *publicani* contro i debitori di imposta inadempienti o contravventori dei regolamenti di riscossione. Infatti nelle ll. 87 - 88, inserite nella *Lex portus Asiae* nel 72 o 70 a.C., si dichiara che per mancato pagamento del dazio la somma dovuta viene raddoppiata e, in riferimento a tale debito, il pubblicano ha l'ajgogh; e l'ejnecuvrou lh`yi", cioè il diritto di agire (*actio*) e di pignorare (*pignoris capio*)<sup>61</sup>.

Non si tratta dell'antica forma di pignoramento solenne (*legis actio per pignoris capionem*), come da taluno sostenuto<sup>62</sup>, ma, seguendo la convincente ricostruzione dell'A., di una semplice *pignoris capio* senza formalità, concessa ai pubblicani dalle singole *leges censoriae* come comune mezzo di difesa privata; rimedio che persisteva anche quando, con la procedura formulare, fu introdotta in loro favore l'*actio* "ficticia" menzionata da Gaio (IV, 32); azione formulare che nella *condemnatio* richiamava l'antica *legis actio*. La menzione di una *fictio* da parte di

<sup>58</sup> G. D. Merola, op. cit., pp. 152-159.

<sup>59</sup> G. D. Merola, op. cit., pp. 183-193.

<sup>60</sup> L. Maganzani, *Pubblicani e debitori d'imposta*, cit.

<sup>61</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 14 ss.; 34; 41; 45 ss.

<sup>62</sup> T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*, cit., p. 65 (estratto); E. Bianchi, *Fictio iuris*. Ricerche sulla finzione in diritto romano dal periodo arcaico all'epoca augustea, Padova, 1997, pp. 221 ss.

Gaio deve dunque intendersi, secondo l'A.<sup>63</sup>, “nel senso di ‘richiamo’ o ‘mutuazione’, come testimoniato in Quintiliano<sup>64</sup> per espressioni o situazioni tipiche di un certo contesto, impiegate in un contesto simile ma nuovo”, e non nel senso usuale nei testi giuridici di “considerare come realizzato un fatto che non si è verificato nella realtà”. Sembra inoltre che la controversia giurisprudenziale sulla qualifica di *legis actio* della *pignoris capio*, ricordata da Gaio, sia divenuta attuale, non solo quando tutti i procedimenti qualificati come *legis actiones* si svolgevano ormai con l'intervento del magistrato<sup>65</sup> - in pratica negli ultimi due secoli della repubblica<sup>66</sup> - ma soprattutto dopo l'abrogazione augustea delle *legis actiones*, quando cioè la sopravvivenza della *pignoris capio* dei *publicani* determinava il diffondersi del dubbio<sup>67</sup> se si trattasse di un'eccezione analoga a quella costituita dalla persistenza della *legis actio damni infecti* e del *iudicium centumvirale*. Secondo l'A., nella lacuna di Gaio (IV, 31a) sarebbe stata negata la presunta eccezione, poiché tale rimedio appariva ormai privo dei requisiti di forma, che venivano dai giuristi considerati gli unici elementi necessari per assegnare ad un mezzo giudiziario la qualifica di *legis actio*<sup>68</sup>.

Sembra quindi che il pubblicano possa pretendere, in caso di ritardo nel pagamento, il doppio del *vectigal* dovuto e cioè il debito con un supplemento di mora. Per il recupero di tale credito era dunque predisposta sia la presa del pegno, sia l'azione conseguente all'inadempimento mirante ad ottenere una quantità di denaro che un tempo, cioè sotto il vigore delle *legis actiones*, avrebbe dovuto versare per il riscatto del pegno chi avesse subito *pignoris capio* da parte del pubblicano.

