HARTMUT GALSTERER

ASPETTI FINANZIARI NEL MONDO ANTICO: EVERGETISMO E FISCALITÀ NELLE CITTÀ ROMANE (*)

ABSTRACT - The much discussed problem of Roman evergetism and its importance for the financial structure of Roman towns is looked at systematically. An analysis of the sources of income and the expenditure of towns shows that the regular income was much more important than the benefactors contributions.

KEYWORDS - Roman towns, Financial structure, Evergetism.

RIASSUNTI - L'Autore tratta in modo sistematico il problema (spesso studiato negli ultimi anni) dell' evergetismo romano e della sua importanza per le finanze delle città romane, Da un'analisi particolareggiata delle loro entrate e delle spese risulta che gli introiti «regolari» erano molto più importanti per la gestione normale delle città che i contributi degli evergeti.

PAROLE CHIAVE - città romane, Finanze, Evergetismo.

Negli ultimi anni la crisi finanziaria delle istituzioni pubbliche come Stato e città ha comportato dovunque in Europa la ricerca di possibilità alternative di finanziamento soprattutto nell'àmbito della cultura e dello sport. Grandi ditte si fanno belle con l'edizione di una prestigiosa serie archeologica – per esempio il Credito Italiano con l'«Antica Madre» – o con una serie di mostre suscitanti attenzione mondiale – per esempio la Fiat a Palazzo Grassi. Dalla Volkswagen fino alla Deutsche Bank il numero delle fondazioni istituite da ditte per sostenere scienza e cultura va sempre più crescendo. Ciò che politici e fondatori hanno sott'occhio è naturalmente il modello americano delle fondazioni

---

(*) Sono gratissimo all'amico Franco Sartori che non solo ha tradotto il testo di questa comunicazione ma l'ha anche arricchito con preziosi consigli.

Carnegie e Rockefeller, che ci ha anche fornito i nuovi termini tecnici sponsor e sponsorizzazione. Ciò che per lo più viene taciuto da quei politici che ci raccomandano iniziative di tal genere è il fatto che tutte queste fondazioni sono sorte in un tempo in cui negli Stati Uniti d'America così come nella maggior parte degli Stati europei non c'era ancora alcuna imposizione fiscale sul reddito e tanto meno una progressiva.

Il concetto che il ricco deve cedere qualcosa della sua ricchezza per il bene della comunità si trova, come tutti sappiamo, in tutta l'antichità. Dalla trierarchìa e dalla coregìa nell'Atene periclea ai Cristiani tardoantichi di Aquileia, che facevano rivestire di mosaici alcuni metri quadrati della loro chiesa e in cambio ricevevano un'iscrizione, l'idea è la stessa: si dà della propria ricchezza e se ne ricevono lode e onore (1).

Per denominare questo fenomeno nell'antichità si è affermato da qualche tempo il concetto di evergetismo, non ancora noto all'antichità (2), dove si parlava certamente di evèrgete, termine che nell'età ellenistica veniva concesso anche come titolo (3). Questa parola è usata poi come «terminus technicus» per esempio da Henri-Irénée Marrou nel suo libro sull'educazione nell'antichità. Nel 1976 Paul Veyne, nel suo noto libro sul pane e i giochi, fece del concetto di evergetismo, di sua recente coniazione, uno «slogan» (4). Da allora si «evergetizza» nella nostra scienza: saggi e libri, colloqui e volumi miscellanei sono dedicati a questo concetto (5). Nell'entusiasmo per questo recentemente scoperto motivo 'fondamentale' dell'antica vita sociale venne comprensibilmente sopravvalutata la sua importanza e non si vide che nel bilancio dei con-

---

(1) Per l'evergetismo cristiano in Italia cf. J. -P. Caillet, L'évergétisme chrétien dans l'Italie et à ses marges, Roma 1993.

(2) *Liberalitas* ha un altra connotazione. G. Alföldy, Euergetismus und Epigraphik in der augusteischen Zeit, in: Actes du Xe Congrès international d'épigraphie grecque et latine (Nîmes 1992), Paris 1997, 293-304, ha proposto di parlare di *beneficium* se si tratta di un fenomeno dell'ambito romano.

(3) Si vedano le relazioni di Habicht e Bringmann negli Atti di Nîmes (sopra, n. 2).

(4) La traduzione italiana fu pubblicata a Bologna nel 1984 sotto il titolo Il pane e il circo. Sociologia storica e pluralismo politico.

(5) Così p. e. i summenzionati Atti del congresso di Nîmes e quelli del colloquio di Roma su 'Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in occidente ed in oriente', che saranno pubblicati fra poco dall'École française de Rome. Tra i saggi uno dei più nuovi è quello di M. G. Angeli Bertinelli, Il ricordo epigrafico dell'evergetismo a Luna, in: Splendida civitas nostra. Studi archeologici in onore di A. Frova, Roma 1995, 45-60. Sono sempre di valore anche le raccolte più vecchie come p. e. quella di B. Laum, Stiftungen in der griechischen und römischen Antike, Leipzig 1914 e soprattutto i vecchi trattati di amministrazione municipale romana come W. Liebenam, Städteverwaltung im römischen Kaiserreich, Leipzig 1900 e F. F. Abbott-A. C. Johnson, Municipal Administration in the Roman Empire, New York 1926.

tributi a una città entrava naturalmente anche dell'altro (6). Quest' 'altro' è costituito da un lato dalle entrate in denaro dalle più diverse fonti, come imposte e tributi; dall'altro lato non bisogna dimenticare anche le prestazioni che un cittadino doveva fornire alla sua città non perché era ricco, ma perché era cittadino: erano i cosiddetti *munera* (7). In questo campo oggi noi conosciamo quasi soltanto il servizio militare e anch'esso viene sempre più ridotto (8). Nell'antichità queste prestazioni sono molteplici e svariate: ne conosceremo alcune (9). In contrapposizione a prestazioni evergetiche che in teoria erano libere per quanto riguardava il modo e l'ammontare, quantunque, com'era naturale, relativamente presto si fossero costituite differenti tariffe da città a città, i *munera* o, grecamente, le λειτουργίαι erano obbligatori e, conseguentemente, invisi. Rappresentavano una parte fissa del bilancio cittadino. Spesso erano anche ricordati nel diritto cittadino. Il bilancio si componeva dunque di imposte e tributi, *munera* e prestazioni evergetiche.

Nell'esposizione che segue, dopo alcune osservazioni introduttive sulle città romane, vorrei anzitutto raggruppare in modo piuttosto sistematico le loro entrate e uscite. Successivamente si tratterà di *munera* ed evergetismo, quindi dell'impostazione politica di questo sistema da parte di Roma e perciò della questione della politica fiscale; e infine vorrei brevemente occuparmi della capacità contributiva del sistema e del suo declino nell'età tardoantica. Per ragioni di tempo devo procedere piuttosto superficialmente: non tematizzerò le lacune nelle nostre conoscenze così come le gigantesche differenze che ci sono naturalmente fra città come Efeso e Cartagine, Colonia o Trento.

Il mondo romano era un conglomerato di più di 3000 comuni, per lo più ordinati a città: cioè avevano un centro cittadino dal quale veniva amministrato il territorio circostante. Il centro, latinamente *oppidum*, era sede delle autorità: lì si trovavano i templi principali e lì abitavano le famiglie in vista e ricche, i cui membri maschi costituivano,come funzionari annuali (*magistratus*), il potere esecutivo e, come membri a vita del consiglio, il più importante organo decisionale del comune. È

(6) In questo senso anche W. Eck, Der Euergetismus im Funktionszusammenhang der kaiserzeitlichen Städte, Atti Nîmes (sopra, n. 2) 305-331.

(7) Si potrebbe chiamarli tasse non necessariamente monetarizzate.

(8) Il volontariato sociale sotto questo punto di vista è soltanto una varietà del servizio militare.

(9) Per la *gymnasiarchía* si veda sotto. La guardia di notte, cioè la polizia ad Ossirinco secondo il Wilcken, Chrest. I 474, era una liturgia sostenuta da povera gente, calzolai e lavandai che ottenevano un piccolo risarcimento.

questione del centro cittadino anche per buona parte delle uscite della città, da trattare subito, mentre in fatto di entrate era gravata piuttosto la campagna.

In parole povere ed in modo un po' esagerato si può dire che la città sfruttava la campagna ([10]). I comuni rappresentavano, per così dire, le cellule dell'impero, che finanziariamente erano abbastanza isolate l'una dall'altra. C'erano, sì, pagamenti di comuni ad altri comuni, ma soltanto per determinate prestazioni, non come una sorta di perequazione finanziaria ([11]).

