

# ‘Quae triumviratu iusserat abolevit’.

## Gli esordi del potere normativo di Augusto in materia fiscale

LUIGI PELLECCHI  
*Università di Pavia*

### 1. Introduzione

Dal punto di vista della rappresentazione costituzionale (di come cioè lo s’inserisse e giustificasse nella trama delle istituzioni cittadine) la ricostruzione delle vicende che portarono all’affermarsi di un potere normativo imperiale si è caratterizzata nel secolo scorso per un approccio al tema sempre più generale. Per gli storici del diritto, in particolare, hanno assunto un peso fondamentale nella discussione i due celeberrimi passaggi delle Istituzioni di Gaio e di Ulpiano sul valore legale («*legis vicem optinet*», «*legis habet vigorem*») della *constitutio principis*. Si sa che entrambi i testi descrivono l’*exaequatio* come un effetto della «*lex regia quae de imperio principis lata est*», per riprendere l’etichetta di Ulpiano;<sup>1</sup> cosicché è comprensibile che sia stato proprio tale collegamento a occupare il centro della scena, condizionando un dibattito riassumibile intorno a poche domande di fondo.

Una prima questione – dando per scontata l’autenticità dei testi<sup>2</sup> – è se siano credibili i giuristi adrianei e severiani, nel loro collegarsi alla legge d’investitura. In altri ter-

---

\* Nello stendere il saggio ho contratto due debiti fondamentali: verso Jean-Louis Ferrary, per i tanti suggerimenti ricevuti e gli errori che mi ha evitato, e verso Paolo Paganini e Maria Grazia Arata, senza la cui ospitalità il nucleo centrale della relazione tenuta al *Collegio di diritto romano* nemmeno avrebbe potuto prendere forma.

L’esperienza del Triumvirato costituente, in cui affonda le radici la vicenda al centro del saggio, è l’occasione per dedicare queste pagine alla memoria del prof. Emilio Gabba.

<sup>1</sup> Gai 1.5: *Constitutio principis est, quod imperator decreto vel edicto vel epistula constituit. Nec umquam dubitatum est, quin id legis vicem optineat, cum ipse imperator per legem imperium accipiat*; Ulp. 1. *inst.* D. 1.4.1 pr.: *Quod principi placuit, legis habet vigorem: utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat*.

<sup>2</sup> E dunque senza assecondare l’idea che il richiamo alla *lex de imperio* sia il frutto di un adeguamento dei testi all’ideologia postclassico-giustiniana: in questo senso vd. invece ancora M. SARGENTI, *Considerazioni sul potere normativo imperiale* (1984) ora in *Studi*, Napoli 2011, 1055 ss. Secondo l’Autore, la tesi di una delega della sovranità popolare, che si legge in Ulp. 1. *inst.* D. 1.4.1 pr., sarebbe il frutto di un rimaneggiamento giustiniano; non è tuttavia spiegato quale valore dovrebbe allora attribuirsi ai «sommari accenni» della stessa tesi (1054) che si leggono nel manoscritto Veronese di Gaio.

mini, i *cuncta principibus solita*, attribuiti dal popolo all'avvento del nuovo principe, ricomprendevano anche l'esplicito riconoscimento del potere di dettare norme di valore pari a quello della legge comiziale, oppure quella dei *prudentes* non era altro che una giustificazione data a posteriori di un potere che gli imperatori avevano piuttosto usurpato in via di fatto? La seconda domanda – per chi vuole vedere dietro le parole di Gaio e di Ulpiano il riferimento a un capo specifico della *lex de imperio* (di solito identificato nella cd. clausola discrezionale) – investe le implicazioni di questo collegamento sul piano della diacronia. L'*exaequatio* alla *lex publica*, in altre parole, si affermò con il periodo che vide il *floruit* di Gaio (dunque, sostanzialmente, sotto la reggenza di Adriano), oppure si può risalire fino all'alto Principato? Alcuni studiosi non sembrano in effetti disposti ad andare oltre l'età flavia, quando sarebbe apparsa per la prima volta un'organica legge d'investitura, fatta votare ai comizi, per colmare il deficit di legittimazione del primo imperatore senza nobiltà.<sup>3</sup> Altri vedono invece nella equiparazione alla legge un'affermazione precoce del potere imperiale, e rimontano perciò fino a qualcuno degli immediati successori di Augusto,<sup>4</sup> se non ad Augusto stesso. Chi sposa quest'ultima soluzione in particolare, dovendo ovviamente accantonare l'opzione per una legge generale d'investitura,<sup>5</sup> o non affronta esplicitamente la questione del fondamento costituzionale del potere normativo dell'erede di Cesare,<sup>6</sup> oppure ripiega sull'*auctoritas Augusti*. Il potere di sostituire le proprie deliberazioni a quelle dei comizi sarebbe stato cioè riconosciuto al primo *princeps* per effetto della preminenza e della centralità politica che la sua figura era venuta ad assumere nel sistema istituzionale. Il

<sup>3</sup> Così per es. F. LUCREZI, *Leges super principem. La 'monarchia costituzionale' di Vespasiano*, Napoli 1982, 206 ss., il quale vede nella *lex de imperio Vespasiani* l'elemento che avviò l'istituzionalizzazione di un potere fino a quel momento esercitato *extra ordinem* dai successori di Augusto.

<sup>4</sup> Così per es. S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale romana II*, Milano 1993, 304 s.; con più cautela T. SPAGNUOLO VIGORITA (- V. MAROTTA), *La legislazione imperiale*, in E. GABBA - A. SCHIAVONE (a c. di), *Storia di Roma II/3*, Torino 1992, 90 s.

<sup>5</sup> Il cui primo embrione si può tutt'al più immaginare con il conferimento a Tiberio, nel 14 d.C., della potestà tribunizia vitalizia e di altri poteri collaterali, dovendosi invece attendere il 37, con l'investitura di Caligola, per una legge che conferisse simultaneamente anche l'*imperium*: cfr. J.-L. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* (2001) ora in ID., *Recherches sur les lois comitiales et sur le droit public romain*, Pavia 2012, 569 s., cui *adde* D. MANTOVANI, *Lex 'regia' de imperio Vespasiani: il 'vagum imperium' e la legge costante*, in L. CAPOGROSSI COLOGNESI - E. TASSI SCANDONE, *La Lex de Imperio Vespasiani e la Roma dei Flavi, Atti del Convegno, 20-22 novembre 2008*, Roma 2009, 135 s.

<sup>6</sup> Come sembra in effetti fare F. GALLO, *Sul potere normativo imperiale* (1982) ora in F. BONA - M. MIGLIETTA (a c. di), *Opuscula Selecta*, Padova 1999, 271. L'Autore, se da un lato non ha esitazioni a riferire il potere normativo imperiale a una o più clausole apposite della *lex de imperio* (in part. 276 s.), dall'altro lato non spiega in quale momento e con quale genere di provvedimento ci si sarebbe preoccupati d'investirne espressamente Augusto (cfr. in part. 279 s.). In termini più sintetici una impostazione analoga si può rinvenire anche nel recente manuale di A. PETRUCCI, *Corso di diritto pubblico romano*, Torino 2012, 229-233.

che, peraltro, anziché chiudere il problema, lo sposta su un secondo livello. Perché quello dell'*auctoritas* è in effetti un concetto estremamente sfuggente, di cui i moderni offrono un intero arco d'interpretazioni,<sup>7</sup> e se a un estremo domina una visione essenzialmente sociologica del fenomeno (di una 'autorità' consacrata cioè attraverso la sola, straordinaria concentrazione di poteri e di risorse militari e finanziarie),<sup>8</sup> all'estremo opposto non si rinuncia a dare al tutto anche una patina istituzionale (fatta di una o più deleghe conferite dal popolo e/o dal senato).<sup>9</sup>

Mano a mano che la lettura conduce verso gli anni di Augusto, la sensazione è che un approccio così generale al problema rischi di essere fuorviante. Il dubbio, in particolare, è se davvero abbia senso per l'alto Principato pensare al potere normativo del *princeps* come a un qualcosa di unitario, ottenuto (o affermatosi) una volta per tutte e per tutte le materie su cui poteva intervenire la *lex publica*. Il profondo rinnovamento degli studi sulla costituzione augustea, cui ha dato impulso negli ultimi decenni soprattutto la scuola francese, ha mostrato che i poteri dell'erede di Cesare si vennero definendo e precisando nel tempo e in relazione alle singole competenze affidategli, normalmente per legge. Naturalmente è ben vero che queste *provinciae*, con la loro eccezionale estensione nel tempo e nello spazio, rendevano già di per sé straordinaria la posizione del loro titolare. Tuttavia è il caso di chiedersi se con quelle stesse leggi che assegnarono tali competenze non si fossero mossi contemporaneamente i primi passi affinché Augusto fosse affrancato – *provincia per provincia* – dalla tradizionale dialettica istituzionale repubblicana e la sua azione perciò svincolata dalle direttive del popolo e del senato.

L'obiettivo delle prossime pagine è di verificare questa possibilità in uno degli ambiti in cui l'*exaequatio* degli *acta Augusti* alla legge si realizzò senz'altro precocemente: l'ambito fiscale. Nella parte più consistente del saggio (§§ 2.1-4.4) valuteremo se un potere normativo si possa dire riconosciuto a Ottaviano nella materia fiscale già all'indomani di Azio, tra il 29 e il 27 a.C., quando si trattò di riorganizzare la *res publica* e di chiudere la lunga stagione dell'emergenza triumvirale. A mo' di appendice (§§ 5.1-5.3) si proverà invece a spiegare (almeno in ipotesi) attraverso quali percorsi istituzionali questo potere si sia stabilizzato e generalizzato nei decenni successivi.

<sup>7</sup> Cfr. GALLO, *op. cit.* (nt. 6), 286 e nt. 39.

<sup>8</sup> R. ORESTANO, *Il potere normativo degli imperatori e le costituzioni imperiali*, Torino 1937, 30 e 92 s.

<sup>9</sup> Così in part. A. VON PREMERSTEIN, *Vom Werden und Wesen des Prinzipats*, München 1937, 176 ss.; come si sa, l'Autore vedeva il potere normativo come corollario di una *cura et tutela rei publicae* conferita ad Augusto attraverso una serie di *senatusconsulta*. Sulla sua scia – ma ipotizzando che questa curatela fosse stata demandata ad Augusto attraverso una legge comiziale e che il potere normativo fosse stato riconosciuto come suo complemento da un *senatusconsultum* successivo – vd. P. DE FRANCISCI, *Arcana Imperii* III/1, Milano 1948, 259 ss.