In base alle ll. 53 - 56 del *Monumentum Ephesinum* era anche prevista a tutela del pubblicano la pena del *commissum*, come sanzione dell'omissione della dichiarazione o del compimento di altre frodi tributarie, e non come conseguenza di un semplice inadempimento del debito d'imposta, come avveniva nel caso precedentemente preso in esame. Il *commissum* consisteva nella perdita, a favore del pubblicano, della proprietà della cosa oggetto della violazione di una norma tributaria. Dunque ciò poteva accadere anche per imprecisione nella dichiarazione del valore, del peso e del numero dei beni trasportati (ll. 45 - 46), o nel caso di sottrazione e trafugamento di merce non dichiarata (ll. 20 - 22), o di deviazione e scarico delle mercanzie fuori dei luoghi prescritti (ll. 15 - 16; 50 - 53; 53 - 56). Avrebbe potuto esservi cumulo, nel caso di mancata *professio* ed inadempimento, tanto della sanzione del *commissum*, che dei rimedi previsti per il recupero del debito d'imposta comprendente l'indennità di mora. L'eventuale scelta poi tra l'azione e la *pignoris capio* avrebbe potuto, secondo l'A., essere condizionata da circostanze di fatto: dall'esistenza cioè di beni di adeguato valore sui quali esercitare il pignoramento più rapido e nell'immediato più efficace o dalla volontà di sfuggire ad eventuali opposizioni che vantassero l'illiceità del pignoramento o l'abuso nell'esercizio delle funzioni del pubblicano<sup>69</sup>.

Le ll. 114 - 115 del *Monumentum Ephesinum*, inserite nel 2 a.C., sembrano risolvere i dubbi sollevati in dottrina sulla sorte del pegno non riscattato, prescrivendo che se esso non è recuperato entro trenta giorni diviene proprietà del

<sup>63</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 24 ss.

<sup>64</sup> Quintiliano, *Inst.* VI, 3, 61.

<sup>65</sup> G. Nicosia, *Il processo privato*, I, Torino, 1986, p. 96 e s.

<sup>66</sup> B. Albanese, *Il processo privato romano delle legis actiones*<sup>2</sup>, Palermo, 1993, p. 56.

<sup>67</sup> C. A. Cannata, *Introduzione ad una rilettura di Gai 4.* 30-33, *Sodalitas*, Scritti Guarino, IV, Napoli, 1984, pp. 1873 e s.

<sup>68</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 44 e s.

<sup>69</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 50 e s.; 161 ss.

pubblicano, trasformandosi così il pignoramento in *commissum*. Sembra che i beni confiscati, sia quelli divenuti immediatamente proprietà del pubblicano in seguito ad omessa dichiarazione o frode, sia quelli pignorati per inadempimento e trattenuti per trenta giorni in dogana, avrebbero potuto essere venduti, forse anche allo stesso contravventore<sup>70</sup>, deducendo dal corrispettivo della vendita, entro due giorni, l'ammontare del dazio dovuto, ma secondo l'A. in tal caso l'acquirente sarebbe stato obbligato al pagamento del solo *vectigal* calcolato sul valore della merce, il contravventore o il debitore inadempiente invece sarebbe stato tenuto alla corresponsione del doppio del dazio originario<sup>71</sup>.

Il rinvenimento della *Lex portus Asiae* ha contribuito a riaprire il problema del fondamento dei poteri di tutela dei pubblicani. Infatti, osserva l'A., la legge doganale dell'Asia non contemplava l'obbligo di un'autorizzazione legislativa o senatoria per ogni singolo appalto, come si è voluto intravedere nelle ll. 8 – 11 del *Monumentum Ephesinum*<sup>72</sup> che menzionano “*senatoconsulto, legge o plebiscito che permette e concede di locare la dogana*”, ma allo stesso modo che nelle ll. 88 – 96 le leggi, i plebisciti, i senatoconsulti e le costituzioni imperiali erano nel testo epigrafico ricordate per concessioni di immunità doganali o in generale per quanto fuoriusciva dalla competenza magistratuale e non per la stipula di determinati appalti<sup>73</sup>. Come già indicava il *SC de Amphiarai Oropii agris*<sup>74</sup>, l'immunità tributaria accordata ad un santuario della Beozia nel 73 a.C. veniva sì riferita nella *lex censoria*, ma era stata anche precedentemente accordata dal senato<sup>75</sup>. La *lex agraria* del 111 a.C. (l. 36 ss.)<sup>76</sup> dimostra che i magistrati pubblicanti le leggi censorie si sottoponevano talvolta a prescrizioni previste da un'autorità superiore, nonostante recentemente sia stato sostenuto il contrario<sup>77</sup>. Ciò indica che, se nella redazione del capitolato d'appalto il magistrato era tenuto al rispetto di prescrizioni sovraordinate, è pur vero che la determinazione, modifica e pubblicazione delle leggi censorie non richiedeva sempre una preventiva autorizzazione legislativa o senatoria.