Per quanto concerne le entrate delle città vorrei cominciare con una categoria che si potrebbe forse qualificare come politica, perché esse si fondano sulla funzione della città come centro politico di un determinato territorio. Rientrano qui in prima linea i pagamenti che magistrati, consiglieri e sacerdoti facevano per essere chiamati alle rispettive cariche: è la cosiddetta *summa honoraria* o *legitima*. Nei diritti cittadini del primo secolo avanti e dopo Cristo ancora non se ne parla, ma sotto Adriano i membri del consiglio di Efeso dovevano pagare una somma d'ingresso e nel terzo secolo questo metodo è diffuso almeno largamente, se non proprio generalizzato ([12]). Nelle leggi municipali s'incontrano invece già in epoca cesariana pagamenti dei magistrati per i giochi o per edifici del tipo, *quos e lege coloniae pro ludis dare debuit* ([13]). Le somme richieste erano naturalmente molto diversificate a seconda del rango e da luogo a luogo. In Africa sono attestate cifre tra 800 e 38. 000 sesterzi, in grande prevalenza fra 2000 e 5000. Mentre a Thamugadi per la carica di sindaco non si pagava più di 2000 sesterzi, a Cartagine per la quinquennalità, la carica più alta nelle città, si dovevano rimette-

---

([10]) Cf. C. R. Whittaker, The consumer city revisited: the vicus and the city, JRA 3, 1990, 110-117.

([11]) ILS 5681 (Castrum Novum): *Publicum / Interamnatum / vectigal / balnearum* (sic!). Era già ipotesi del Mommsen che i Castronovani ottenessero l'acqua dal territorio di Interamna Praetuttiorum, situata una ventina di chilometri nell'entroterra, e pagassero per questo un *vectigal*. Una situazione simile c'è a Venafro il cui acquedotto, lungo 30,5 km, prendeva l'acqua dalle fonti del Volturno, situate certamente già nel territorio di Aesernia. Si pagava del resto non soltanto per l'acqua, ma anche per l'uso delle stradine di servizio lungo ambedue le parti dell'acquedotto, larghe 8 *pedes*, cf. A. Pantoni, L'editto augusteo sull'acquedotto di Venafro e una sua replica, RPAA 33, 1960/61, 155-171.

([12]) Efeso: Syll. ³ 838. In generale P. Garnsey, Honorarium decurionatus, Historia 20, 1971, 309-325.

([13]) ILS 7210 da Cnosso, cf. lex Urson. 70 s. e ILS 5706 da Pompei, dove si parla di *ex ea pecunia, quod (!) eos e lege in ludos aut in monumento consumere oportuit* (sic!).

re alla cassa cittadina 38. 000 sesterzi ([14]). Quanto all'Italia, a Cremona l'edilità, come sembra, valeva 36. 000 sesterzi, mentre ad Ausculum in Puglia con 5000 sesterzi si diventava già quinquennale ([15]). Poiché queste cifre si regolavano secondo la concorrenza, sono anche indicatrici della ricchezza del ceto elevato locale. Sarebbe estremamente interessante sapere a quanto ammontassero le somme per la straordinariamente ricca Padova, ma finora non ne possediamo alcun documento.

Per le entrate delle città da questa voce di bilancio c'è un conteggio esemplificativo del Duncan Jones per la città africana di Thubursicum Numidarum, dove conosciamo molto bene le tariffe ([16]). Lì il flamine, che era il più alto sacerdote, pagava 6000 sesterzi e tutti gli altri funzionari e consiglieri, a quanto sembra, pagavano ciascuno 4000 sesterzi. Nel caso che fosse stato necessario rinnovare annualmente da tre a quattro membri del consiglio, questo sistema avrebbe fruttato una somma complessiva di circa 35. 000 sesterzi, che affluiva nella cassa comunale. Se per Cremona o Cartagine si estrapola dalle cifre note, si arriva a entrate complessive a questo titolo per un importo di più che 100. 000 sesterzi, cioè a cifre già molto elevate.

Lucrosa, soprattutto nella parte orientale dell'impero, era la vendita dei sacerdozi. Poiché questa carica non pretendeva grande preparazione e impegno di tempo, era per lo più ben remunerata e inoltre comportava al suo titolare esenzione fiscale, era molto richiesta. Poichè i denari delle spesso ricchissime divinità (si pensi all'Artemide efesia) dovevano essere usati per scopi sacrali e non cittadini, ma le città avevano il diritto di occupare i sacerdozi, si trovò la scappatoia che la divinità pagasse altissimi stipendi e l'aspirante pagava al momento della sua elezione un' alta indennità, che affluiva nella cassa cittadina ([17]).

Nelle città che godevano di esenzione fiscale costituiva introito anche la vendita del loro diritto di cittadinanza, come oggidì una residen-

---

([14]) Le somme sono prese dalla silloge in R. Duncan-Jones, The Economy of the Roman Empire. Quantitative Studies, Cambridge 1982², 63 ss.

([15]) La somma in Cremona fu data *ob honorem in viam*, cf. CIL V 4097; così forse non si tratta di una vera e propria *summa honoraria*.

([16]) L. c. 85.

([17]) Cf. l'editto di Paullo Fabio Persico contro gli abusi del sistema, Inschr. Ephesus Ia p. 91 ss. nr. 17-19 e il commento di F. K. Dörner, Der Erlaß des Statthalters von Asien, Paullus Fabius Persicus, Diss. Greifswald 1935. Nella parte occidentale dell'impero, dove i grandi santuari non esistevano, i sacerdoti avevano almeno le migliori parti della carne delle vittime, che potevano vendere sul mercato locale, cf. Atti degli Apostoli 15, 29; 21, 25 etc.

za fiscale nel Liechtenstein o a Monaco ([18]). Questa procedura prese tale proporzione che Atene, per esempio, sotto Augusto perdette del tutto il diritto di concedere a stranieri il suo diritto di cittadinanza e che in Tira, sotto Settimio Severo, una siffatta naturalizzazione venne subordinata alla concessione del governatore ([19]).

Infine si deve trattare in questa categoria di un tipo di entrate non molto bene conosciuto. Imposte dirette, cioè tassa sulla persona e sul suolo, erano riscosse in linea di principio dalle città presso i loro cittadini, ma per lo Stato: ossia ne sopportavano lavoro e fastidio, ma non ne ritraevano profitto alcuno (si veda sotto) ([20]). Se una città però disponeva di «sudditi» con diritto peggiore, i cosiddetti *attributi*, si potevano riscuotere da loro tali tasse ([21]). La colonia romana di Nîmes in Provenza riscuoteva così tasse dagli Arecomici in essa incorporati e allo stesso modo i Carni e i Catali nel retroterra della colonia di Trieste erano obbligati a tassazione prima che, sotto Antonino Pio, il loro ceto più elevato fosse ammesso alle cariche in Trieste e così anche contribuisse mediante le già menzionate *summae honorariae* al benessere finanziario della colonia ([22]). Sfortunatamente ci sfugge se lo stesso valga anche per Trento e per gli Anauni, dei quali in una celebre iscrizione del tempo di Claudio si afferma che originariamente sarebbero stati solo *attributi* a Trento (e dunque soggetti), ma che poi cominciarono a comportarsi come cittadini romani ([23]).

Almeno parimenti importanti quanto le entrate «politiche» finora trattate erano i cosiddetti *vectigalia*, cioè entrate derivanti dall'appalto e

---

([18]) Secondo Dione di Prusa or. 34 p. 23 (von Arnim) il prezzo della cittadinanza di Tarso era di 500 dracme, cioè di 2000 sesterzi.

([19]) Per Atene Cassio Dione 54. 7; per Tyra cf. Abbott-Johnson (sopra, n. 5) nr. 130.

([20]) Per la relazione fra *ius Italicum*, cioè esenzione da tassa sul suolo, e perdita di territorio cf. X. Dupuis, La concession du ius Italicum à Carthage, Utique et Lepcis Magna: Mesure d'ensemble ou décisions ponctoelles?, in: Splendidissima Civitas. Études d'histoire romaine en hommage de F. Jacques, Paris 1996, 57-65.

([21]) Cf. U. Laffi, Adtributio e Contributio. Problemi del sistema politico-amministrativo dello Stato romano, Pisa 1966, 87 ss. ; J. -M. Bertrand, Territoire donné, territoire attribué: note sur la pratique de l'attribution dans le monde impérial romain, Cahiers G. Glotz 2,1991, 125-164; C. Zaccaria, *Adtributi... qui in reditu pecuniario sunt*, Atti Roma (sopra, n. 5) per il caso di Trieste.