Il fatto di avere adottato un focus tanto limitato impedisce naturalmente di attendersi conclusioni su larga scala, e dovranno perciò essere altre ricerche a dire se si possa estendere a curatele diverse da quella fiscale il percorso che qui sarà presentato. Incidentalmente, la prospettiva adottata consentirà comunque di prendere posizione su alcune questioni cui la storiografia inclina a riconoscere un valore generale. Da un primo punto di vista occorre infatti tenere conto che il settore fiscale si collocava in un certo senso a cavallo tra il diritto pubblico e quello privato. Sul piano del diritto pubblico le imposte erano fissate, revocate o congelate (per effetto di una qualche immunità), ma erano le regole del diritto e del processo privato a presiedere nell'alto Principato alla loro riscossione. L'idea che Augusto, in ambito privatistico, fosse costretto ad affidarsi all'intermediazione del magistrato per dare coerenza alle proprie deliberazioni – un'idea che nella romanistica italiana ha incontrato adesioni significative – potrà perciò trovare qui una parziale, ma significativa verifica. Anche da un secondo punto di vista la materia fiscale può tuttavia contribuire a mettere meglio a fuoco la natura dei rapporti tra il *princeps* e il magistrato. Quello tributario (e delle immunità in particolare) è infatti un settore ricco di provvedimenti coevi trasmessi nei loro *ipsissima verba* per via epigrafica. L'allestimento di un *corpus* che comprende misure pressoché di ogni specie (dalla legge, al senatoconsulto, agli editti di magistrati straordinari) permetterà indirettamente di soffermarsi su una questione spesso enfatizzata, nel dibattito sull'*auctoritas*, legata all'idea che Augusto mutuasse nei propri editti il linguaggio discreto del senatoconsulto, piuttosto che quello imperativo della legge. All'uno come all'altro dei due aspetti indicati (e che in effetti sono tra loro strettamente connessi) sarà dedicato in particolare il § 3.

## 2. I contenuti dell'editto del 28

### 2.1. Status quaestionis

La nostra indagine muove da un provvedimento tanto celebre, quanto sfuggente, preso da Ottaviano nel 28 a.C., nel corso del suo sesto consolato. Nonostante i resoconti degli storici antichi – di Tacito e di Cassio Dione in particolare – siano assai poco perspicui circa il reale significato pratico della misura, gli studiosi ne hanno sempre sottolineato il fortissimo valore simbolico. Il provvedimento colpiva infatti una serie (più o meno ampia) di misure imposte ai *cives* negli anni bui delle guerre civili, quando sembrava venuta meno ogni speranza per una ordinata convivenza. Abrogando tali misure è parso perciò che l'erede di Cesare volesse come rimuovere la parte più oscura della sua prima vita politica; di qui il significato simbolico attribuito al suo provvedimento dai moderni.

Nell'ultimo decennio, al successo (storiografico) del provvedimento ha fortemente contribuito la pubblicazione di un *aureus* che ritrae l'*Imperator Caesar* assiso in toga sulla *sella curulis*, nell'atto d'impugnare il *volumen* con il testo di una disposizione con la quale il *consul VI* (come recita la legenda sul rovescio) «*leges et iura p. R. restituit*». Se è pacifico che la moneta celebri quella stessa abolizione degli *acta* triumvirali che Tacito e Dione assegnano al 28, ogni altro aspetto della testimonianza numismatica è invece discusso: dal significato iconografico complessivo, allo scioglimento della sigla *p.R.* (al genitivo o al dativo?), al valore dell'espressione '*leges et iura restituere*'. Il tutto in un intreccio complessivo che i moderni hanno ulteriormente saldato al problema della cd. *translatio rei publicae*, ovvero sia a quel processo di (apparente) ripristino della costituzione repubblicana che si sarebbe concretizzato nel 27 con la ripartizione tra il principe e il senato delle provincie territoriali.<sup>10</sup>

Oscuro – al di là delle intersezioni con i problemi posti dall'interpretazione dell'*aureus* – è del resto lo stesso contenuto dell'editto, soprattutto se si tratta di sapere quale fosse la tipologia degli *acta* triumvirali di cui sarebbe stata decretata l'abrogazione. Il resoconto di Tacito (*quae triumviratu iusserat abolevit*) da questo punto di vista è troppo icastico.<sup>11</sup> Esso può ben essere scelto come titolo per un saggio dedicato all'editto del 28, ma se si tratta di chiedersi quali contenuti avesse o come si conformasse tecnicamente il provvedimento, cui allude lo storico greco, non si troverebbero in tanta sintesi elementi davvero significativi. L'informazione fondamentale – e che conviene avere subito presente, prima ancora di accennare alla varie ricostruzioni moderne – si riduce dunque alla rievocazione proposta da Cassio Dione.

Per quanto il contesto complessivo della narrazione abbia il suo peso, per capire quali implicazioni si possano trarre dal discorso dello storico greco, sarà sufficiente limitarsi ora al passaggio saliente:

<sup>10</sup> I termini del dibattito si possono recuperare dalla recentissima appendice allo studio di J. RICH, *Making the Emergency permanent. Auctoritas, Potestas and the evolution of the principate of Augustus*, in Y. RIVIÈRE (a c. di), *Des réformes augustéennes*, Rome 2012, 89 ss., cui adde O. LICANDRO, *Documenti vecchi e nuovi su Ottaviano Augusto. Appunti sulla transizione repubblicana*, in *BIDR* 105 (2011) 265 ss. e F. COSTABILE, *RG. 34.1: «[Pot]iens Re[rum] Om[n]ium» e l'Edictum de reddenda re publica*, in G. PURPURA (a c. di), *Revisione ed integrazione dei Fontes Iuris Romani Anteiustiniiani (FIRA). Studi preparatori, I. Leges*, Palermo 2012, 269 ss.; in questo stesso volume vd. anche 111 ss.

<sup>11</sup> Tac. *ann.* 28.1-2: *Exim continua per viginti annos discordia, non mos, non ius; deterrima quaeque impune ac multa honesta exitio fuere. Sexto demum consulatu Caesar Augustus, potentiae securus, quae triumviratu iusserat abolevit deditque iura, quis pace et principe uteremur*. Per il contesto in cui cade (e in funzione del quale è costruita) la rievocazione dell'editto abrogativo, vd. D. MANTOVANI, '*Leges et iura p(populi) R(omani) restituit*'. *Principe e diritto in un aureo di Ottaviano*, in *Athenaeum* 96 (2008) 42 ss.; allo stesso Autore si può rinviare (*op. cit.*, 9 s. ntt. 17 e 19) per le diverse sfumature con cui Tacito coglie, rispetto a Dione, la sostanza dell'editto.

Ἐπειδὴ τε πολλὰ πάνυ κατὰ τε τὰς στάσεις κἀν τοῖς πολέμοις, ἄλλως τε καὶ ἐν τῇ τοῦ Ἀντωνίου τοῦ τε Λεπίδου συναρχία, καὶ ἀνόμως καὶ ἀδίκως ἐτετάχθει, πάντα αὐτὰ δι' ἐνὸς προγράμματος κατέλυσεν, ὅρον τὴν ἕκτην αὐτοῦ ὑπατείαν προθεῖς.<sup>12</sup>

Se prescindiamo per il momento dall'ultimo dettaglio fornito dalla narrazione (vale a dire dal riferimento al sesto consolato di Ottaviano come termine ultimo per l'efficacia delle norme abrogate),<sup>13</sup> la notizia nel suo complesso appare chiara. Nel corso del 28, con un unico editto, l'erede di Cesare avrebbe abrogato le disposizioni illegali e anti-giuridiche emanate negli anni oscuri delle guerre civili e in particolare durante il secondo Triumvirato.

La prima cosa da osservare è che quando Dione parla di disposizioni contrarie al νόμος e alla δίκη, fa ovviamente una valutazione metapositiva dei provvedimenti casati.<sup>14</sup> Sul piano della legittimità costituzionale, la validità delle misure dei triumviri era infatti assicurata dalla copertura loro offerta dalla legge che ne aveva istituito nel 43 a.C. la magistratura. Ottaviano, Antonio e Lepido, come si sa, erano infatti autorizzati dalla *lex Titia* a governare gli affari pubblici senza nulla comunicare al popolo o al senato. Secondo un modello i cui precedenti affondavano probabilmente nella dittatura sillana, istituita dalla *lex Valeria*, ciò significava che ad essi era riconosciuto il potere di adottare, anche unilateralmente, misure cui si riconosceva la stessa sostanza della legge.<sup>15</sup>

Le misure che si trattava di revocare nel 28 non mancavano dunque di una loro validità estrinseca, sul piano giuridico-formale. Ma se questo è vero, da quale punto di vista se ne poteva parlare allora nei termini usati da Dione, ovvero sia come di misure «illegali e ingiuste»?

La questione – bisogna riconoscerlo – è stata generalmente elusa. Il più delle volte ci si è accontentati di riprendere alla lettera la formula di Dione, sostituendole al più una vaga parafrasi.<sup>16</sup> Altre volte ci si è affidati al concetto di norma contraria alla costi-

<sup>12</sup> Cass. Dio 53.2.5: «E poiché, durante i disordini e le guerre, specialmente nel potere collegiale con Antonio e Lepido, aveva emanato molti provvedimenti illegali e ingiusti, li abrogò tutti con un solo editto, ponendo come termine il suo sesto consolato».

<sup>13</sup> Sul punto vd. *infra*, § 2.4.

<sup>14</sup> Così, di recente, anche F.J. VERVAET, *The Secret History: The Official Position of Imperator Caesar Divi filius from 31 to 27 BCE*, in *Ancient Society* 40 (2010) 137 nt. 155, per cui «illegal» andrebbe assunto nel senso di atti (triumvirali) «contrari al *mos maiorum* e al diritto consuetudinario».

<sup>15</sup> Vd. per tutti U. LAFFI, *Poteri triumvirali e organi repubblicani* (1983) ora in ID., *Studi di storia romana e di diritto*, Roma 2001, 426 ss.; sul collegamento alla dittatura sillana vd. da ult. VERVAET, *The Secret History* cit. (nt. 14), 125 s. nt. 118.

<sup>16</sup> Così per es. F. MILLAR, *Triumvirate and Principate*, in *JRS* 63 (1973) 51.

tuzione;<sup>17</sup> concetto, tuttavia, estremamente ambiguo se applicato all'esperienza romana, che non conosceva norme di rango superiore a quelle introdotte attraverso la legge (comiziale).<sup>18</sup> Alle incertezze sul tipo di misure abrogate dall'editto del 28 ha fatto poi da riflesso il giudizio circa la portata del provvedimento. Per i più non si sarebbe trattato di una misura dal grande significato pratico. Il provvedimento – si dice – non poteva certo cancellare l'intera legislazione triumvirale, per cui il suo scopo doveva essere quello di segnalare – sì esplicitamente, ma su un piano essenzialmente politico – una presa di distanza dagli arbitrii che avevano caratterizzato quella stagione.<sup>19</sup> Dunque, un editto che s'immagina più che altro come un atto propagandistico, dietro al quale si è disposti tutt'al più a riconoscere due calcoli politici specifici e immediati: da un lato attrarre quelle frange tuttora scettiche verso il nuovo regime;<sup>20</sup> dall'altro lato offrire a Ottaviano una via elegante per sciogliersi dalle molte promesse contratte negli anni delle guerre civili.<sup>21</sup>

Solo Dario Mantovani ha cercato di recente di restituire una maggior concretezza al provvedimento, ipotizzando che lo scopo dell'editto fosse di cancellare innanzitutto l'insieme dei tributi e dei balzelli (diretti e indiretti) cui i triumviri non avevano avuto esitazioni a ricorrere nel quindicennio precedente e da cui i *cives* erano stati sfibrati.<sup>22</sup> L'ipotesi – che ci sentiamo di condividere e, come si vedrà, in un certo senso anche di radicalizzare – non ha tuttavia incontrato un consenso unanime. È dunque opportuno, come prima cosa, riaffrontare in termini generali il problema dei contenuti dell'editto abrogativo, sforzandosi di allestire una base testuale più ampia di quella sinora considerata. Solo al termine di questa prima parte (che ci impegnerà fino al § 2.3)

<sup>17</sup> Vd. W. KOLBE, *Von der Republik zur Monarchie*, in AA.VV., *Aus Roms Zeitwende. Von Wesen und Wirken des augustischen Geistes*, Leipzig 1931, 42; più di recente W. EDER, *Augustus and the power of tradition*, in K. GALINSKY (a c. di), *The Cambridge Companion to the Age of Augustus*, Cambridge 2005, 23, nonché il saggio di F.J. Vervaet, citato alla nt. 14.