Dunque il dibattito sulla natura edittale o contrattuale della *lex censoria* e sul fondamento dei poteri di tutela dei pubblicani, per alcuni risalente alla potestà magistratuale, per altri ad un atto ad essa sovraordinato, può forse comporsi osservando che, se il fondamento dei poteri di tutela dei *publicani* riposava certamente sulle leggi censorie, tale protezione esulava dalle peculiarità dei singoli capitolati d'appalto e costituiva secondo l'A. un nucleo riscontrabile nelle diverse *leges censoriae* che regolavano l'appalto dei vari *vectigalia*, finendo così per trovare la fonte nel diritto obiettivo. Un indizio in tal senso sarebbe appunto costituito dall'equiparazione gaiana<sup>78</sup> della *lex censoria* alla *lex* in generale, che chiarirebbe “la reale portata della *lex censoria* tra le fonti del diritto”<sup>79</sup>.

La ragione poi profonda ed antica di tale identificazione, che l'A. ritiene di non poter approfondire ulteriormente, è stata invece, a mio avviso, colta da Santoro che

<sup>70</sup> D. 39, 4, 11, 4 (Paolo 5 *sent.*).

<sup>71</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 55.

<sup>72</sup> T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*, cit., p. 26 (estratto); Id., *Il Monumentum Ephesinum*, p. 191.

<sup>73</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 58 ss.

<sup>74</sup> FIRA I, 36.

<sup>75</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 61.

<sup>76</sup> FIRA I, 8; cfr. ora M. H. Crawford, *Roman Statutes*, I, London, 1996, pp. 42 ss.

<sup>77</sup> A. Trisciuglio, *Sarta tecta, ultro tributa, opus publicum faciendum locare*. Sugli appalti relativi alle opere pubbliche nell'età repubblicana e augustea, Napoli, 1998, pp. 173 ss.

<sup>78</sup> Gai. IV, 28.

<sup>79</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 65.

ha indagato sul concetto arcaico di *lex* e di *actio* e basandosi sulla ritualità dell'*agere* e delle *leges dictae*, tra le quali le *ensoriae*, ha così colto l'inesistenza alle origini di una linea di demarcazione tra la sfera del pubblico e quella del privato<sup>80</sup>. Ciò forse potrebbe aiutare a comprendere la testimonianza della *Lex agraria* del 111 a.C. che alle ll. 37 ss. sembra indicare che “i romani non avevano in quest'epoca remore a descrivere in termini di obbligo civilistico tutelato da azione civile il debito di imposta dei contribuenti verso i pubblicani e che, dunque, non vi è ragione per escludere la possibilità di un'*actio* civile a tutela dei diritti di credito degli esattori d'imposta”<sup>81</sup>. Così l'ipotesi prevalente, volta a considerare la *fictio* di *pignoris capio* in Gaio (IV, 32) come un espediente tecnico-formulare necessario per consentire al pubblicano di agire in giudizio per il pagamento del *vectigal*, nonostante la mancanza di un rapporto obbligatorio del debitore d'imposta - di un mezzo necessario cioè ad un mero esecutore delle pretese pubblicistiche del popolo romano - si scontra con la testimonianza della legge doganale asiatica che, come si è visto, indica la titolarità, non in capo al popolo romano, ma al pubblicano stesso dei dazi percepiti, delle mercanzie o beni sequestrati e dei pegni non riscattati. Dietro il pagamento allo Stato di una somma prefissata l'appaltatore incamerava, infatti, gli introiti della riscossione in base ad un capitolato d'appalto fondato sulla *lex censoria*.

Sembra che la *pignoris capio*, utile solo quando vi fossero beni suscettibili di essere pignorati, dalla fine della repubblica divenisse rischiosa per il pubblicano a causa dell'eventualità di un'azione penale *in duplum* da parte di chi si ritenesse vittima di un illegittimo pignoramento. Il titolo editale *De publicanis* è probabile che contenesse da tale momento una parte dedicata all'*actio in factum* per il *vi adimere* dei pubblicani e delle loro *familiae*, oltre alla disciplina relativa all'*actio* con *fictio* di *pignoris capio*, che richiedeva la prova del diritto al *vectigal* e dell'inadempimento, ma presentava anche il vantaggio di poter ottenere una condanna collegata alla disciplina diversa del riscatto del pegno prevista nella *lex censoria* di riferimento. Nonostante l'unicità del mezzo processuale, la *fictio*, secondo la convincente ipotesi dell'A., avrebbe così consentito di rispettare le caratteristiche dei singoli regolamenti d'esazione, anche assai diversi fra loro per oggetto e metodi di computo del debito tributario; lo schema formulare contemplato nell'editto, prescindendo poi dalla specificazione del tipo di tributo esatto e dalla determinazione dei confini territoriali dell'appalto, avrebbe dedotto una pretesa di carattere incerto.