([22]) Nîmes: Strabone 4. 1. 12; Trieste: ILS 6680 e Zaccaria l. c. ; una cosa simile potrebb'essere il πολιτικόν σίτος menzionato nello statuto di fondazione della città di Pizos in Tracia (Syll. ³ 880).

([23]) CIL V 5050, la cosiddetta Tavola di Cles. Bibliografia in A. Buonopane, Anauni, in: Suppl. Ital. 6, 1991, 183 ss. in p. 194 s.

dall'affittanza di immobili. Era l'area che apparteneva alla città su proprio territorio e nel centro stesso, gli *agri silvae aedificia quibus coloni coloniae Genetivae utantur*, com'è detto nella legge cittadina di Urso ([24]). Nel caso di colonie quest'area era per lo più campagna, che era residuata dall'originaria centuriazione, perché non c'erano abbastanza coloni o perché la terra si trovava al di fuori del regolare disegno a scacchiera. Serviva come terra arativa e veniva appaltata, come di consueto, per cinque anni. Accanto a questa c'era terra non misurata, quali i boschi e soprattutto il terreno da pascolo menzionati nella legge. Considerata l'importanza che il legname aveva nell'antichità come materiale da costruzione e come combustibile, si può capire la rilevanza finanziaria di tali boschi.

Le città però non avevano proprietà soltanto nel loro proprio territorio; spesso ne avevano anche in regioni molto lontane. Secondo Cicerone una importantissima parte nell'economia della sua città natale Arpino era costituita dal possesso fondiario di cui la città, probabilmente dal tempo delle lotte con i Liguri nel secondo secolo avanti Cristo, disponeva nell'Italia settentrionale ([25]). Nella tavola veleiate un elenco dei beni di questa città ligure presso Parma, ideato in rapporto al progetto traianeo delle alimentazioni, è registrato un possesso fondiario delle vecchie colonie latine di Lucca e Piacenza nel territorio di Veleia, che risaliva pure già al secondo secolo av. C. ([26]). Infine Capua ricevette da Augusto, a compensazione per terra che le era stata tolta per una successiva colonizzazione, superfici di terreno nel territorio di Cnosso in Creta, che le rendevano annualmente un milione e duecentomila sesterzi ([27]). Tale terra non veniva per lo più amministrata direttamente dalla città che ne aveva la proprietà, ma era appaltata e solo occasionalmente controllata da funzionari che venivano da lontano. Per Capua ci è anche tramandato che il denaro introitato era registrato in una spe-

---

([24]) Lex Urson. 82 in M. Crawford (ed.), Roman Statutes I, London 1996, 393 ss. Poco chiaro risulta il significato degli *ultro tributa*, menzionati nello stesso contesto come possibili entrate delle città, cf. Mayer-Maly, RE IX A 1, 1961, 579-581.

([25]) Cic. fam. 13. 11. 1 *(Arpinatium) quidem omnia commoda omnesque facultates... consistunt in iis vectigalibus quae habent in provincia Gallia.* Anche Atella, secondo Cicerone l. c. 13. 7. 1-2, disponeva di possessi *in provincia Gallia.*

([26]) N. Criniti, La tabula alimentaria di Veleia, Parma 1991, 208 e 211 per le citazioni.

([27]) Vell. Pat. 2. 81. 2; secondo Cassio Dione 59. 14. 5 ancora nel suo tempo, cioè nel terzo secolo, la città godeva di questi introiti; cf. M. W. Baldwin Bowsky, Knossos and Campania: the Critical Connection, in: Preatti XI Congresso Intern. di Epigrafia greca e romana, Roma 1997, 479-487.

ciale partita economica: uno schiavo è colà denominato *arcarius Cretae*, dunque un amministratore della cassa di Creta ([28]). Proprietà cittadina erano, per esempio, banchi del mercato come le *merides* menzionate nella tavola di Orange, ma anche case e soprattutto immobili professionali ([29]). Nell'archivio di tabelle lignee di Murecine presso Pompei, i cui proprietari erano affaristi di Puteoli, si parla spesso degli *horrea Bassiana publica Puteolanorum*, dunque del granaio cittadino della città, che, a quanto pare, era stato fondato – o dato alla città – da un certo Basso. Questo granaio era a tre piani e presentava in ciascun piano almeno dodici grandi magazzini, che contenevano molte tonnellate di cereali, piselli ecc. ([30]). Officine di proprietà pubblica sono documentate ad Afrodisiade ([31]).

Il valore di queste entrate ci è documentato solo occasionalmente. Capua percepiva dalla sua campagna in Creta un milione e duecentomila sesterzi all'anno, Lucca dalle sue proprietà in Veleia ne percepiva almeno 100. 000, ma presumibilmente molti di più. Napoli riceveva annualmente 200. 000 sesterzi da Puteoli come risarcimento per il *collis Leucogaeus*, che Augusto aveva dato a Puteoli ([32]). Da un altro archivio pompeiano, quello da molto tempo ben noto del banchiere Giocondo, apprendiamo che soltanto per suo tramite si sbrigavano annualmente patti di affittanza del valore di 13. 000 sesterzi per proprietà rurale e cittadina di Pompei ([33]).

Soprattutto per città con porto o situate su importanti vie commerciali erano fondamentali i dazi d'importazione o di passaggio, che venivano anche conteggiati fra i *vectigalia*, ma si chiamavano specificamente *portoria* ([34]). In origine e in primo luogo *portorium* è la tassa da corrispondere alla porta della città per tutte le merci che venivano portate dal territorio in città per il mercato. Se sono bene informato, fino a

---

([28]) ILS 6317; altre probabili occorrenze di questa funzione in Baldwin Bowsky, l. c. 485 n. 14.

([29]) A. Piganiol, Les documents cadastraux de la colonie romaine d'Orange, Paris 1962, 331.

([30]) Sul carattere degli affari dei C. Sulpicii cf. J. Andreau, Affaires financières à Pouzzoles au Ier siècle ap. J. -C. : les tablettes de Murecine, REL 72, 1994, 39-55. Per gli *horrea* H. Galsterer, Plebiculam pascere. Die Versorgung Roms in der Kaiserzeit, Critica Storica 27, 1990, 31.

([31]) J. Reynolds, Honouring benefactors at Aphrodisias: a new inscription, in: Aphrodisias Papers 3 (JRA Suppl. 20), 1996, 121-126.

([32]) Plin. Nat. hist. 18,114.

([33]) J. Andreau, Les affaires de Monsieur Jucundus, Rome 1974, 53 ss.

([34]) Fr. Vittinghoff, RE 22, 1953, 346-399 s. v. *portorium*.

poco dopo la guerra esisteva ancora in Italia allo stesso modo una simile tassa. C'era in ogni città; ma in effetti rendevano un utile, com'era naturale, le tariffe doganali, che venivano riscosse per esempio in città come Efeso o Antiochia ([35]). Una delle più importanti richieste dei Germani in rivolta fatte all'ancora recentissima colonia di Colonia nel 69 dopo Cristo fu di abolire *vectigal et onera commerciorum*, tutte le tariffe gravanti sul commercio per le merci che dalla Germania libera erano portate al mercato romano passando per Colonia ([36]). L'ammontare di questi diritti doganali era sicuramente differenziato. Una nuova tabella lignea di Marsiglia dà notizia di un due per cento di tariffa su tutte le merci che arrivavano nella città per terra o per mare; le entrate dovevano essere rilevanti ([37]).

Come nello Stato romano di età repubblicana, la riscossione di questi tributi era appaltata nelle città a imprenditori privati, che prendevano in appalto queste tasse per lo più per cinque anni (il *lustrum*), pagavano alla città una somma fissa e dovevano poi curare di avere il proprio tornaconto: dunque una modernissima impresa a rischio. La popolarità degli appaltatori dei tributi e dei loro subalterni era, per conseguenza, scarsa ([38]). Che Gesù avesse fra i suoi seguaci anche *multi publicani et peccatores* è ricordato come cosa strana nei vangeli ([39]).

Già sotto Augusto fu proibito alle città di riscuotere nuovi *vectigalia* senza assenso imperiale ([40]). Se una città, pressata da preoccupazioni finanziarie, voleva farlo, doveva, secondo una lettera di Vespasiano alla città spagnola di Sabora, presentare una domanda dettagliatamente fondata (un *libellus*) al governatore della provincia, il quale poi inoltrava la domanda, con una minuziosa presa di posizione, all'imperatore

---

([35]) Per gli alti introiti di Efeso cf. Strabone 14. 1. 26, però non sembra escluso che si tratti in questo passo di redditi spettanti all'Artemide di Efeso.

([36]) Tac. hist. 4. 65.