<sup>18</sup> Lo notava già MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 9 nt. 18. Sulla questione vd. anche, più in generale, L. MAGANZANI, *La sanctio e i rapporti fra leggi*, in J.-L. FERRARY (a c. di), *Leges publicae. La legge nell'esperienza romana*, Pavia 2012, 65 ss.

<sup>19</sup> Cfr. P. SATTLER, *Augustus und der Senat. Untersuchungen zur römischen Innenpolitik zwischen 30 und 17*, Göttingen 1960, 35; J. BLEICKEN, *Zwischen Republik und Prinzipat: Zum Charakter der Zweiten Triumvirats*, Göttingen 1990, 83; J.W. RICH - J.H.C. WILLIAMS, *Leges et Iura P.R. Restituit: A New Aureus of Octavian and the Settlement of 28-27 BC*, in *NC* 159 (1999) 197.

<sup>20</sup> M.H. DETTENHOFER, *Herrschaft und Widerstand im augusteischen Principat. Die Konkurrenz zwischen res publica und domus Augusta*, Stuttgart 2000, 73.

<sup>21</sup> D. KIENAST, *Augustus. Prinzeps und Monarch*, Darmstadt 1999<sup>2</sup>, 83; F. JACQUES - J. SCHEID, *Roma e il suo impero. Istituzioni, economia, religione*, trad. it., Roma-Bari 1999<sup>2</sup>, 20; W. ECK, *Augusto e il suo tempo*, trad. it., Bologna 2000, 45 s.

<sup>22</sup> MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 36-41.

affronteremo la questione degli effetti del provvedimento (§ 3). Posto che l'obiettivo di Ottaviano fosse davvero la cancellazione di una serie d'imposte triumvirali, ci chiederemo come si debba concepire l'editto da lui adottato: come una misura avente la capacità d'incidere direttamente sullo statuto giuridico dei *cives* (sostanzialmente con lo stesso valore di una *lex publica*) oppure come una istruzione ai magistrati competenti, affinché traducevano il deliberato in norme cogenti? Chiarita tutta l'ambiguità di questa distinzione (storiografica), potremo finalmente venire alla questione di fondo che ha mosso all'indagine: sotto quale copertura costituzionale Ottaviano poté agire nel 28 per cassare le norme triumvirali (§§ 4.1-4.4).

## 2.2. Le illegalità triumvirali tra revoche e compensazioni: imposte, confische e proscriptiones

Proposta a complemento di un'accurata lettura dell'*aureus* di Ottaviano (e del suo significato giuridico) la tesi di Mantovani si appoggia per una parte su un felice studio di E. Badian. Pur senza affrontare nel suo complesso la questione degli *acta* triumvirali caduti con l'editto del 28, lo studioso anglosassone aveva infatti individuato una misura che sembrava rispettare entrambe le condizioni desumibili dal resoconto di Cassio Dione: per un verso d'essere stata introdotta durante le guerre civili e, per l'altro verso, d'essere stata ritirata con l'esordio del Principato. La notizia era individuata da Badian in alcuni enigmatici versi di Properzio (2.1-3), da cui in effetti si desume che una contribuzione a carico del patrimonio dei celibi venne ritirata tra il 28 e il 25 (gli anni in cui il componimento è databile); posto che l'allusione fosse all'abrogazione (in senso tecnico) di una norma in vigore, Badian ne deduceva che dovesse trattarsi di una misura risalente alla stagione dei triumviri e caduta con gli *acta* di costoro.<sup>23</sup>

Per parte sua Mantovani ha ipotizzato una parabola analoga per un'imposta indiretta sulle successioni (dall'aliquota incerta): se è sicuro che la misura venne introdotta nel 40, è altrettanto sicuro che la si cancellò prima del 6 d.C., quando Augusto dovette tornare a imporre ai suoi concittadini la *vicesima hereditatum*; di qui l'ipotesi – avallata dal fatto che manca nelle fonti la notizia di una specifica abrogazione in data diversa – che anche questa imposta fosse caduta con l'editto generale del 28.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> E. BADIAN, *A Phantom Marriage Law*, in *Philologus* 129 (1985) 82 ss.; per le adesioni e le critiche ricevute dalla tesi di Badian, vd. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 39 s. ntt. 103, 106-107, cui *adde* T. SPAGNUOLO VIGORITA, *Joersiana III: Ancora sul percorso della riforma matrimoniale augustea* (2012) ora in ID., *Imperium Mixtum. Scritti scelti di diritto romano*, Napoli 2013, 530 nt. 7.

<sup>24</sup> Per l'introduzione dell'imposta vd. App. BC 5.282; per la notizia (generica) della sua abrogazione, vd. Cass. Dio 55.25.6; per il coordinamento dei due testi, cfr. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 36-38.



Di recente, J. Rich ha obiettato che il collegamento delle due misure indicate da Mantovani con l'editto abrogativo è tutt'altro che certo e che viene perciò a mancare la base per legare in via principale i contenuti di quest'ultimo alla materia fiscale.<sup>25</sup> L'osservazione è condivisibile se si tratta di dar conto del fatto che le fonti coinvolte non offrono elementi univocamente interpretabili. Tuttavia, non solo la 'storia' della misura a carico dei celibi, così come la 'storia' dell'imposta sulle successioni, continua a restare più probabile nei termini esposti da Mantovani, piuttosto che nelle varianti a cui è tornato a richiamarsi il suo contraddittore.<sup>26</sup> Il punto essenziale è che parcellizzando il discorso su due misure addotte – dichiaratamente<sup>27</sup> – a mo' di *exempla*, con cui dare maggiore spessore alla lettura dell'*aureus* di Ottaviano, si finisce per perdere di vista lo sfondo generale della politica triumvirale in Italia, che è invece l'elemento più prezioso per provare a mettere a fuoco i contenuti dell'editto del 28.

Su questo piano – che è dunque quello che ci si accinge ora a mettere a fuoco – è notorio che il periodo del secondo triumvirato vide in Italia un ripristino della fiscalità talmente crudo e intenso che agli occhi degli antichi la condizione della penisola parve assimilabile a quella di una *provincia*.<sup>28</sup>

Sono soprattutto Dione ed Appiano che consentono di stendere un minimo inventario delle misure triumvirali. Oltre a reintrodurre il *tributum* nel 43, le misure in questione certamente comprendevano varie riscossioni *una tantum*, volte a colpire in un'unica soluzione diverse categorie di cittadini.<sup>29</sup> La necessità di fare cassa non impe-

<sup>25</sup> Cfr. RICH, *Making the Emergency permanent* cit. (nt. 10), 51 nt. 42, 55 nt. 52.

<sup>26</sup> Per la misura sui celibi RICH, *op. cit.* (nt. 10), 55 nt. 52 si rifà infatti alla tesi ripresa di recente da PH. MOREAU, *Florent sub Caesare leges. Quelques remarques de technique législative à propos des lois matrimoniales d'Auguste*, in *RHD* 81 (2003) 462 ss., secondo cui la *lex sublata*, che *quondam edicta* aveva fatto piangere Properzio e l'amata, non coinciderebbe con un editto triumvirale abrogato da Ottaviano nel 28, bensì con una *rogatio* presentata (*edicta*) dallo stesso Ottaviano tra il 28 e il 27 e ritirata (*sublata*) per le opposizioni incontrate già prima del passaggio ai comizi. A rendere meno probabile la tesi in questione – rilanciata da ult. anche da SPAGNUOLO VIGORITA, *Joersiana III* cit. (nt. 23), 529 ss. – mi pare rimanga decisivo il fatto che essa si basa su una interpretazione *difficilior* delle espressioni *lex edicta* / *lex sublata* (cfr. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. [nt. 11], 39 s. e nt. 104); lo stesso per l'avverbio *quondam*, se inteso come riferito a un passato del tutto prossimo (cfr. P. FEDELI, *Properzio, Elegie, Libro II*, Introduzione, testo e commento, Cambridge 2005, 225). Quanto all'imposta sulle successioni e al problema di una sua abrogazione (anticipata) nel 36, vd. *infra* in corrispondenza della nt. 36.

<sup>27</sup> Cfr. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 41.

<sup>28</sup> Vd. i luoghi segnalati in C. NICOLET, *Tributum. Recherches sur la fiscalité directe sous la République romaine*, Berlin 1976, 90.

<sup>29</sup> Di tale natura dovevano essere per es. le imposte fissate nel 43 sulle rendite garantite dagli immobili e dai terreni (Cass. Dio 47.14.2-3), così come le contribuzioni *pro capite* legate al possesso di schiavi, imposte una prima volta nel 42 e poi nel 40 (App. *BC* 5.282); analogamente, per il contributo straordinario imposto, nel 31, ai liberti e ai possidenti italici (Cass. Dio 50.10.3-5, cfr. anche Plu. *Ant.* 58.2). Per una rassegna particolareggiata delle misure fiscali

dì tuttavia di adottare anche imposte da raccogliere diffusamente e ripetutamente, prevedendo l'apparecchiatura di una organizzazione stabile di riscossione. L'imposta indiretta sulle eredità, cui prima si accennava, non fu infatti l'unica di questo genere cui i triumviri pensarono. Già nel 43 una misura analoga aveva colpito le vendite.<sup>30</sup> E l'anno successivo – insieme alla introduzione di nuovi balzelli, di cui le fonti storiche non precisano la natura – vennero ripristinati con ogni verosimiglianza quei *portoria* italici che Q. Cecilio Metello aveva fatto abolire, nel 60, con una legge comiziale.<sup>31</sup> Per il 40 Dione evoca ancora τέλη πολλά καὶ παντοῖα,<sup>32</sup> cui vennero ad aggiungersi ulteriori τέλη, introdotti l'anno successivo.<sup>33</sup> Nell'un caso, come nell'altro, lo storico non indica di quali misure concretamente si trattasse. Che si debba tuttavia pensare a ulteriori forme di tassazione indiretta è suggerito dal fatto che nel 38 – sempre secondo il racconto di Cassio Dione – l'exasperazione popolare portò a dure sollevazioni contro i *publicani*, il loro personale e i contingenti militari che li assistevano.<sup>34</sup>

adottate negli anni delle guerre civili vd. R. SCUDERI, *Problemi fiscali a Roma in età triumvirale*, in *Clio* 15 (1979) 341 ss.; utili sintesi anche in C. NICOLET, *Il mestiere di cittadino nell'antica Roma*, trad. it, Roma 1980, 225 ss., nonché in T. SPAGNUOLO VIGORITA - F. MERCOGLIANO, s.v. *Tributi (diritto romano)*, in *ED XLV*, Milano 1992, 95 ss.