In riferimento al *portorium* sussistono infatti attestazioni di tariffe doganali fisse differenziate in rapporto alla natura delle mercanzie (Palmira<sup>82</sup>, Coptos<sup>83</sup>, Zarai<sup>84</sup>, Lambesis<sup>85</sup>, Cauno<sup>86</sup>), ma anche di computo effettuato in percentuale, in seguito a regolare dichiarazione (*professio*) al doganiere della stazione di transito e ad *aestimatio* del valore dei beni dichiarati, come avviene nella *Lex portus Asiae* (ll. 8 - 11; 26 - 28; 45 - 46). Se per i minerali alle ll. 78 - 81 del *Monumentum Ephesinum*

<sup>80</sup> R. Santoro, Potere ed azione nell'antico diritto romano, AUPA, 30, 1967, pp. 103 ss.; Id., Rec. a A. Magdelain, La loi à Rome, Iura, 29, 1978 (pubbl. 1981), p. 290; Id., Actio in diritto antico, Poteri, Negotia Actiones nell'esperienza romana arcaica, Atti I Convegno di diritto romano, Copanello 12 - 15 maggio 1982, pp. 201 ss.; Id., Il tempo ed il luogo dell'*actio* prima della sua riduzione a strumento processuale, AUPA, 41, 1991, pp. 4 ss. (estratto).

<sup>81</sup> L. Maganzani, Pubblicani, cit., p. 115.

<sup>82</sup> CIS II, 3913 = OGIS 629 = IGRP III, 1056.

<sup>83</sup> OGIS II, 674.

<sup>84</sup> CIL VIII, 4508.

<sup>85</sup> AE 1941, n. 23.

<sup>86</sup> SEG XIV, 639.

veniva impiegato un criterio semplificato basato sul peso, per la stima degli altri beni e mercanzie pare che si ricorresse ad un calcolo *ad valorem* ed a tabelle con stime di riferimento dei diversi prodotti<sup>87</sup>. Sembra infatti che l'estrazione mineraria e l'esportazione a Roma dall'Asia fosse favorita e fossero accordate un'*actio in duplum* al trasportatore e la *pignoris capio* ai soci della società mineraria per ritardi dolosi provocati dagli esattori.

La *professio* riguardava tutti i beni trasportati, anche quelli immuni, poiché spettava al pubblicano la valutazione dell'imponibilità o dell'immunità e, nel caso di omissione colposa di dichiarazione, sembra, secondo l'A., che almeno per intervento dei *Divi Fratres*<sup>88</sup> bastasse corrispondere la sola sanzione del raddoppiamento del *vectigal*, senza l'aggravio della confisca del bene, che invece pare esplicasse in pieno i suoi effetti nel caso di dolo, anche in seguito al tardivo pagamento del *vectigal* con un supplemento di mora.

Il pubblicano inoltre - sostiene l'A. che interpreta le ll. 56 - 58 del *Monumentum Ephesinum* in maniera diversa dalla tradizionale<sup>89</sup> - pare che godesse anche di una azione e dello strumento del pignoramento nei confronti di chi avesse illegittimamente esercitato poteri di esazione in sua vece o fuori della stazione doganale prestabilita.

Le controversie sul contenuto e sull'applicazione della legge doganale, forse sorte per l'interpretazione della stessa legge del *portorium* asiatico fra Stato e pubblicani, erano attribuite alla competenza del *praetor peregrinus*, in base ad una disposizione del *Monumentum Ephesinum* (ll. 115 -117) del 5 d.C. non riguardante le controversie tra pubblicani e debitori d'imposta, devolute al pretore urbano ed al governatore provinciale in base a clausole edittali dei titoli *de publicanis* dei relativi editti, che avrebbero dato luogo a procedure formulari. Esse sarebbero state affiancate per una migliore tutela giudiziaria dei debitori d'imposta alla possibilità di utilizzare, a partire dalla riforma tributaria neroniana del 58 d.C., la più efficace *cognitio extra ordinem*<sup>90</sup>.