([37]) *[vectig]al L [terre]s(tre) marit(imum)* secondo France 1996. A Mira era concesso prelevare un dazio d'importazione; dei redditi doveva versare ogni anno 7000 denari alla confederazione licia, AE 1976. 674 e Eck (sopra, n. 6) 310; si può presumere che la parte spettante alla città stessa non fosse minore. Anche Alessandria in Troade secondo la nuova legge doganale per l'Asia era esente dai *publica* della provincia ed aveva un proprio sistema doganale.

([38]) Sulle possibilità di portar in giustizia gli appaltatori fraudolenti nuovi dettagli interessanti si trovano in una nuova iscrizione di Colofone, cf. R. Étienne-L. Migeotte, Perceptions de taxes et abus des fermiers à Colophon, Preatti XI Congresso intern. (sopra, n. 24) 175-179.

([39]) Matt. 9. 9 ss., cf. Marc. 2. 16 s e Luca 5. 27 ss.

([40]) P. Garnsey-R. Saller, The Roman Empire. Economy, Society and Culture, London 1987, 37.

per la decisione ([41]). Come si vede, già in età romana la burocrazia era ben perfezionata appunto in questioni fiscali. Un'ulteriore voce di entrata era l'appalto di monopolii. Qualche città demandava la vendita del pesce, qualche altra quella dell'olio o del sale a un imprenditore, che contro pagamento di una somma era protetto da indesiderata concorrenza ([42]). Pergamo e Milasa avevano il monopolio per affari di banca e cambio, Mira l'esclusività della concessione della gestione del traffico sul fiume Limira ([43]). Per il nostro gusto è quasi grottesco che in Puteoli e Baia fossero protetti da una eventuale concorrenza locali becchini, che nel contempo erano privilegiati torturatori e carnefici per la clientela di questi luoghi ([44]).

Molto rilevanti potevano essere anche le penalità pecuniarie per la violazione delle norme processuali stabilite nelle leggi cittadine. Nella meglio conosciuta di queste *leges municipales*, che è di età domizianea e viene dalla cittadina di Irni nella Spagna meridionale, 10. 000 sesterzi sono la pena consueta, ma risultano anche 100. 000 sesterzi oppure 1000 sesterzi per ogni giorno di ritardo ([45]). Come le multe per violazione di sepolcri, che erano tuttavia molte volte di competenza del *populus Romanus* oppure occasionalmente anche di sacerdozi romani cittadini, queste penalità devono essere portate in giudizio mediante querela popolare a favore del municipio ([46]). Non è certamente chiaro quanto spesso il comune arrivasse a godere di tali involontarie sovvenzioni: scopo di queste alte somme era in primo luogo l'effetto intimidatorio e non tanto quello fiscale.

Le città, per lo meno quelle di cittadini romani o di Latini, certamente potevano sempre ricevere eredità; inoltre erano ritenute perso-

---

([41]) ILS 6092 dell'anno 78 d. C. e CJust. 4. 62. 1 degli ultimi anni di Settimio Severo.

([42]) La vendita di olio a Eraclea: P Amherst 91-2, nr. LVI; vendita di sale a Palmira, cf. Abbott-Johnson (sopra, n. 5) 139: vendita di pesce a Istria: Orotesía di Laberio Massimo l. c. nr. 68.

([43]) Banca: Pergamo OGIS 484, Milasa CIL III 7151; traghetto sul Limira a Mira: OGIS 572.

([44]) Cf. J. Bodel, Graveyards and Groves. A Study of the Lex Lucerina, AJAH 11, 1986 (1994), 72-80.

([45]) F. Lamberti, Tabulae Irnitanae. Municipalità e ius Romanorum, Napoli 1993, indice s. v. *decem* e § 96 per la somma di 100. 000 sesterzi. Anche nella legge di Urso si trovano somme di 5000, 10. 000, 20. 000 e 100. 000 sesterzi.

([46]) Cf., con la bibliografia anteriore, R. López Melero-A. U. Stylow, Una pena sepulcral en favor de la res publica Aiungitanorum, in: Espacio, Tiempo y Forma II, Historia Antigua, 8, 1995, 219-253.

ne di diritto pubblico ([47]). Questa possibilità di ricevere eredità fu estesa, a quanto pare sotto Nerva, a città peregrine. Una siffatta eredità si presentava per lo più in forma di una donazione e per uno scopo determinato. Me ne rioccuperò subito.

Bona caduca erano beni lasciati in eredità in un testamento valido, l'erede dei quali per ragioni giuridiche o reali non poteva accedere all'eredità; *bona vacantia* erano quelli per i quali non c'erano eredi. Normalmente gli uni e gli altri erano devoluti al popolo romano, però c'erano città, come per esempio Ostia o Nicea, che potevano tenere per sé tali eredità ([48]). Queste somme poi non erano vincolate a uno scopo specifico, ma erano liberamente impiegate nel bilancio. In singoli casi l'imperatore lasciava anche ad altre città siffatte eredità non rivendicate, per lo più a fini di assistenza nel caso di catastrofi. Così, per esempio, fecero Claudio lasciando al nuovo municipio di Volubilis in Mauretania l'eredità dei caduti nella guerra di Edemone, e Tito, lasciando alle città presso il Vesuvio a titolo di aiuto per la ricostruzione i beni dei morti senza eredi nell'eruzione vesuviana ([49]).

Sono infine da ricordare ancora le fondazioni che c'erano in molte città e che per lo più erano indirizzate a determinati scopi. Per esempio in Pesaro Tizio Valentino, un benemerito magistrato cittadino, aveva donato un milione di sesterzi: con gli interessi di quattrocentomila si doveva dare ogni anno un *epulum* nel genetliaco del suo figlio defunto, con gli interessi di seicentomila ogni cinque anni uno spettacolo gladiatorio ([50]). Un milione, una delle più alte somme per fondazioni nell'intera Italia, era il censo di senatori! È possibile che fosse stata la morte di un figlio unico a indurre Valentino a questa fondazione che doveva assicurare per lungo tempo il ricordo di questa famiglia. Fondazioni per un banchetto e per giochi sono tipiche di questo genere d'impiego di denaro; e altrettanto tipico è che ciò avveniva in forma di un *kalendarium*, cioè di una fondazione sotto un presidente – per lo più esterno – che doveva impedire il più possibile che sia il reddito annuale sia anche la somma di fondazione affondassero nella torbida palude di

---

([47]) D. Johnston, Munificence and Municipia: Bequests to Towns in Classical Roman Law, JRS 75, 1985, 105-125.

([48]) F. Jacques, Biens caducs revendiqués par la cité d'Ostie. Attribution et délimitation d'un terrain d'après une nouvelle inscription du Latium, Epigraphica 49, 1987, 29-70. Per Nicea cf. Plin. ep. 10. 84.

([49]) ILMar. 116 e Suetonio, Tito 8. 9.

([50]) G. Mennella-G. Cresci Marrone, Pisaurum I, Pisa 1984, nr. 80 e 88; cf. anche la fondazione dei Megonii per la città di Petelia: ILS 6468 s.

interessi pecuniari dei singoli politici locali ([51]). Questa fu anche la principale preoccupazione di Plinio il Giovane quando nella sua città natale eresse una simile fondazione, dalla quale doveva essere parzialmente finanziato un istituto superiore d'insegnamento ([52]). Due terzi della somma a ciò necessaria dovevano d'altronde essere forniti dai genitori stessi, non perché Plinio non avesse voluto o non fosse stato in grado di pagare anche il resto, ma perchè, per l'obbligo di pagare comunque essi stessi, venisse salvaguardato l'interesse dei genitori a sorvegliare i «managers» del fondo.

Queste sono nel complesso le entrate regolari o irregolari delle quali poteva far conto una città. Se non bastavano, in fin dei conti c'era sempre la possibilità di una colletta, cioè di far pagare i cittadini *pecunia collata* per il progetto in discussione ([53]).

Vediamo ora le uscite spettanti a una città. Un elenco si trova nei paragrafi 77 e 79 del già ricordato statuto cittadino di Irni. Uscite puntuali, sul cui ammontare decide il consiglio cittadino in seduta ordinaria su proposta dei *IIviri*, cioè dei sindaci, sono secondo il paragrafo 77 soltanto i *sacra*, ossia i sacrifici, inoltre i giochi, che erano pure inseriti in uno sfondo religioso, e infine i banchetti pubblici per i consiglieri o anche per tutti i cittadini. Nel paragrafo 79 questo elenco viene allargato agli stipendi degli *apparitores*, gli impiegati cittadini, ai costi per ambascerie, per provvedimenti in fatto di edilizia pubblica e templi, nonché per mantenimento, vestizione e acquisto integrativo di schiavi cittadini. Su tutto ciò decideva il consiglio cittadino se era presente almeno la metà dei suoi membri. Nel consiglio era necessaria una maggioranza di tre quarti; occorrevano inoltre voto segreto e un preliminare giuramento dei *decuriones* di lasciarsi guidare solamente dal bene della città, se si trattava di decidere una ripartizione di denari pubblici ai membri del consiglio o all'intera popolazione: a ben considerare, una politica popolaristica, che poteva suscitare grande simpatia nell'assemblea popolare e nel consiglio a chi faceva tali proposte, con esiti

([51]) Per i calendari cf. Kübler, DE s. v. *calendarium*. Nelle grandi città c'erano parecchi *kalendaria*, così p. e. a Puteoli, dov'è attestata la funzione di *curator calendari maioris et Clodiani et Minuciani* (CIL X 1824).