<sup>30</sup> Anche in questo caso l'aliquota è ignota; cfr. App. *BC* 4.19: δι' ἃ καὶ τοῖς δημότοις καὶ ταῖς γυναιξὶ λήγοντες ἐπέγραψαν εισφορὰς βαρυτάτας καὶ τέλη πράσεων καὶ μισθώσεων ἐπενόησαν.

<sup>31</sup> Cfr. Cass. Dio 47.16.3: οὐ μὴν ἀλλὰ τὸ μὲν τῶν τελῶν τῶν πρότερον μὲν ποτε καταλυθέντων τότε δὲ αὐθις ἐπαναχθέντων ἢ καὶ ἐκ καινῆς προσκαταστάντων, τὸ τε τῶν συντελειῶν, ἃς πολλὰς μὲν ἐπὶ τῇ γῆ πολλὰς δὲ καὶ ἐπὶ τοῖς οἰκέταις ἐπράττοντο, μετρίως πως τοὺς ἀνθρώπους ἐλύπει. Che l'allusione a τὸ μὲν τῶν τελῶν τῶν πρότερον μὲν ποτε καταλυθέντων vada riferita ai *vectigalia* aboliti dalla *lex Caecilia* del 60 (per le attestazioni della quale vd. *infra*, nt. 88) è la giusta opinione di SCUDERI, *Problemi cit.* (nt. 29), 354; nello stesso senso vd. SPAGNUOLO VIGORITA - MERCOGLIANO, s.v. *Tributi cit.* (nt. 29), 90. Il riferimento al *tributum* – cui sembra invece pensare NICOLET, *Tributum cit.* (nt. 28), 90 nt. 140 – non è solo escluso dal fatto che la tassazione diretta era già stata reintrodotta dai triumviri all'inizio del 43 (ossia nell'anno che precede quello cui si riferiscono le vicende riprese da Dione nel passo citato). L'aspetto essenziale è che il *tributum* non risulta essere stato oggetto di un'abrogazione formale (che è viceversa il tipo di provvedimento cui sembra più spontaneo riferirsi, dato il verbo [καταλύω] usato da Dione); trattandosi di un'imposta straordinaria, si cessò semplicemente d'indirla (sostanzialmente a partire dal 167 a.C.), fintanto che le circostanze non tornarono a renderla necessaria: cfr. SPAGNUOLO VIGORITA - MERCOGLIANO, *op. cit.* (nt. 29), 95 s.

<sup>32</sup> Cass. Dio 48.31.1.

<sup>33</sup> Cass. Dio 48.34.2.

<sup>34</sup> Cass. Dio 48.43.1: «Sotto il consolato di Appio Claudio e Gaio Norbano [...] il popolo si sollevò contro gli appaltatori delle imposte (πρὸς τοὺς τελῶνας) dai quali era pesantemente oppresso, e si azzuffò con loro, con i loro aiutanti e con i soldati incaricati della riscossione del denaro». Dal momento che l'espressione πρὸς τοὺς τελῶνας rinvia tecnicamente ai *publicani* (cfr. Cass. Dio 42.6.3), la notizia della sollevazione (indipendentemente dal fatto di doverla riferire alla città di Roma, piuttosto che a varie zone dell'Italia: cfr. M. VOLPONI, *Lo sfondo italico della lotta triumvirale*, Genova 1975, 141 nt. 4) lascia supporre che per la riscossione delle imposte indirette i triumviri si fossero uniformati al sistema dell'appalto (sia pure mettendo a disposizione degli esattori la forza militare): vd. in questo senso SCUDERI, *Problemi cit.* (nt. 29), 363 s. La conclusione è respinta da L. MAGANZANI, *Publicani e debitori d'imposta*, Torino 2002, 80 nt. 48, che propone invece di accostare le esazioni triumvirali a quelle che Silla impose alla *provincia* d'Asia (senza

D'altro canto, è vero che due anni dopo, con la sconfitta di Sesto Pompeo a Nauloco, la situazione politica consentì un allentamento della stretta fiscale. Nel 36 Dione registra sia un condono (a beneficio di coloro che ancora dovevano il saldo di tributi allo stato) sia la cancellazione d'interesse imposte, senza peraltro precisarne né il numero né la natura.<sup>35</sup> Se tra esse figurasse o meno l'imposta indiretta sulle successioni (come è stato obiettato a Mantovani) è indimostrabile.<sup>36</sup> Così come non si può dire se già nel 36 (piuttosto che nel 28) l'Italia si fosse riappropriata di quella condizione di terra immune ai *portoria*, che i triumviri le avevano revocato nel 42.<sup>37</sup>

Per mettere a fuoco il quadro normativo che farà da sfondo all'editto del 28, non è tuttavia essenziale sapere se nel 36 sia stata cassata questa o quella misura fiscale. Il punto essenziale è che all'epoca Ottaviano non promosse un'abrogazione indifferenziata. Τέλη τέ τινα κατέλυσε, racconta in effetti Cassio Dione. Ciò significa che una parte più o meno ampia delle misure adottate in Italia dai Triumviri, per guerreggiare contro i Cesaricidi e Sesto Pompeo, rimase in vigore e sopravvisse almeno fino al 28, dato che per gli anni intermedi non sono registrate altre cancellazioni di imposte. La scelta di non rinunciare all'intero gettito fiscale italico è peraltro del tutto ovvia. Non si trattava soltanto di prepararsi a uno scontro – quello con Antonio – talmente imponente da richiedere comunque nuove contribuzioni straordinarie ancora alla vigilia di Azio.<sup>38</sup>

---

effettivamente avvalersi delle *societates publicanorum*). Le due situazioni storiche non sono tuttavia completamente sovrapponibili, perché se è vero che al termine della seconda guerra mitridatica il vincitore dovette regolare con propri agenti la riscossione, ciò dipese tuttavia dal fatto che allora mancassero in Asia le strutture stesse dei *publicani*, riparati precipitosamente in Italia: sulla scia di P.A. BRUNT, *Sulla and the Asian Publicans* (1956) ora in ID., *Roman Imperial Themes*, Oxford 1990, 1 ss., vd. sul punto G.D. MEROLA, *Autonomia locale, governo imperiale. Fiscalità e amministrazione nelle province asiatiche*, Bari 2001, 54 s.

<sup>35</sup> Cass. Dio 49.15.3: «rinunziò ai tributi che gli spettavano in base alle liste di proscrizione, condonò le somme che erano dovute allo stato per il periodo anteriore alla guerra civile e abolì alcune tasse (τέλη τέ τινα κατέλυσε)»; al condono delle contribuzioni straordinarie imposte per la guerra si aggiunse – secondo quanto precisa App. *BC* 540 – la rimessione degli importi dovuti all'erario dai *publicani*: vd. *infra*, nt. 126.

<sup>36</sup> Vd. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 38 nt. 100, con critica dell'opposto punto di vista di C. Nicolet. RICH, *Making the emergency* cit. (nt. 10), 51 nt. 42, ha obiettato che un'abrogazione già nel 36 (anziché nel 28) è resa in sé più probabile dal fatto che l'introduzione dell'imposta fosse stata accompagnata da violente proteste represses nel sangue (App. *BC* 5.283). L'obiezione non è tuttavia stringente, se si considera che nel 40 i triumviri imposero attraverso il medesimo editto, che introdusse l'imposta indiretta sulle successioni, una contribuzione *pro capite* per ogni schiavo posseduto (*infra*, nt. 61). Resta perciò da dimostrare che le proteste popolari non fossero provocate in via principale da un tributo diretto e tale da colpire immediatamente una platea amplissima di cittadini.

<sup>37</sup> Condizione che i più desumono dall'assenza di qualsivoglia attestazione, per l'alto Principato, relativa a strutture doganali o esattoriali italiane: cfr. per tutti C. NICOLET, *L'Italie comme cadre juridique sous le Haut-Empire* (1994) ora in ID., *Censeurs et publicains. Économie et fiscalité dans la Rome antique*, Paris 1994, 108-114.

<sup>38</sup> Ciò che comunque lo costringerà – una volta precipitati gli eventi – a indire delle contribuzioni straordinarie: vd. *supra*, nt. 29.

Anche negli anni che immediatamente seguirono la vittoria di Nauloco i bisogni dell'erario furono comunque ingenti, poiché si trattava sia di assicurare i donativi che Ottaviano aveva promesso ai soldati (inclusi quelli di Pompeo) sia di riscattare (parte delle) terre da assegnare ai veterani smobilitati.<sup>39</sup> Le stesse necessità, beninteso, si ripresenteranno all'indomani di Azio. La differenza sarà però che allora Ottaviano potrà contare sul tesoro egiziano.<sup>40</sup> Solo in quel momento la larghezza delle risorse disponibili (unita all'uscita di scena dell'ultimo suo avversario) consentì all'erede di Cesare di duplicare e superare quanto fatto nel 36: da un lato con un nuovo condono tributario,<sup>41</sup> dall'altro con una cancellazione delle imposte, questa volta integrale.

L'utilità di ampliare lo sfondo storico e di collocare la vicenda dell'editto abrogativo in un quadro che non tenga conto delle due sole misure chiamate in causa da Mantovani, non sta tuttavia solo in quanto si è potuto dire finora, ossia quanto consistente dovesse essersi mantenuta l'imposizione fiscale fino al 28. Per mettere a fuoco i contenuti dell'editto adottato in quell'anno da Ottaviano nei confronti degli *acta triumvirali*, proprio il ponte che abbiamo appena gettato con gli avvenimenti del 36 si rivela utile anche da un secondo punto di vista.

Non è certo nuova l'osservazione che i due anni – il 36, appunto, ed il 28 – lasciano registrare un'impressionante specularità dei passi compiuti dall'erede di Cesare per consolidare la sua posizione politica.<sup>42</sup> Da un lato, entrambi gli anni si caratterizzano per un ostentato ossequio verso le tradizioni repubblicane (ossequio concretizzatosi per es. nel 36 nel rispetto del *pomerium* e del pontificato di Lepido).<sup>43</sup> Dall'altro lato, entrambi gli anni lasciano registrare quelle misure volte ad alleggerire il carico fiscale che sappiamo: condono e abolizione parziale delle imposte. Per il 36 Dione non registra tuttavia soltanto i due provvedimenti in questione, ma aggiunge alla narrazione quale reazione essi avessero suscitato in parte della pubblica opinione. E sono proprio i toni dell'*addendum* a confermare che i provvedimenti cassati nel 36 e (almeno alcuni di) quelli colpiti nel 28 erano provvedimenti dello stesso genere, ossia provvedimenti fiscali:

<sup>39</sup> Per le promesse di donativi (rivolte anche ai militi pompeiani) vd. App. BC 5.307,513-514 e 536; per gli indennizzi corrisposti ai privati espropriati vd. *infra*, nt. 49. Nel valutare la situazione della cassa pubblica è inoltre da tenere presente che l'accordo di Miseno comprendeva l'impegno dei Triumviri di riacquistare dagli aggiudicatari un quarto delle proprietà confiscate ai proscritti: vd. *infra* in corrispondenza della nt. 54.

<sup>40</sup> Cass. Dio 51.17.6-8.

<sup>41</sup> A proposito del quale vd. *infra* al § 4.2.

<sup>42</sup> Cfr. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 38 nt. 100 e, più ampiamente, P. GRENADE, *Essai sur les origines du Principat*, Paris 1961, 82 s.

<sup>43</sup> Cass. Dio 49.15.3; App. BC 5.543.