Affinchè i viaggiatori fossero in grado di verificare la presenza dei responsabili dell'area doganale e di effettuare solo a costoro la dichiarazione, era prevista la pubblica affissione dei nomi dei preposti sul muro della stazione (ll. 117 - 120 del *Monumentum Ephesinum*). Soltanto in assenza di costoro, la *professio* avrebbe potuto essere presentata ai magistrati maggiori della città più vicina<sup>91</sup>.

Sembra che si possa distinguere tra il pubblicano contraente con lo Stato ed il pubblicano incaricato della singola stazione doganale, non ovviamente nel senso che vi fossero tanti appalti, quante erano le stazioni<sup>92</sup>, ma che le funzioni operative e la responsabilità delle singole *stationes*, come proposto dall'A., competessero ai membri della *societas publicanorum*, nonostante l'appalto per l'Asia fosse stipulato da uno solo. Ai pubblicani, in sede di assemblea sociale, poteva forse essere espressamente attribuito tale incarico, anche per più stazioni contemporaneamente. Si è notato, infatti, che accanto a stazioni marittime molto frequentate e presidiate da pubblicani e loro procuratori, potevano sussistere all'interno, lungo le frontiere

<sup>87</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 127 e s.

<sup>88</sup> D. 39, 4, 16, 10; L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 130 e s.

<sup>89</sup> L'opinione prevalente ha finora considerato la tutela offerta nelle ll. 57-58 in favore del contribuente avverso al pubblicano o al suo procuratore. Cfr. L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 197.

<sup>90</sup> T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*, cit., p. 9 (estratto); L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., pp. 212 e s.

<sup>91</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 233.

<sup>92</sup> Obiezione sollevata da T. Spagnuolo Vigorita, *Lex portus Asiae*, cit., p. 172 nt. 177 alla proposta in tal senso di H. Engelmann, D. Knibbe, *Das Zollgesetz der Provinz Asia*, cit., p. 85. Cfr. L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 234.

terrestri, piccole *stationes* con carenze di personale tali da determinare, in assenza di responsabili, il ricorso ai magistrati delle città più vicine.

Il pubblicano responsabile della *statio* sembra essere stato dunque l'unico investito dei compiti relativi a controversie con i debitori d'imposta, come nel caso dell'applicazione del *commisum*, della scelta tra pignoramento ed esercizio dell'azione giudiziaria o vendita del pegno non riscattato. Costui affidava invece ai suoi procuratori funzioni esecutive meno rilevanti, come quelle relative al ricevimento delle dichiarazioni, alla stima delle mercanzie o dei beni in transito ed alla registrazione degli importi dovuti<sup>93</sup>.

L'A. infine ha il merito non solo di aver frequentemente proposto interpretazioni innovative che appaiono, come si è visto, ragionevoli ed equilibrate, ma soprattutto di aver sfruttato lo straordinario rinvenimento epigrafico della *Lex portus Asiae* per ricostruire un quadro organico e meglio definito dei rapporti tra *publicani* e debitori d'imposta, utilizzando con competenza e sagacia le preziose, ma talvolta sfocate, informazioni delle fonti giuridiche e letterarie.

In conclusione, le due opere prese in considerazione in questa rapida rassegna, appaiono in alcun modo complementari l'una all'altra, essendo l'accurata ricostruzione storico amministrativa offerta da G. D. MEROLA utilmente integrabile - come mi auguro si evidenzi nella sintesi che precede - con il convincente quadro tecnico giuridico proposto da L. MAGANZANI.

Ancora una volta il rinvenimento ed il progredire dell'interpretazione del *Monumentum Ephesinum* evidenzia che la base documentaria offerta dalle epigrafi e da altre testimonianze dirette costituisce in fondo "per noi la migliore garanzia che la comprensione del mondo antico non è destinata ad essere statica"<sup>94</sup>, ma può così risultare suscettibile di un arricchimento più rapido e di una costante trasformazione.

Gianfranco Purpura  
Dipartimento di Storia del Diritto  
Università di Palermo

<sup>93</sup> L. Maganzani, *Pubblicani*, cit., p. 236.

<sup>94</sup> Millar, *Epigrafia, Le basi documentarie della storia antica*, Bologna, 1984, p. 137; G. Purpura, *Diritto, papiri e scrittura*, Torino, 1999, pp. 9 e s.