([52]) Plin. ep. 4,13. Un bell'esempio dell'accuratezza con la quale un evèrgete procedeva all'organizzazione del suo progetto è la grande iscrizione con l'istituzione di un *agon* da parte di Demostene di Enoanda pubblicata da M. Wörrle: Stadt und Fest im kaiserzeitlichen Kleinasien. Studien zu einer agonistischen Stiftung aus Oinoanda, München 1988.

([53]) L. Migeotte, L'évergétisme des citoyens aux périodes classique et hellénistique, Atti Nîmes (supra, n. 2) 183-196.

catastrofici per le finanze cittadine. Messo un po' in ordine sistematico, come si è fatto in precedenza, e completato con i numerosi richiami epigrafici che ci vengono da tutto l'impero, questo elenco si presenta così:

La religione: Per i sacrifici occorrevano animali da immolare, ghirlande, incenso. Per l'Occidente non è nota una remunerazione dei sacerdoti come l'abbiamo invece vista più sopra nell'Oriente; ma in Occidente mancano, a quanto pare, anche i ricchi santuari dell'Oriente. Presumibilmente però il sacerdote anche qui riceveva i pezzi migliori degli animali macellati, il che può avere costituito un certo guadagno accessorio, se li vendeva sul mercato. Manifestamente alti erano i costi dei giochi, sostenuti soltanto in parte dalla città. Pagamenti a musici, attori e giudici di gare, e poi per animali e gladiatori inghiottivano somme che pochissime città erano disposte a pagare con la cassa civica. In questo àmbito i donatori trovavano un ricco campo d'azione.

Il mercato: La cura per una soddisfacente offerta di alimenti e il controllo dei loro prezzi ([54]) spettava fondamentalmente agli edili, però in un tempo in cui cattivi raccolti locali, sempre possibili, potevano solo eccezionalmente essere compensati con importazioni dalle grandi province produttrici di cereali, ossia Egitto e Africa, il problema ricadeva sull'intero governo cittadino ([55]). Molte città in Oriente possedevano fondi per cereali, con i quali in tale congiuntura si potevano acquistare abbastanza cereali a spese pubbliche e passarli ai cittadini a modici prezzi. Per lo più erano appositi magistrati, i σιτῶναι, che amministravano questi fondi ([56]).

Gli edifici pubblici: È chiaro che qui esistevano le maggiori differenze fra città grandi e piccole, ricche e povere. Ma c'era una specie di *communis opinio* su che cosa ci si poteva aspettare in una città. Pausania, la guida – si può dire – del Touring Club Italiano per la Grecia antica, scrive a proposito di Panopeo nella Focide: «sempre che si possa dare il nome di città a un luogo simile, che non possiede né sede di uffici né ginnasio né teatro né impianti per mercato e neppure una fontana» ([57]). Ciò dimostra che in una città ci si aspet-

---

([54]) Garnsey-Saller (supra, n. 36) 101 e H. P. Kohns, Wirtschaftsgeschichtliche Probleme in der Historia Augusta, Bonner HAC 1964/65 (1966), 99-126.

([55]) M. Wörrle, Ägyptisches Getreide für Ephesus, Chiron 1, 1971, 325-340.

([56]) J. H. M. Strubbe, The sitonia in the cities of Asiy Minor under the Principate, Epigrafia Anatolica 10, 1987, 45-82 e 13, 1989, 99-121. Un po' stravagante è il *IIvir III pan(is) et curator annonae* nella colonia di Sinope, AE 1916,120.

([57]) Paus. 10. 4. 1.

tavano edifici civili pubblici così come, ovviamente, templi. Poiché gli edifici pubblici conservavano per sempre nell'iscrizione dedicatoria il nome del donatore, erano un campo favorito per sponsorizzatori, ma anche strade ed acque vennero pagate da evèrgeti ([58]).

I servizi pubblici: In Oriente come in Occidente c'erano in molte città insegnanti di ginnasi scelti e pagati dal comune ([59]). Per loro come per i retori, filosofi e medici impiegati una considerevole parte dello stipendio era sicuramente l' *immunitas* assicurata da Roma per queste professioni. Affinché, similmente alla già menzionata concessione di diritto di cittadinanza, le città non conseguissero un vantaggio finanziario con l'assunzione di tali intellettuali, a partire da Adriano questo privilegio fu ridotto a un numero fisso a seconda della città, cioè dieci medici, cinque retori e cinque *grammatici* (insegnanti ginnasiali) nei capoluoghi di provincia e cinque medici, tre retori e tre *grammatici* nelle città normali ([60]). Per la remunerazione degli insegnanti c'erano soprattutto nella metà orientale dell'impero fondazioni scolastiche, delle quali alcune sono conservate e ci informano su piano didattico e organizzazione della struttura scolastica. Nelle città orientali il ginnasio era nel contempo scuola e associazione sportiva, un importante centro sociale per il ceto alto e medio ellenizzato, una sorta di club che metteva in risalto «quelli del ginnasio» rispetto al resto della popolazione ([61]). Essere presidente del ginnasio, ginnasiarca, era un compito molto ragguardevole e costoso, perché ci si aspettava da lui che fornisse gratis olio ai membri. Fra gli altri servizi pubblici si accenni ancora al corpo dei vigili del fuoco che in Occidente era organizzato sulla base di associazioni private, benché privilegiate dallo Stato (i *collegia fabrum)*, mentre in Oriente, come sappiamo da un famoso scambio epistolare fra Traiano e Plinio il Giovane, queste associazioni erano sospettate come potenziali creatrici di disordini e perciò si preferiva accettare un'imperfetta difesa dagli incendi ([62]). Medici pubbli-

([58]) Per strade e ponti da ultimo F. Senatore, Quattuorviri aediles nella colonia di Pompeii?, ZPE 119, 1997, 283-291.

([59]) Attestati già sotto Vespasiano

([60]) Dig. 27. 1 con ricca discussione giuridica.

([61]) Ph. Gauthier, Notes sur le rôle du gymnase dans les cités hellénistiques, in: M. Wörrle-P. Zanker (edd.), Stadt und Bürgerbild im Hellenismus. Vestigia 47, München 1995, 1-12.

([62]) F. M. Ausbüttel, Untersuchungen zu den Vereinen im Westen des römischen Reiches, FAS 11, Kallmünz 1982, 71-18 e Plin. ep. 10. 33 s.

ci, come si è visto sopra, c'erano, ma ospedali esistevano soltanto per le forze armate. L'organizzazione della polizia era diversissima da città a città, ma soprattutto in metropoli era difficilmente all'altezza dei suoi compiti. Nell'insieme si deve dire che le uscite delle città in questo ambito non dovevano essere state eccessivamente grandi.

Parimenti stanno le cose per la voce di bilancio che oggi crea la maggior parte delle preoccupazioni alle amministrazioni civiche: la straripante aliquota dei contributi per stipendio e pensione degli impiegati cittadini in servizio e in quiescenza. Tutte le magistrature erano *honores*, posti onorifici gratuiti; e, come si è visto, i loro detentori, anziché costare, addirittura versavano qualcosa alla cassa. L'apparato di liberi impiegati, littori, *scribae* ecc. che, a quel che si ricava dallo statuto di Urso, era relativamente vasto nelle città in età repubblicana, venne, a quanto pare, molto limitato in età imperiale; e soprattutto in Occidente le iscrizioni per lo più menzionano piuttosto schiavi. Questi causavano anche costi: bisognava vestirli e alloggiarli e, dopoché avessero lasciato il servizio, provvedere a rifornirli; e per questo anche la città ereditava tutt'intera la loro successione. Gli stipendi previsti a Urso non sono, in sé, alti; è da supporre che fossero migliorati con emolumenti straordinari. I segretari cittadini che si incontrano in Oriente – come il γραμματεύς di Efeso menzionato negli Atti degli Apostoli (63) – a causa della loro attività ricca di responsabilità saranno stati presumibilmente pagati sostanzialmente meglio, ma ce ne mancano le fonti.