«Alcuni cittadini diffusero allora la voce che Ottaviano compiva allora quegli atti di magnanimità per danneggiare la fama di Antonio e Lepido, cioè per far cadere su di loro la responsabilità delle ingiustizie che erano state commesse (τὴν αἰτίαν τῶν πρότερον ἀδίκως γενομένων); altri dicevano che poiché era del tutto impossibile far pagare al popolo le somme dovute, Ottaviano aveva fatto credere un dono quella impossibilità».<sup>44</sup>

Il resoconto rielabora con ogni probabilità motivi della propaganda ostile all'erede di Cesare, fatti circolare o direttamente da elementi della fazione antoniana o da quei circoli di irriducibili repubblicani, rientrati a Roma all'indomani della pace di Miseno.<sup>45</sup> Come che sia, poiché le critiche si riferivano evidentemente alle misure prese per alleggerire la posizione dei contribuenti (dunque al condono e alla parziale cancellazione delle imposte), è significativo come Dione etichetti il carico fiscale che vessava la popolazione. Ἐπειδὴ τῶν πρότερον ἀδίκως γενομένων – da cui Ottaviano nel 36 cercava di prendere le distanze – anticipa nella sostanza la stessa formula che lo storico greco utilizzerà nella cronaca del 28, per descrivere la natura dei provvedimenti oggetto dell'editto di abrogazione: Ἐπειδὴ τε πολλὰ πάνυ [...] καὶ ἀνόμως καὶ ἀδίκως ἐτετάχει. È la conferma che i provvedimenti sopravvissuti fino al 28 quantomeno includevano provvedimenti dello stesso genere di quelli parzialmente abrogati già nel 36: ovverosia provvedimenti fiscali.

Il riscontro lessicale è utile tuttavia anche per muovere un passo ulteriore. È ben noto che nei resoconti degli storici antichi, le notizie delle ingiustizie triumvirali si concentrano intorno a tre capitoli fondamentali. Oltre alle misure fiscali (di cui abbiamo appena detto) furono le *proscriptiones* e le confische indiscriminate per assegnare le terre ai veterani a contendersi la triste palma di sopruso maggiormente contrario alla *dίκη* (oltre che al νόμος).<sup>46</sup> Per le *proscriptiones* i nodi principali sono ben sintetizzati nella allocuzione che Appiano attribuisce a Cassio, alla vigilia di Farsalo: contro tutti i costumi del diritto pubblico e penale, senza imputazioni e senza processo, i triumviri avevano confiscato interi patrimoni e irrogato pene capitali che non lasciavano alle vittime nemmeno la possibilità legale di scegliere la via dell'esilio.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Cass. Dio 49.15.4: ἤδη μὲν γὰρ τινες διεθρόησαν ὅτι ἐπὶ τῇ τοῦ Ἀντωνίου καὶ ἐπὶ τῇ τοῦ Λεπίδου διαβολῇ, καὶ ὥστε τὴν αἰτίαν τῶν πρότερον ἀδίκως γενομένων ἐς ἐκείνους μόνους ἀπόσασθαι, ταῦθ' οὕτω τότε ἐμεγαλοφρονήσατο ἄλλοι δὲ ὅτι, ἐπειδὴ μηδένα τρόπον ἀπολαβεῖν τὰ ὀφειλόμενα ἐδύνατο, χάριν τινὰ ἑαυτοῦ ἀζημίον τὴν ἐκείνων ἀδυναμίαν ἐποιήσατο.

<sup>45</sup> Vd. poco oltre nel testo, in corrispondenza della nt. 55.

<sup>46</sup> Cfr. le invettive registrate in App. BC 5.59: ἀδικωτέρας εἶναι τὰς ἀποικίσεις τῶν προγραφῶν τὰς μὲν γὰρ ἐπὶ ἐχθροῖς, τὰς δὲ ἐπὶ μηδὲν ἀδικοῦσι γίνεσθαι; lo sfogo è ovviamente (di parte) degli italici sfollati: vd. *infra*, nt. 54.

<sup>47</sup> App. BC 4.396: «Voi sapete in quale condizione essi ora si trovano: sono proscritti senza essere stati processati, si confiscano i loro beni, vengono uccisi senza essere legalmente condannati, in casa, per strada, nei templi, da soldati,

Per quanto invece riguarda le confische e le assegnazioni agrarie, l'ingiustizia non stava ovviamente nel fatto in sé d'aver espropriato terre di proprietà di cittadini romani, per assegnarle ai veterani smobilitati. Era la mancanza di un congruo indennizzo che rendeva le misure triumvirali difformi dalla tradizione.<sup>48</sup> Ciò permette di restringere l'obiettivo alle assegnazioni cui Ottaviano dovette procedere nel 41-40, dopo la vittoria sui Cesaricidi. Dopo le vittorie successive – di Nauloco e di Azio – la situazione dell'erario consentì infatti di non commettere soprusi patenti (almeno in Italia).<sup>49</sup> Ma all'indomani di Filippi la mancanza di risorse e il peso politico della moltitudine di legionari che Ottaviano aveva il compito di collocare, lo risolsero a rompere gli indugi e a calpestare i diritti dei proprietari dei terreni confiscati. Così scrive infatti Appiano:

«Cesare non ignorava che costoro subivano ingiustizie (ἀδικουμένους), ma non aveva possibilità di rimedio. Non vi era infatti denaro da dare agli agrari come indennizzo della terra confiscata né si potevano rinviare le ricompense ai soldati per le guerre che erano ancora in corso».<sup>50</sup>

L'aspetto rilevante, per ricostruire i contenuti dell'editto del 28, è che le assegnazioni del 40-41, nonostante la loro patente illegalità,<sup>51</sup> non risulta siano mai state revo-

---

da servi, da nemici personali; li tirano fuori dai nascondigli, li inseguono ovunque, nonostante le leggi permettano a chi vuole di andare in esilio». Per le misure patrimoniali – che verosimilmente costituivano un *addendum* all'editto di proscrizione vero e proprio – vd. Cass. Dio 47.14.1-2 e Plu. *Ant.* 21.4, con il commento di F. HINARD, *Les proscriptions de la Rome républicaine*, Rome 1985, 255-257. A temperare la illegittimità delle *proscriptiones* non valeva ovviamente il fatto che alcuni dei proscritti fossero stati condannati poco prima in seno alla *quaestio* istituita grazie alla *lex Pedia* (*de interfecto Caesaris*): le poche garanzie che la *lex Pedia* lasciava agli imputati (come appunto la chance di prendere la via dell'esilio) erano infatti rese prive di significato dalle condizioni inflitte ai proscritti (cfr. anche Cass. Dio 48.17.2-3). Sulla *lex Pedia* e la procedura per più versi comunque straordinaria da essa introdotta, vd. la scheda approntata da J.-L. FERRARY, *Loi Pedia (? Iulia) créant une quaestio extraordinaria pour juger les meurtriers de César et leurs complices (? et réhabilitant Dolabella)*, in ID. - PH. MOREAU (a. c. di), *Lepor. Leges Populi Romani*, Paris 2007, URL: [http://www.cn-telma.fr/lepote/notice\\_574/](http://www.cn-telma.fr/lepote/notice_574/). Date de mise à jour: 2008-07-10.

<sup>48</sup> Il precedente prossimo – escludendo la *lex Antonia agraria* del 44, cassata dal senato nel gennaio successivo (Cic. *Phil.* 11.13) – era dato dalla *lex Iulia agraria* del 59, che appunto escludeva ogni forma di *emptio ab invito* e assicurava una giusta determinazione del prezzo: cfr. Cass. Dio 38.1.4, con il commento di M. PENNITZ, *Der Enteignungsfall im römischen Recht der Republik und des Prinzipats. Eine funktional-rechtsvergleichende Problemstellung*, Wien-Köln-Weimar 1991, 154 ss.

<sup>49</sup> Per la distribuzione che seguì alla sconfitta di Antonio, cfr. Cass. Dio 51.4.6. In relazione all'assegnazione che seguì la vittoria di Nauloco, e con riferimento al dettaglio sulle compensazioni offerte ai privati espropriati (in Campania), vd. Cass. Dio 49.14.5 e Vell. 2.81.2; per ulteriori dettagli cfr. invece E. GABBA, *Appiani Bellorum civilium liber quintus*, Firenze 1970, 213 s.

<sup>50</sup> App. *BC* 5.60: 'Ο δὲ Καίσαρ οὐκ ἠγνόει μὲν ἀδικουμένους, ἀμήχανα δ' ἦν αὐτῷ οὔτε γὰρ ἀργύριον ἦν ἐς τιμὴν τῆς γῆς διδοῦσθαι τοῖς γεωργοῖς, οὔτε ἀναβάλλεσθαι τὰ ἐπινικία διὰ τοὺς ἔτι πολέμους.

<sup>51</sup> Sulla quale anche Dione insiste come uno degli argomenti sviluppati in chiave propagandistica contro Ottaviano, in vista della guerra di Modena: cfr. Cass. Dio 48.6.3-5; 48.7.1-2; 48.8.4.

cate.<sup>52</sup> La circostanza si può certo spiegare con le difficoltà anche solo pratiche che un simile provvedimento avrebbe comportato.<sup>53</sup> Tuttavia, non è da escludere che il problema degli espropriati avesse trovato la sua soluzione a partire dal 36 (con la smobilitazione delle truppe pompeiane), così che nel 28 esso fosse di fatto superato.<sup>54</sup> Come che sia, il dato (negativo, costituito dalla mancata revoca) circa le confische del 40-41 si salda con l'ulteriore dato (positivo) relativo alle *proscriptiones*. In questo caso le misure vennero sì revocate, ma prima del 28. Come è noto, l'amnistia generale venne decretata all'indomani della pace di Miseno, includendo anche un parziale riconoscimento delle ragioni patrimoniali dei proscritti;<sup>55</sup> e se qualcuno di costoro finì per non beneficiarne, lo fece deliberatamente, scegliendo fino all'ultimo di opporsi a Ottaviano.<sup>56</sup>

La conclusione a questo punto è evidente. Se del trittico dei provvedimenti triumvirali segnalati come i più odiosi dagli storici antichi, le *proscriptiones* e le confische agrarie non vennero chiamate in causa dalla cancellazione degli atti triumvirali «illega-

<sup>52</sup> Addirittura, secondo F. DE VISSCHER, *Labéon et les ventes forcées de terres aux vétérans des guerres civiles*, in *RIDA* 1 (1954) 299 ss., la validità delle assegnazioni sarebbe stata espressamente confermata dopo Azio, garantendo con il *beneficium legis* di cui è parola in D. 19.1.50 che gli assegnatari fossero esentati da qualunque pagamento. Nonostante l'autorevole adesione di M. TALAMANCA, *Lex ed interpretatio in Lab. 4 post. a lav. epit. D. 19, 1, 50*, in AA.VV., *Nozione formazione e interpretazione del diritto. Dall'età romana alle esperienze moderne. Ricerche dedicate al professor F. Gallo IV*, Napoli 1997, 382 ss. (in part. 384), va detto che tale interpretazione postula una configurazione giuridica degli espropri che non trova chiari riscontri nelle fonti, dove pare che la *res publica* (più che finanziare dall'esterno gli assegnatari) fosse parte diretta dell'*emptio ab invito*: cfr. F.M. DE ROBERTIS, *La espropriazione per pubblica utilità nel diritto romano*, Bari 1936, 252 ss. e 286.

<sup>53</sup> Come sembrano adombrare K. BRINGMANN - TH. SCHÄFER, *Augustus und die Begründung des römischen Kaisertums*, Berlin 2002, 48 s.; cfr. anche VOLPONI, *Lo sfondo* cit. (nt. 34), 146 nt. 1.

<sup>54</sup> Uno degli accordi di Miseno, che Ottaviano non rinnegò, nonostante la riapertura delle ostilità (cfr. App. *BC* 5.513-514), prevedeva uguale trattamento dei militi arruolati tanto da Antonio e Ottaviano, quanto da Pompeo (App. *BC* 5.307). Per quei numerosi espropriati che avevano finito per ingrossare le file di Pompeo (App. *BC* 5.219) questo riconoscimento poteva perciò «apparire come una riparazione per i danni delle confische agrarie»: così GABBA, *Appiani bellorum civilium liber quintus* cit. (nt. 49), 121; nello stesso senso cfr. VOLPONI, *Lo sfondo* cit. (nt. 34), 146 nt. 1.

<sup>55</sup> Cfr. HINARD, *Les proscriptions* cit. (nt. 47), 253 s.

<sup>56</sup> I proscritti che non accettarono subito il rientro a Roma furono comunque pochi (App. *BC* 5.317). Se è a costoro che si riferisce Cass. Dio 49.12.4, parlando di coloro che vennero puniti dopo la sconfitta di Nauloco τῶν δὲ δὴ τὰ τοῦ Σέστου πράξαντων, è comunque da tener conto che anche costoro potrebbero aver beneficiato dell'amnistia decretata nel 33 *ex senatusconsulto*: cfr. Cass. Dio 49.43.5, nella lettura di U. LAFFI, 'Senatori prosciolti'. *A proposito di un provvedimento poco noto del 33 a.C.* (1994) ora in *Studi* cit. (nt. 15), 587 ss. Quei pochissimi proscritti, come M. Emilio Scauro, che dopo la fuga dalla Sicilia finirono per trovare riparo sotto le bandiere di Antonio, condivisero viceversa la sorte degli antoniani superstiti: vd. in gen. M.C. FERRIÈS, *Le sort des partisans d'Antoine: damnatio memoriae ou clementia*, in S. BENOIT (a c. di), *Mémoire et histoire: les procédures de condamnation dans l'Antiquité romaine*, Metz 2007, 49 ss. (*praecipue* 51 s. per la sorte di Scauro in particolare).

li e ingiusti», voluta da Ottaviano, si conferma che le prime misure a cui sarà il caso di pensare – come oggetto dell'editto abrogativo – fossero le misure fiscali. Per questa parte, come Mantovani ha già sottolineato,<sup>57</sup> l'editto abrogativo dell'erede di Cesare mirava a ripristinare quella condizione di immunità tributaria, rotta dalle guerre civili, di cui i *cives* avevano goduto per decenni: prima per effetto della sospensione del *tributum*, poi per la significativa diminuzione delle imposte indirette.

Le fonti passate in rassegna sinora permettono tuttavia di aggiungere alla conclusione appena fissata una considerazione ulteriore, utile per iniziare a concentrarsi su un coté più tecnico dell'editto abrogativo. Oltre a chiedersi quali fossero gli ἀδικήματα triumvirali ancora in vigore alla vigilia del 28 (che è il piano seguito finora) ci si può chiedere in che modo nell'editto abrogativo si fosse provveduto a cassare le norme triumvirali: con un colpo di spugna generale oppure indicando analiticamente ogni singolo provvedimento?

Il solo autore che sembri essersi posto un interrogativo simile, l'ha risolto risalendo alla radice dell'anomalia triumvirale. Dal momento che la *lex Titia* autorizzava i triumviri a deliberare su tutti gli affari pubblici senza necessariamente consultare il popolo (oltre che il senato), quelle abrogate dall'editto del 28 saranno state appunto «le leggi non approvate dai comizi». È questa l'ipotesi di G. Ferrero.<sup>58</sup>

Per quanto acuta, un'ipotesi di questo genere si muove su un piano estremamente insidioso, la cui difficoltà è accentuata dal fatto che le fonti consentono solo sporadicamente di mettere a fuoco la forma costituzionale delle misure adottate negli anni del triumvirato costituente. Che la copertura offerta dalla *lex Titia* non abbia impedito ai triumviri di coinvolgere ripetutamente il popolo e il senato nelle loro decisioni, è infatti un dato noto.<sup>59</sup> Come è noto che non sempre è agevole distinguere tra provvedimenti elaborati unilateralmente dai triumviri o da loro semplicemente ispirati e adottati secondo le forme tradizionali. Le fonti letterarie tacciono spesso i dettagli istituzionali, e la polemica che ne deriva tra gli studiosi moderni<sup>60</sup> proietta i suoi riflessi anche sulla attendibilità della tesi di Ferrero. Due esempi possono aiutare a mettere a fuoco il problema. Dopo la vittoria di Nauloco, come sappiamo, oltre a condonare vari arretrati tributari e abolire un certo numero d'imposte introdotte negli anni precedenti,

<sup>57</sup> MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 41.

<sup>58</sup> *Grandezza e decadenza di Roma*, IV. *La repubblica di Augusto*, Milano 1906, 25 nt. 1; vd. anche MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 10 nt. 18.

<sup>59</sup> Per una rassegna di casi vd. LAFFI, *Poteri triumvirali* cit. (nt. 15), 437-447; adde J.-M. RODDAZ, *La métamorphose d'Octavien à Auguste*, in S. FRANCHET D'ESPÈREY (a c. di), *Fondements et crises du pouvoir*, Bordeaux 2003, 403 s.

<sup>60</sup> Vd. le diverse opinioni ricordate da LAFFI, *Poteri triumvirali* cit. (nt. 15), 431 ntt. 29-30, 432 s. ntt. 40, 42-43, 444 nt. 105.



Ottaviano smobilitò diversi contingenti di veterani, assegnando a quanti poté terre dell'*ager publicus* e riscattando per gli altri *agri privati*. Nessuna di queste misure venne verosimilmente toccata dall'editto del 28. Se rimasero fermi gli espropri, come si è già detto, a maggior ragione saranno rimaste ferme le assegnazioni di terre del demanio. Per gli arretrati e i tributi cancellati sarebbe invece contro ogni logica che nel 28 Ottaviano fosse tornato a ripristinarli, per includerli, parallelamente, in una abolizione di portata più generale.

Che cosa fu, dunque, che determinò l'intangibilità delle misure adottate nel 36? Il fatto che Ottaviano abbia curato di ottenere una ratifica comiziale (di cui Dione ed Appiano, semplicemente, non serbano il ricordo), oppure il fatto che si trattasse di misure legittime nella sostanza, anche se adottate unilateralmente (ossia attraverso un editto, emanato in forza dei poteri triumvirali)? I racconti degli storici antichi sulle confische agrarie e sulle *proscriptiones* suggeriscono che i contemporanei giudicassero in base ai contenuti l'ingiustizia delle misure adottate durante le guerre civili. Ed anche in relazione ai gravami fiscali – e in uno di quei rari casi in cui è probabile che i triumviri avessero agito senza farsi coprire preventivamente dal senato (e tantomeno dal popolo) – sono pur sempre argomenti di contenuto a muovere la protesta dell'opinione pubblica, non obiezioni sull'iter costituzionale.<sup>61</sup> Tutti questi elementi inducono a ritenere che l'editto del 28 non individuasse le misure abrogate adottando un parametro meramente estrinseco e di rinvio (come quello ipotizzato da Ferrero: tutte le leggi non approvate dai comizi). Muovendo dai loro contenuti, i provvedimenti cassati saranno stati individuati uno a uno, e adottando tutti i tecnicismi richiesti dalla complessità dei rapporti su cui si andava a incidere.<sup>62</sup>

### 2.3. Il problema della revoca dei beneficia

L'abolizione delle misure fiscali introdotte a suo tempo dai triumviri costituiva un provvedimento di portata senz'altro generale, di cui venivano a beneficiare i *cives* nel loro complesso. La questione che va affrontata ora è se, accanto a norme di questa portata, tra le maglie dell'editto del 28 non avesse finito per cadere anche quella pletora

<sup>61</sup> Cfr. App. *BC* 5.283, a proposito della reazione popolare alla promulgazione dell'editto del 40 che introduceva l'imposta indiretta sulle successioni e imponeva una contribuzione straordinaria per ogni schiavo posseduto: «La folla strappò via con ira esasperata il testo dell'editto, indignata che, dopo aver spogliato i tesori pubblici, saccheggiate le provincie, gravato l'Italia stessa di contribuzioni, di tasse e di confische, e non per guerre esterne o per acquisire nuovo dominio, ma contro nemici privati per il predominio personale [...], li si privasse ancora di quel che restava».

<sup>62</sup> Per es., a fronte dell'abolizione di un certo numero di misure fiscali, regolando la sorte delle esazioni in corso: vd. *infra*, nt. 78.

di *beneficia* singolari, distribuiti dai triumviri a piene mani per assicurarsi il favore dei destinatari (fossero essi singoli individui o singole comunità).<sup>63</sup>

La risposta positiva – resa in sé suggestiva dal noto giudizio attribuito da Valerio Massimo al giurista Cascellio<sup>64</sup> – circola in effetti ciclicamente in letteratura, sospinta da alcune brevi note dello *Staatsrecht* mommseniano e da una interpretazione altrettanto cursoria delle parole con cui Cassio Dione chiude la sua rievocazione del provvedimento di Ottaviano. Prima di vedere nel dettaglio i due punti, conviene tuttavia distinguere i benefici civili e politici da quelli di carattere patrimoniale (ai quali si riferiscono in effetti le note di Mommsen).<sup>65</sup>

Per i privilegi del primo tipo l'opzione più plausibile è che Ottaviano abbia evitato la strada di una revoca automatica (quale sarebbe stata quella imposta da una abrogazione generale degli *acta* triumvirali) ed abbia preferito rivedere quei soli benefici concessi nel quindicennio precedente con troppa disinvoltura. A questo scopo erano in effetti disponibili varie misure, diverse dall'editto del 28, ma che con questo concorso alla riorganizzazione dello stato messa in cantiere nel triennio 29-27.

Il discorso si può concretizzare pensando innanzitutto alle designazioni dirette di magistrati (di cui le fonti sottolineano in effetti a più riprese lo spregio alle prescrizioni fissate dalle leggi repubblicane),<sup>66</sup> nonché al conferimento diretto della dignità senatoria (della quale pure è detto che venne ripetutamente conferita *παρὰ τὴν ἀξίαν*).<sup>67</sup> Le nomine di entrambi i tipi è improbabile che siano state revocate per effetto dell'editto del 28, includendole tra le misure «ingiuste e illegittime» del triumvirato costituente. Quanto alla designazione dei magistrati, innanzitutto, una soluzione del genere avrebbe imposto di affrontare il problema della validità degli *acta* e dei *decreta* emanati da chi aveva beneficiato della nomina (che è problema di cui le fonti non danno

<sup>63</sup> Sull'uso politico del *privilegium* in età triumvirale vd., per una prima approssimazione, V. SCARANO USSANI, *Le forme del privilegio. Beneficia e privilegia tra Cesare e gli Antonini*, Napoli 1992, 31 ss.