Un cenno ancora al servizio riguardante i debiti dei comuni. Perfino una minuscola cittadina come Irni nella Spagna meridionale poteva contrarre da sé annualmente nuovi debiti fino a cinquantamila sesterzi, e con il permesso del governatore anche di più. Poiché non c'erano banche statali alle quali ci si potesse rivolgere in una simile evenienza, si doveva andare da un creditore privato, presso il quale un interesse del dodici per cento andava già considerato come sociale. I più gravi eccessi dell'economia debitoria soprattutto nelle città dell'Oriente vennero certamente rimossi all'inizio dell'età imperiale, ma anche allora si continua a sentir parlare di generosi cittadini, che hanno pagato debiti della loro patria o si sono assunti tasse per essa (cf. sotto 93 s.).

Infine, a chiusura dell'elenco, si devono menzionare i costi che – stranamente – derivavano alle città proprio dal sistema dei benefattori, di cui farò subito menzione. La moneta con cui venivano ripagate le

(63) Atti 19,35.

opere di bene, era un onore documentato, un' iscrizione su edificio, una statua con iscrizione onoraria, un funerale a spese pubbliche. Correttezza voleva che almeno il concittadino così onorato si contentasse dell'onore in sé stesso e rifondesse le spese relative: *honore contentus impensam remisit*, com'è detto in centinaia di tali documenti. Quanto più alta era però la posizione sociale dei mecenati, tanto più raramente s'incontra questa frase retorica; e quando si tratta del più alto di tutti, l'imperatore, non la si trova mai (64). Può darsi che, semplicemente, non fosse stato opportuno dire una cosa del genere dell'imperatore, ma io sospetto che onori per lui venissero pagati di fatto dalla cassa comunale; e poiché all'imperatore non si dedicava certo una statua modesta come al concittadino, bensì una statua equestre, se non di colpo una intera quadriga, siffatti onori potevano diventare carissimi. Certamente la benevolenza dell'imperatore e del governatore erano di essenziale importanza per le città e non per nulla Bisanzio sino alle riforme di Plinio il Giovane aveva in bilancio una voce fissa di 3000 e 12. 000 sesterzi a titolo di spese di viaggio per ambascerie di congratulazione al governatore della Mesia inferiore e all'imperatore in Roma: ambedue infatti decidevano non solo su possibili aumenti di tasse (si veda sopra), ma anche, se la città era allo stremo, su remissione di debiti o addirittura su versamento di una sovvenzione (65). Il denaro impiegato in questo modo costituiva dunque un investimento sicuro.

Queste sono le voci che potrebbero, come entrate o uscite, figurare in un bilancio della città. Per nessuna città dell'impero romano possiamo, anche solo per cenni, redigere un tale bilancio o anche solamente indicare il suo approssimativo ammontare; in metropoli come Efeso o Cartagine, ma anche in città come Puteoli o Aquileia dev'essersi trattato di parecchi milioni.

Forse neanche le città stesse erano in grado di compilare un bilancio delle loro finanze, anche se alcune cifre dovevano figurare qui ogni anno, come i 15. 000 sesterzi per viaggi in missione a Bisanzio e i 60. 000 denari pagati al ginnasiarca di Apamea in Frigia (66).

Le finanze municipali erano amministrate da tesorieri chiamati ταμίαι nell'Oriente, *quaestores* in Occidente. Di regola avevano poca esperienza, perché la *quaestura* era il primo grado nella carriera. Per

(64) Cf. G. Alföldy, Römische Statuen in Venetia et Histria. Epigraphische Quellen, Abh. Akademie Heidelberg 1984 nr. 3, 51 ss.

(65) l. c. 10. 43 s.

(66) Le fonti in Liebenam (supra, n. 6) 373 ss. Per le *rationes coloniae* di Apamea in Plin. ep. 10, 47,1 cf. il commentario del Sherwin-White ad locum.

questo motivo in Irni (e in tutte le città organizzate allo stesso modo) la loro gestione era limitata all'amministrazione della cassa; la politica finanziaria era regolata dai duoviri e dal consiglio. L'appalto degli introiti municipali era fatto dai *IIviri quinquennales* nelle città dove la censura municipale esisteva, altrimenti dai magistrati superiori ([67]). Per lo più i *quaestores* non sono specializzati, ma in un certo numero di città in Italia e in Spagna dopo l'istituzione delle fondazioni alimentarie da parte di Traiano fu introdotto il *quaestor alimentariorum*, cioè il presidente della fondazione locale.

Magistrati con scopi speciali sono pochi, come p. e. i *IIIviri locorum publicorum p(ersequendorum)* in Vienne ([68]). L'attuazione pratica dell'amministrazione finanziaria si trovava per lo più in mani di impiegati liberi o servi della città come p. e. l'οικονόμος της πόλεως descritto da Paolo nella sua lettera ai Romani; siamo molto male informati su questi impiegati ([69]).

Nell'Oriente accanto alla cassa municipale in senso proprio spesso c'erano casse speciali, per certi santuari, per giochi o per l'acquisto di cereali in caso di loro mancanza.

Oltre a ciò sono certamente da considerare ancora due altri àmbiti, senza i quali il nostro quadro del sistema finanziario delle città romane rimarrebbe incompleto. Questi sono da un lato le prestazioni del cittadino, in quanto cittadino, i *munera*, e dall'altro le «opere di bene» dei ricchi, le ευεργεσίαι.

Il *munus* più antico del cittadino era la difesa della città con l'armamento che egli poteva permettersi oppure il lavoro in opere difensive. In città come Verona o Este uguale valore aveva anche il lavoro nei grandi argini fluviali. Il servizio militare obbligatorio del cittadino fu sospeso nell'Italia dell'età imperiale e già dal 167 a. C. in Italia i cittadini non pagavano più tasse. Il *tributum* però c'era ancora nelle province e la sua riscossione per lo Stato romano era uno degli oneri più fastidiosi che i comuni dovevano accollarsi per incarico di Roma, tanto più che le città dovevano farsi garanti di ammanchi fiscali ([70]). Similmente gra-

---

([67]) Alla fine (141 ss.) della cosidetta Tavola di Eraclea la gestione del censo municipale viene affidata a *qui maximum magistratum maximamve potestatem habebit* nelle singole città.

([68]) J. -C. Béal, Une inscription inédite d'Optevoz (Isère), ZPE 119, 1997, 213-215.

([69]) Nuovo Testamento, Lettera ai Romani 16. 21; la Vulgata traduce il titolo con *arcarius civitatis*.

([70]) Sui dettagli della riscossione dei tributi c'informa il nuovo testo – bensì solo del quarto secolo – di Trinitapoli: A. Giardina-F. Grelle, La tavola di Trinitapoli: una

voso poteva essere l'*hospitium*, l'obbligo di alloggiare e ospitare chi viaggiava in missione di Stato. Sulla questione di chi fosse obbligato o no ad accogliere tali per lo più sgraditi ospiti si sviluppò presto una ricca letteratura giuridica, i cui resti sono conservati nel Digesto. Per alloggiare l'imperatore o altri alti funzionari si trovavano per lo più nel ceto superiore locale dei volontari, che consideravano tale ospitalità un onore, il quale naturalmente serviva anche alle proprie considerazione e carriera locali (71). Accogliere un gruppo di soldati che lontano dai loro superiori erano spesso molto indisciplinati era un *munus* a più buon mercato, ma di gran lunga più sgradito, perché colpiva per lo più la popolazione più povera. Proprio così capitava con il funzionamento del servizio postale statale, il *cursus publicus* (72). La fornitura di vetture e di animali da tiro e da sella era un *munus* della popolazione dei comuni vicini. Al più tardi dal tempo di Tiberio ci furono precise prescrizioni su chi dovesse esigere questi mezzi di trasporto, quanti asini, vetture ecc. e a chi spettassero e che cosa si avesse a pagare per questo (73). Nonostante costantemente ripetuti richiami degli imperatori i continui litigi su questo punto non cessarono fino all'età tardoantica. Un altro, simile *munus* era, presumibilmente, anche la costruzione di strade o almeno la loro manutenzione: ne erano responsabili i comuni e questi avranno adempiuto a quest'obbligo probabilmente con prestazioni di servizio dei loro cittadini (74). Questo servizio lavorativo dei cittadini era oggetto di norme scritte negli statuti cittadini. Lo statuto di Urso

---

nuova costituzione di Valentiniano I, in: F. Grelle, Canosa romana, Roma 1993, 193-254. Nell'Asia Minore la riscossione vera e propria fu fatta dai δεκάπρωτοι o, a partire da Adriano, da εικοσίπρωτοι, cf. M. Wörrle-W. W. Wurster, Dereköy: Eine befestigte Siedlung im nordwestlichen Lykien und die Reform ihres dörflichen Zeuskultes, Chiron 27, 1997, 393-469.

(71) D. Hennig, Die Beherbergung von Staatsgästen in der hellenistischen Polis, Preatti XI Congresso intern. (supra, n. 26) 195-201.

(72) H. G. Pflaum, Essai sur le cursus publicus sous le Haut-Empire romain, Paris 1940.

(73) St. Mitchell, Requisitioned Transport in the Roman Empire: A New Inscription from Pisidia, JRS 66, 1976, 106-131; cf. anche la trattazione estesa del problema nella raccolta di documenti provenienti da Takina: S. Sahin – D. French, Ein Dokument aus Takina, EA 10, 1987, 133-142.

(74) Secondo C. Dunant-J. Pouilloux, Recherches sur l'histoire des cultes de Thasos II, Paris 1958, 82 nr. 186 la città di Taso era responsabile per il *cursus publicus* nel tratto della *via Egnatia* che attraversava in terraferma il territorio di Taso. Una strada finanziata ovviamente dalla colonia di Sitifis in Mauretania è menzionata sul milliario AE 1993, 1778. Devo l'accenno a questa iscrizione a M. Rathmann, la cui dissertazione sul finanziamento delle strade nell'impero uscirà fra poco.

recita su questo punto: «Se il consiglio di questa colonia decide un piano edilizio (*munitio*), tutti i cittadini fra i quattordici e i sessant'anni devono offrire cinque giornate di lavoro (*operae*) all' anno e ciascuno vettura e tiro di sua proprietà per tre giornate di lavoro»; e lo stesso si trova quasi letteralmente nello statuto di Irni ([75]). Nel corso del tempo cambiò soltanto la lunghezza dell'obbligo di servizio, che più tardi cominciava appena a quindici anni, ma in cambio finiva a settanta; e cambiò la cerchia delle persone coinvolte, che da allora comprendeva anche i non-cittadini (*incolae*) ([76]).

Da uno scambio di lettere fra Plinio e Traiano apprendiamo che le città – almeno quelle in Ponto-Bitinia – ogni tanto avevano a disposizione di delinquenti che con sentenza di tribunali erano condannati *ad opus publicum* o *ad munus* ([77]). Questo significava normalmente lavoro nelle miniere statali (*metalla*) o nella costruzione di strade nuove; in questo caso erano a disposizione delle città, dove lavoravano nei bagni pubblici, nella pulizia dei canali e nella *munitio viarum et vicorum* ([78]).

I *munera* finora menzionati sono i cosiddetti *munera personalia*, che la persona implicata doveva fornire, per così dire, di propria mano e che erano uguali per tutti i cittadini. Accanto a essi c'erano anche i *munera patrimonialia*, che dipendevano dal patrimonio della persona implicata. A tale riguardo sono un certo equivalente di un'imposta patrimoniale progressiva sul piano cittadino, poiché – almeno in teoria – doveva gravare più fortemente sui ricchi che sui poveri. La città poteva dichiarare *munus* quasi tutto ciò che costava denaro e lavoro e per cui non si trovava alcun volontario, dal summenzionato ufficio di presidente del ginnasio, che a causa delle distribuzioni di olio era straordinariamente costoso, fino alla carica di *decemprimus*, quella dei primi dieci nella lista fiscale della città, in servizio come esattori e garanti

([75]) Lex Urson. 98 e lex Irnit. 83. Questi giorni lavorativi sono menzionati solo di rado nelle iscrizioni, ma vedi p. e. ILAlg 2. 1. 3596 dal Castellum Tidditanum in Numidia, dove i cittadini con lavoro proprio preparavano il terreno per la costruzione di una nuova cisterna, e ILS 5630, dove un ricco cittadino di Tivoli offrì 200 *operae*, cioè giorni lavorativi di dipendenti o schiavi, per la costruzione di un anfiteatro. Altri casi in R. Duncan-Jones, Structure and Scale in the Roman Economy, Cambridge 1990, 174 s.

([76]) Ulpiano, Dig. 50. 2. 2. 8.

([77]) Plin. ep. 10. 31 s. Plinio si era accorto del problema perché questi *damnati* si erano infiltrati col tempo negli impieghi normalmente ricoperti da schiavi pubblici (*publica officia*).

([78]) F. Millar, Condemnation to hard labour in the Roman Empire, PBSR 52, 1984, 124- 147.

delle imposte cittadine ([79]). Se non si trovava un numero sufficiente di persone volontariamente aspiranti alle cariche cittadine, queste dovevano purtroppo essere trovate mediante nomina (così già negli statuti di età flavia) o mediante allargamento della base. In età severiana il giurista Callistrato giudica che non si potesse, in linea di massima, assolutamente escludere dall'elenco dei possibili candidati al consiglio cittadino neppure i commercianti al minuto, che correvano costantemente il pericolo di essere presi a bastonate dall'edile; e, cosa ancora peggiore dal punto di vista delle vecchie élites, sotto Costantino a Colonia perfino degli ebrei furono ammessi al consiglio o reclutativi a forza ([80]): la carica onorifica, *honos*, diventa obbligo coercitivo (*munus*). Corrispettivo a ciò è il fatto che si bramava l'*immunitas*, l'esenzione dai *munera*, di cui si è parlato già in precedenza. Come gli introiti ‚normali', anche i *munera* furono amministrati dai magistrati municipali ([81]).

Questa evoluzione era anche influenzata dal declino del terzo pilastro da cui erano sorrette le finanze cittadine, l'evergetismo. Con questo moderno e artificioso concetto s'intende l'assunzione di prestazioni verso la comunità da parte di singoli. Era una assunzione volontaria, benché sancìta da una lunga usanza, in forma di offerta di denaro, di prestazione edilizia o per ospitalità e sostentamento dei loro concittadini: *qui onera rei p(ublicae) gratuita pecunia saepius iuvit*, com'è detto in una iscrizione di Corfinio ([82]). Per lo più sono privati che fanno tali donazioni ma che avevano già coperti cariche municipali o che – da *patroni* – avevano una relazione stretta con la città ([83]). Magistrati in funzione abbinavano molto spesso la *summa honoraria* (vedi sopra, p. 78) a ulteriori promesse (*pollicitationes*).

Correttezza imponeva di richiamare sempre l'attenzione nelle iscri-

---

([79]) C. Drecoll, Die Liturgien im römischen Kaiserreich des 3. und 4. Jh. s n. Chr. Untersuchungen über Zugang, Inhalt und wirtschaftliche Bedeutung der öffentlichen Zwangsdienste in Ägypten und anderen Provinzen, Hist. -Einzelschriften 116, Stuttgart 1997.

([80]) Callistr., Dig. 50. 2. 12 e CTheod. 16. 8. 3

([81]) Secondo la lex Irnit. 19 gli *aediles* avevano il diritto di *vigilias cum res desiderabit exigendi.* Crawford nel suo commento alla Irnitana in JRS 76, 1986, 201 ritiene che si sarebbe trattato di una guardia contro incendi, ma il testo è abbastanza generale.

([82]) Suppl. It. 3, p. 144 nr. 8, iscrizione citata anche da S. Demougin, De l'évergétisme en Italie, in: Splendidissima Civitas (cf. supra, n. 19) 49-56.

([83]) G. Quinzio Valgo nella sua funzione di *patronus municipi* fece erigere insieme ai *IIIIviri* e in base a una deliberazione del consiglio le mura di Eclano: ILS 5318. Sulla posizione sociale dei *patroni* cf. il saggio di S. Demougin citato nella nota precedente.

zioni onorarie sulla volontarietà di queste prestazioni; però abbiamo anche notizia che in caso di rifiuto «il popolo», se necessario, era senz'altro pronto a far valere le sue pretese a viva forza: sotto Tiberio a Pollenzia in Italia settentrionale la *plebs* cittadina non permise al corteo funebre di un primipilo a riposo di uscire dal Foro prima che gli eredi avessero promesso dei giochi. Tiberio intervenne con durezza e fece condannare il popolo e una buona parte del consiglio di Pollenzia al lavoro forzato ([84]). Non sembra che ciò avesse fatto particolarmente impressione perché Dione di Prusa racconta una cosa simile per la sua città e dubbi sulla volontarietà vengono parimenti dall'osservazione in un'epigrafe da una città campana: *cum ... populus in spectaculis adsidue bigas statui postularet,* cioè «poiché il popolo richiedeva sempre l'allestimento di gare di bighe» ([85]). L'evergetismo era quindi un obbligo sociale, ma non mirava affatto, come fa un'odierna politica sociale, a sostenere gli strati sociali deboli e poveri della città. Ciò si può benissimo riscontrare nelle distribuzioni di denaro, nelle quali i cittadini socialmente ed economicamente ai più alti livelli, i funzionari e i decurioni, ricevono il massimo, meno ricevono i cittadini 'normali' e pochissimo donne e stranieri. Non si fa inchiesta sullo stato di bisogno.