<sup>64</sup> Gell. 6.2.12: *Age, Cascellius vir iuris civilis scientia clarus quam periculose contumax! Nullius enim aut gratia aut auctoritate compelli potuit ut de aliqua earum rerum, quas triumviri dederant, formulam conponeret, hoc animi iudicio universa eorum beneficia extra omnem ordinem legum ponens.*

<sup>65</sup> Cfr. *Le droit public romain*, trad. fr., V, Paris 1896, 438.

<sup>66</sup> Cfr. per es. Cass. Dio 47.15.1: «Quanto alle magistrature e ai sacerdozi degli uccisi, i triumviri le assegnarono non in base alle prescrizioni delle leggi (οὐ πρὸς τὸ νομιζόμενον ἐκ τῶν νόμων), ma come a loro piacque»; nello stesso senso Cass. Dio 47.19.4: «Inoltre assegnarono per parecchi anni le magistrature cittadine ai propri sostenitori; in tal modo per lungo tempo, col susseguirsi dei vari magistrati, regolarono gli affari dello stato a loro arbitrio». Per una rapida rassegna delle forzature cui si procedette in questo ambito vd. LAFFI, *Poteri triumvirali* cit. (nt. 15), 434-436.

<sup>67</sup> Vd. per es. Cass. Dio 48.34.4-35. I ranghi del senato sembra siano stati peraltro infoltiti per via prevalentemente indiretta, ossia come effetto delle magistrature assegnate *extra ordinem*: cfr. MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 4.461.

notizia). Quanto ai senatori, è invece certo che la strada scelta fu piuttosto quella di approfittare già nel 29 della *lectio senatus*, per allontanare dall'assemblea le persone meno commendevoli.<sup>68</sup>

Allo stesso modo, è plausibile pensare che per concessioni che a posteriori fossero apparse abnormi del *ius anuli aurei*,<sup>69</sup> Ottaviano abbia approfittato della *recognitio equitum* collegata al censimento del 29-28. E a margine di quello stesso censimento – se mai venne davvero adottata una misura del genere – potrebbe collocarsi senza difficoltà la revoca di quelle libertà concesse d'imperio dallo stesso Ottaviano agli schiavi fuggitivi, che si erano arruolati sotto le sue bandiere al tempo della guerra contro Sesto Pompeo.<sup>70</sup>

Se per i privilegi politici sembra dunque agevole concludere che essi non vennero direttamente toccati dall'editto del 28, per i *privilegia* di ordine patrimoniale (e in particolare per quelli legati allo sfruttamento di proprietà pubbliche) l'eventualità di una revoca automatica e generalizzata deve essere invece discussa in modo articolato. Il punto di partenza, in questo caso, non può che essere rappresentato dall'idea di Mommsen che nel 27 i privilegi in questione fossero stati oggetto di una revisione generale, parallelamente al censimento generale del patrimonio pubblico, voluto sempre da Augusto.<sup>71</sup> Come si sa, a determinare il grande storico nell'idea che tra il 28 e il 27 si fosse venuto a creare una sorta di spartiacque, relativamente alla validità dei *beneficia*, fu il fatto che un rescritto di conferma di Vespasiano indicasse come termine iniziale dei benefici concessi dal fondatore del Principato proprio l'anno del suo settimo consolato. *Beneficia tributa vobis ab divo Augusto post septimum consulatum* – scriveva infatti Vespasiano ai notabili della comunità corsa dei Venacini – *quae in tempora Galbae retinuistis confirmo*.<sup>72</sup> Ad avviso di Mommsen, una formula di questo genere – naturalmente prescindendo dalla condizione ulteriore rappresentata dalla conferma di Galba –

<sup>68</sup> Cfr. Cass. Dio 52.42.1-4; a questo scopo le misure strumentali a disposizione di Ottaviano erano del resto molteplici; non ultima quella di non sostenere (o addirittura di colpire, come nel caso dei partigiani di Antonio: cfr. FERRIÈS, *Le sort* cit. [nt. 56], 48 s.) il censo dei senatori sgraditi.

<sup>69</sup> Per gli esempi noti di queste concessioni da parte di Ottaviano – oltre al caso che sarà ricordato al § 4.1 – vd. Cass. Dio 47.7.4.

<sup>70</sup> Un provvedimento del genere non è escluso da E. GABBA, *Miscellanea triumvirale*, in A. GARA - D. FORABOSCHI (a c. di), *Il triumvirato costituente alla fine della Repubblica romana*, Como 1993, 129. Lo spunto è offerto naturalmente dal precedente occorso dopo la vittoria di Nauloco, allorché Ottaviano dispose che gli schiavi fuggiaschi, che avevano militato sotto Sesto Pompeo, fossero restituiti ai proprietari (Cass. Dio 49.12.4-5, App. BC 5.544-545), nonostante gli accordi di Miseno prevedessero di ratificare la libertà loro promessa al momento dell'arruolamento (App. BC 5.307) e nonostante il senato – sempre secondo quanto informa Appiano (BC 5.544) – avesse in effetti proceduto in tal senso.

<sup>71</sup> MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 5.2 nt. 3, 285 nt. 1 e 439 nt. 1.

<sup>72</sup> CIL X, 8038.

sottintenderebbe che i *beneficia* augustei erano computati come validi solo in quanto rilasciati a partire dal settimo consolato dell'erede di Cesare (ossia appunto dal 27).

È a partire da questa osservazione che si è cominciato a legare la questione dei *beneficia* all'editto del 28. Se il computo dei (validi) privilegi augustei era fatto iniziare dal 27 – è stato il ragionamento – significa che le premesse giuridiche del computo in questione erano state fissate nel 28, da un lato annullando in blocco i privilegi concessi fino a quel momento (e con ciò fissando una sorta di punto zero), dall'altro lato aprendo i termini perché gli interessati potessero chiedere un riesame del provvedimento che li aveva riguardati e potessero confidare perciò in un loro rinnovo. L'ultimo passo in questa direzione è stato quello di trovare traccia di una simile procedura nelle ultime parole usate da Dione per sintetizzare il contenuto dell'editto abrogativo: ὅρον τὴν ἑκτὴν αὐτοῦ ὑπατείαν προθείς. Secondo questa interpretazione – con cui in sostanza s'immagina che l'editto del 28 aprisse una procedura analoga a quella seguita (almeno) in età traiana per i casi di *rescissio actorum*<sup>73</sup> – attraverso l'espressione «ponendo come termine il suo sesto consolato» Dione avrebbe voluto dire che gli interessati avevano tempo fino al 31 dicembre del 28 per ricorrere contro la cancellazione automatica del beneficio loro accordato al tempo del triumvirato.<sup>74</sup> L'anno successivo sarebbero stati perciò esaminati i ricorsi presentati e i *beneficia* corrispondenti eventualmente concessi *ex novo*.<sup>75</sup>

Ricostruito in questo modo un iter argomentativo di cui in letteratura si dà conto in termini troppo spesso sommari, va detto subito che basta uno sguardo appena più approfondito alle fonti chiamate in causa, per svelare l'estrema fragilità dell'intera base argomentativa. Innanzitutto, le parole citate di Dione – ὅρον τὴν ἑκτὴν αὐτοῦ ὑπατείαν προθείς – sono talmente generiche, che si possono interpretare nel modo più vario; né si può escludere che lo storico intendesse dire che gli effetti dell'editto di Ottaviano decorrevano non dalla fine del 28, ma a partire dal primo giorno di quell'anno.<sup>76</sup> Inoltre,

<sup>73</sup> *Infra*, nt. 82.

<sup>74</sup> Questa interpretazione dell'inciso finale di Dione si deve a E.W. GRAY, rec. a M. HAMMOND, *The Antonine Monarchy*, in *Gnomon* 33 (1961) 193. Va detto peraltro che lo studioso anglosassone riferiva tale procedura all'editto nel suo complesso, ossia senza distinguere se l'abrogazione riguardasse – in ipotesi – norme generali e/o *acta* individuali. Senza tale distinguo la tesi è generalmente ripresa anche dagli studiosi successivi: cfr. e.g. RICH-WILLIAMS, *Leges et Iura* cit. (nt. 19), 197; KIENAST, *Augustus* cit. (nt. 21), 83 nt. 17; B. LEVICK, *Augustus: Image and Substance*, Harlow - London - New York 2010, 105 nt. 14.

<sup>75</sup> Così specialmente G. ALFOLDY, *Epigraphische Notizien aus Kleinasien*, I. *Ein Beneficium des Augustus in Ephesos*, in *ZPE* 87 (1991) 157 ss., in part. 161. Richiami più generici alla tesi di Mommsen si possono invece leggere in R. ORESTANO, *Ius singulare e privilegium*, II. *Il privilegium* (1939) ora in *Scritti* I, Napoli 1998, 416 e nt. 3, nonché in SCARANO USSANI, *Le forme del privilegio* cit. (nt. 63), 40 e nt. 28.

<sup>76</sup> Così da ult. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 10 nt. 19; altra bibl. in E. NOË, *Commento storico a Cassio Dione LIII*, Como 1994, 75.

anche ammettendo che il *dies* individuato nel provvedimento fosse piuttosto quello della conclusione del sesto consolato di Ottaviano,<sup>77</sup> non ne viene necessariamente che i mesi rimanenti del 28 fossero stati lasciati agli interessati in vista di una revisione dei *beneficia* accordati. Anche in relazione all'abolizione delle sole misure fiscali (cioè di quei provvedimenti certamente toccati dall'editto) è infatti plausibile che fosse stato previsto un minimo periodo transitorio; per es. per non pregiudicare del tutto ai *publicani* le esazioni in corso.<sup>78</sup>

Su basi fragili poggia per di più l'idea stessa di partenza di Mommsen, vale a dire che a una rendicontazione generale del patrimonio pubblico – condotta da Augusto nel 27 – si fosse accompagnata una revisione complessiva dei *beneficia* accordati sulle proprietà statali. Il grande storico, come si è detto, faceva riferimento a questo proposito alla formula di conferma usata da Vespasiano nell'*epistula ad Vanacinos: beneficia tributa vobis ab divo Augusto post septimum consulatum* (scil. *confirmo*). Tuttavia non sembra così scontato dedurre da queste parole che tra il 28 e il 27 gli antichi vedessero una cesura quanto alla validità dei privilegi augustei. Come è stato notato, intendere l'espressione '*post septimum consulatum*' come allusiva a misure prese 'nel corso' oppure 'a partire dal settimo consolato', non corrisponde all'interpretazione più spontanea della locuzione.<sup>79</sup> Il periodo cui rinviano con maggiore immediatezza queste parole è quello successivo al momento in cui l'erede di Cesare depose per la settima volta la carica (quindi il periodo che si aprì col gennaio del 26).<sup>80</sup> Non è il caso di dire ora se questa lettura dell'*epistula* di Vespasiano sia comunque compatibile con la tesi di

<sup>77</sup> Come sembrano intendere in termini molto generali anche SATTLER, *Augustus und der Senat* cit. (nt. 19), 35, e BLEICKEN, *Zwischen Republik und Prinzipat* cit. (nt. 19), 83.