Quasi tutti i settori di uscite sopra discussi vengono coperti anche con offerte e donazioni, dalla costruzione di strade e dall'assunzione di debiti fiscali della città alla donazione di una meridiana, completa di schiavo addetto al servizio ([86]). Esse venivano in ogni misura. A Ostia, accanto alle esorbitanti spese di persone come Lucilio Gamala in età augustea, si trovano così duecento anni dopo le donazioni di sei panche e una stufa da parte di alcuni artigiani nel loro locale associativo ([87]). In base a un'utile indagine dello Zerbini sulle spese evergetiche nella Decima Regione i 176 casi qui attestati si ripartiscono su valori fra 400 e 800. 000 sesterzi: il 37% per edifici pubblici e sacri, il 16% per provvedimenti in fatto di costruzioni in sottosuolo, cioè strade, ponti e bagni,

---

([84]) Suet. Tiberio 37. 3. Rimane poco chiaro perché l'imperatore avesse condannato anche i membri del consiglio. Forse l'agitazione aveva anche un fondo politico, come si è congetturato per il famoso tumulto a Pompei in occasione di una lotta gladiatoria, cf. H. Galsterer, Politik in römischen Städten: Die 'seditio' des Jahres 59 n. Chr. in Pompeii, in: Studien zur antiken Sozialgeschichte (Festschrift Fr. Vittinghoff), Köln-Wien 1980, 323-338.

([85]) ILS 5054.

([86]) Tassi: CIL II 1956 s. da Cartima nella Betica; la meridiana: CIL XII 2522 nel territorio di Vienne nella Narbonense.

([87]) G. Calza, Un documento del culto imperiale in una nuova iscrizione ostiense, Epigraphica 1, 1939, 28-36: *scamna n. VI.*

il 22 % per statue e accessori cultuali e il 26 % per donazioni private, distribuzioni di denaro e banchetti ([88]). La ripartizione è ben comprensibile: da un lato si tratta di edifici, la cui epigrafe dedicatoria doveva far conoscere la fama del benefattore sino al futuro; dall'altro si tratta di provvedimenti populistici come i banchetti, che accrescevano la popolarità dell'offerente, forse già in vista di un'elezione imminente ([89]). Scopo dell'evèrgete è, in fin dei conti, non la volontà, o non solo la volontà, di aiutare la sua città, ma di fare personalmente bella figura: *sua munificentia et honore contentus*, soddisfatto dell'impressione di magnanimità che aveva suscitato in Oderzo, il senatore Lucio Ragonio Urinazio assunse a proprie spese i costi per la statua che gli augustali locali gli avevano offerto ([90]).

Le donazioni degli evèrgeti erano dunque un – talvolta difficile – compromesso fra ciò che loro sembrava la cosa più sensata per l'immagine da dare di se stessi, e i desideri espressi dalle città nelle quali erano attivi ([91]). L'utilità obiettiva di tali offerte era d'interesse secondario. Quando la situazione economica delle città nel secondo secolo non era più tanto rosea, allora intervenivano con funzione regolatrice gli imperatori. Antonino Pio ordinò che il denaro lasciato in eredità a una città per l'erezione di nuovi edifici dovesse essere meglio impiegato per la manutenzione di edifici già esistenti ([92]); e Cassio Dione, cinquant'anni dopo, pone in bocca a Mecenate il consiglio ad Augusto di non concedere alle città di farsi concorrenza con edifici pubblici inutilmente grandi o inutilmente numerosi o con un grande numero di diversi giochi e di gravare così le casse pubbliche e i patrimoni privati ([93]). Non si doveva neppure costruire con spirito concorrenziale fra le città. Questa con-

---

([88]) L. Zerbini, Munificenza privata nelle città della regio X, Ann. Mus. Civ. Rovereto 6, 1990, 23-62 e A. Buonopane, Donazioni pubbliche e fondazioni private, in: E. Buchi (ed.), Il Veneto nell'età romana I, Verona 1987, 289-310. Un saggio sistematico sul fenomeno evergetico si trova in una dissertazione bonnense di Bettina Goffin di prossima pubblicazione.

([89]) Però si doveva essere attenti a non venire in collisione con le regole abbastanza rigide delle leggi *de ambitu*, cf. lex Urson. 132 e P. Nadig, Ardet ambitus. Untersuchungen zum Phänomen der Wahlbestechung in der römischen Republik, Frankfurt/M. 1997.

([90]) CIL V 1968.

([91]) Buona parte dei conflitti che c'erano fra gli Atenesi e il loro massimo evèrgete, il multimilionario Erode Attico, era motivata da tali differenze, cf. J. Tobin, Herodes Atticus and the City of Athens: Patronage and Conflict under the Antonines, Amsterdam 1997.

([92]) Dig. 50. 10. 7 pr.

([93]) Cassio Dione 52. 30. 3-4.

correnza, degli evèrgeti fra loro e fra città confinanti, era tuttavia uno dei principali motivi del sistema di donazioni: l'evèrgete e la sua città doveva 'sempre esser migliore e superare gli altri' ([94]). L'introduzione di *curatores rei publicae* a partire dal secondo secolo non comportò neppure energico controllo della condotta finanziaria cittadina, compresa quella dei donatori, perché i *curatores* vivevano troppo lontano dalle città che dovevano controllare ([95]). Gli interventi statali sull'evergetismo sembrano comunque avere avuto anzi un influsso negativo. Non capitò soltanto che le famiglie dalle quali provenivano i donatori in parte s'impoverirono nella grande crisi del terzo secolo o ascesero al senato e perciò si allontanarono dalle loro città: allora non si doveva più neppure costruire od offrire ciò che si voleva, ma regolarsi secondo un piano elaborato dal governo.

Fin dal principio le città erano sottofinanziate e perciò destinate a prestazioni dei cittadini che ne avessero la capacità: prestazioni che erano date come *munera* o come offerte. Il sistema si reggeva sulla concorrenza dei cittadini e delle loro famiglie: concorrenza al cospetto dei vivi e dei discendenti, perché nella prestazione rientrava immancabilmente l'epigrafe che celebrava il donatore e i suoi generosi motivi. La crisi di queste famiglie nel terzo secolo divenne cosi necessariamente anche una crisi delle città. Ciononostante queste non decaddero. Qui si devono anzitutto menzionare le considerevoli differenze sia di mentalità sia di forza economica. Così, per esempio, la concorrenza per cariche cittadine era grande nell'Africa settentrionale ancora nel quarto secolo, quando altrove si doveva già ricorrere a misure costrittive per coprire le cariche ([96]). La forza economica e la volontà di conservare le città erano ancora relativamente forti nella parte orientale dell'Impero, mentre sui fori di Luna e di Verona cresceva già l'erba.

Ma dal quinto secolo, quando il cristianesimo si accollò le forme organizzative dell'impero romano, comparve dappertutto il vescovo in

---

([94]) Omero, Il. 6, 208.

([95]) F. Jacques, Le privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'occident romain (161-244), Roma 1984 e la recensione di H. Galsterer, JRS 77, 1987, 200 s.

([96]) Questa è la tesi di Cl. Lepelley, proposta nel 1979 e 1981 in: Les cités de l'Afrique romaine au Bas-Empire. Nel suo ultimo contributo sul tema si ritira un po' da questa posizione: Vers la fin du 'Privilège de Liberté': L'amoindrissement de l'autonomie des cités à l'aube du Bas-Empire, in: Splendidissima Civitas (sopra, n. 19) 207-220.

qualità di evèrgete, quantunque con scopi pienamente diversi da quelli dei suoi predecessori. Poiché – contrariamente ai locali aristocratici di una volta- egli non aveva concorrenza in loco e poiché la Chiesa diventava sempre più ricca ([97]), era naturale che, allorché l'amministrazione civile cittadina era assopita, le subentrasse come superevèrgete: era nato il potere cittadino dei vescovi dell'Alto Medioevo.

([97]) Cf. H. Jaidi, Remarques sur la constitution des biens des églises africaines à l'époque romaine tardive, in: Splendidissima Civitas (sopra, n. 19) 169-192.

Indirizzo dell'autore:
prof. dr. Hartmut Galsterer, Mainzer Str. 45, D-50678 Köln
e-mail Galsterers@t-online.de