<sup>78</sup> Una clausola di questo genere sembra accompagnare in part. l'abolizione delle imposte a riscossione periodica. Un esempio certo s'incontra a proposito del *vectigal* dovuto per i lotti di *ager publicus Italicus* assegnati in piena proprietà in *lex agraria* (RS, n. 2) l. 19: *quei ager publicus populi Romanei [...] privatum factum est eritve, pro eo agro [...] postquam vectigalia constiterint, quae post h(anc) l(egem) [rog(atam) primum constiterint, nei quis fãcito quo quis populo aut p]ublicano pecunia<m> scripturam vec<t>igalve det dareve debeat*. Un esempio analogo è stato ipotizzato per la *lex Gabinia Calpurnia de insula Delo* (RS, n. 22) l. 20: *[tum] quom vectigal eius [ex lege dicta in lo]catione q[u]am L. Cae[sar] C. Curio cens(ores) i]nsul[ae] Delei fecerun[t hoc anno exactum erit]*; sull'interpretazione complessiva che sorregge tale ricostruzione vd. C. NICOLET, *Les clauses fiscales*, in ID. (a c. di), *Insula Sacra. La loi Gabinia – Calpurnia de Délos*, Rome 1980, 94 s. e nt. 37.

<sup>79</sup> Vd. in questo senso MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 10 nt. 19, il quale nota che se tale fosse stata l'intenzione dell'estensore dell'*epistula ad Vanacinos* ci si sarebbe dovuti attendere piuttosto da parte sua la locuzione '*post sextum consulatum*'.

<sup>80</sup> In questo senso sembra particolarmente significativo Cic. *fam.* 4.1.1, per l'esplicita contrapposizione tra il periodo della carica e quello successivo (*defensorem pacis et in consulatu tuo et post consulatum fuisse*); l'espressione '*post consulatum*' ha comunque analogo significato anche in altre fonti: vd. e.g. Liv. 22.22.1, Val. Max. 2.7.8, Tac. *Agr.* 9.6, Suet. *Tib.* 3.2.

Mommsen. Una possibilità – volendo trascurare vari altri indizi che comunque militano contro l'idea di una automatica cancellazione dei *beneficia* accordati prima del 28<sup>81</sup> – è che la revisione dei *privilegia* triumvirali sia iniziata non parallelamente, ma solo al termine della ricognizione delle proprietà pubbliche (e perciò a partire dal sesto consolato). Quel che però è certo è che tanto più ci si allontana dal 28, tanto più s'indebolisce la suggestione di un legame con l'editto abrogativo e con la possibilità di concepire questo provvedimento come base giuridica della procedura di revisione.<sup>82</sup>

Per concludere su questo punto, sembra insomma di poter dire che anche per i benefici di natura patrimoniale l'opzione più probabile sia la stessa prima messa a fuoco per i privilegi di natura politica. Se Augusto dovette mai procedere a una loro revisione, la cosa non dipese da una cassazione generale decretata con l'editto del 28, ma approfittando indirettamente di procedure di più ampio respiro (per i privilegi politici, il *census populi* e le operazioni collegate; per i privilegi patrimoniali, la *recensio* delle proprietà pubbliche).

### 3. L'editto del 28 tra forma diretta e indiretta

Un editto quale è quello che si delinea dalla ricostruzione precedente, destinato cioè essenzialmente a incidere sulla condizione fiscale dei *cives*, aveva valore di legge? Come è facilmente intuibile, un interrogativo di questo genere non può essere affrontato senza tener conto del particolarissimo quadro costituzionale che caratterizzò gli anni della transizione dalla Repubblica al Principato. Tuttavia, affronteremo questo profilo della discussione solo a partire dal prossimo §. Preliminarmente occorre infatti sgombrare il campo da un argomento che ritorna ciclicamente in letteratura per negare che

<sup>81</sup> In particolare, occorrerebbe riconsiderare questa parte della tesi di Mommsen, alla luce del dossier epigrafico allestito dalla *γερουσία* di Efeso, su cui ci soffermeremo nel § 5.3. Il dossier – al di là di sapere se si aprisse con un'*epistula* di Cesare piuttosto che di Ottaviano – dà conto dei *beneficia* da quest'ultimo riconosciuti come validi alla *γερουσία*, prima del rientro a Roma nel 29 e poi ulteriormente confermati da Tiberio. In questo caso è perciò sicuramente da escludere che una (ulteriore) conferma di Augusto si fosse resa necessaria per effetto di una (presunta) abolizione generalizzata del 28.

<sup>82</sup> Nel senso che si sarebbe costretti a pensare al congelamento di almeno un anno dei ricorsi, tra il termine ultimo fissato per il loro deposito (31.12.28) e il *dies*, desumibile dall'*epistula ad Vanacinos*, a partire dal quale sarebbe iniziato il rinnovo dei *beneficia* (1.1.26). La procedura presa a modello per questa ricostruzione – quella cioè conseguente alla *rescisio* degli *acta* del proconsole Giulio Basso, condannato nel 103 d.C. per *repetundae* – prevedeva invece uno *ius omnibus, de quibus ille aliquid constituisset, ex integro agendi, dumtaxat per biennium* (Plin. *epist.* 10.56.4); una volta riproposta la causa *ex integro*, questa avrebbe poi seguito il suo corso ordinario. Incidentalmente – e sia pure nella difficoltà di comparare situazioni tanto distanti nel tempo – sarà anche il caso di osservare che il fatto che nel 103 fosse stato accordato un termine biennale per chiedere la revisione degli *acta* di un solo proconsole, rende di per sé poco plausibile che un termine pari almeno alla metà fosse stato fissato nel 28 a.C. per chiedere l'esame di un numero infinitamente più ampio di provvedimenti (quelli triumvirali), presi nell'arco di un quindicennio.

gli editti di Augusto abbiano mai avuto (dunque non solo o non tanto nel 28-27) effetti direttamente assimilabili a quelli della legge comiziale.

L'argomento in questione è di natura essenzialmente formale, nel senso che viene desunto dalla veste in cui si presentano i pochi provvedimenti dell'erede di Cesare di cui siano noti gli *ipsissima verba*. «Quanto agli editti» – per usare le parole dell'Autore che più ha insistito sul punto – «la tendenza fu quella di conservare la forma indiretta dell'avviso ai magistrati». <sup>83</sup> Ciò vuol dire che Augusto avrebbe deliberato non assumendo come interlocutore il privato interessato dal provvedimento e statuendo direttamente sulla sua condizione, bensì invitando di volta in volta i magistrati competenti a tradurre il suo avviso in norme cogenti. Così impostato, l'argomento ha poi finito fatalmente per intrecciarsi al tema dell'*auctoritas*, come base e misura del potere normativo del fondatore del Principato. Dal momento che gli inviti al magistrato potevano tradursi in formule molto vicine a quelle tipiche dei garbati *consulta* del Senato, <sup>84</sup> il passo da compiere sul piano della teoria delle fonti è sembrato breve. L'adozione di una forma deliberativa cortese e indiretta è stata cioè assunta come un segno del fatto che gli editti imperiali non erano concepiti come alternativi alla legge comiziale, ma semmai posti sullo stesso piano dei *senatusconsulta*. <sup>85</sup>

In questa sede non è necessario riprendere criticamente il problema nella sua interezza. Non è certo nuova l'obiezione che non esiste uno stile edittole di Augusto sempre e solo improntato allo stile garbato del senatoconsulto. <sup>86</sup> Ed è stato anche chiarito di recente – e direi in modo definitivo – che quando il fondatore del Principato adotta un registro simile, nei confronti dei proconsoli chiamati ad applicare i suoi editti in provincia, lo fa per ragioni essenzialmente diplomatiche, senza che i suoi provvedimenti perdano per questo la loro forza cogente. <sup>87</sup> La critica mi pare si possa tuttavia

<sup>83</sup> N. PALAZZOLO, *Il principe, i giuristi, l'editto. Mutamento istituzionale e strumenti di trasformazione del diritto privato da Augusto ad Adriano*, in F. MILAZZO (a c. di), *Res publica e princeps. Atti del Convegno internazionale di diritto romano*, Napoli 1996, 301 s.

<sup>84</sup> Per es. con le formule 'δοκοῦσί μοι καλῶς καὶ προσηκόντως' e 'ὀρθῶς καὶ προσηκόντως μοι δοκοῦσιν' del I editto di Cirene (ll. 13 e 36, ed. F. DE VISSCHER, *Les édits d'Auguste découverts à Cyrène*, Louvain-Paris 1940), che rappresenta da questo punto di vista l'esempio più noto e citato.

<sup>85</sup> Senza pretese di completezza vd. VON PREMERSTEIN, *Vom Werden und Wesen des Prinzipats* cit. (nt. 9), 194 s.; A. MAGDELAIN, *Auctoritas principis*, Paris 1947, 89; PALAZZOLO, *Il principe* cit. (nt. 83), 301 ss.; ID., *Gli atti del principe: editti e decreta*, in AA.VV., *Le fonti di produzione del diritto romano*, Catania 2002, 85-88; M. PANI, *L'imperium di Tiberio principe*, in ID. (a c. di), *Epigrafia e territorio. Temi di antichità romane VI*, Bari 2001, 156 nt. 14; LICANDRO, *Documenti vecchi e nuovi* cit. (nt. 10), 270 s. (sia pure tenendo conto della svalutazione dell'argomento formale a pag. 276); M. BRUTTI, *Il diritto privato nell'antica Roma*, Torino 2011<sup>2</sup>, 29 s.

<sup>86</sup> Vd. già F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana IV.1*, Napoli 1974<sup>2</sup>, 489.

<sup>87</sup> Cfr. F. HURLET, *Le proconsul et le prince d'Auguste à Dioclétien*, Bordeaux 2006, 209-216.

radicalizzare, chiedendosi se ad essere fuorviante non sia il distinguere solo tra forma persuasiva e imperativa, ma più in generale tra forma diretta e indiretta della deliberazione. Il fatto che vari editti di Augusto si presentino come istruzioni rivolte ai magistrati preposti a una data *provincia*, di per sé non significa che l'intermediazione di costoro fosse necessaria per tradurre il provvedimento in norme vincolanti. A mostrare quanto sia fragile questa deduzione – e a giustificare che del problema ci si occupi qui incidentalmente – è proprio la tecnica normativa che emerge dal ricchissimo dossier epigrafico relativo alla materia fiscale. Certo è vero che il discorso non si può saldare alla ricostruzione dell'editto del 28 fino al punto di allestire un confronto con qualche altro provvedimento che abrogasse *erga omnes* una o più imposte (ciò che doveva costituire – secondo la nostra ipotesi – il fulcro dell'editto abrogativo). Testi di provvedimenti del genere mancano ancora all'appello; né si può dedurre alcunché del loro impianto dai laconici accenni ad essi riservati dalle fonti letterarie.<sup>88</sup> Se tuttavia si accetta come presupposto che l'abrogazione nel 28 degli *acta* triumvirali avesse come scopo primario quello di restituire all'Italia una sorta di immunità tributaria, si può immaginare che per la parte corrispondente la forma del provvedimento non si discostasse troppo da quella dei numerosi documenti d'immunità di cui disponiamo. Ed è proprio dai documenti in questione che viene il suggerimento di non sovrainterpretare la questione della forma (diretta o indiretta) degli editti augustei.

Il dossier che si può allestire entro un arco cronologico relativamente prossimo all'editto del 28 mostra infatti che le immunità (riconosciute tanto a singoli quanto a intere comunità) potevano essere in effetti deliberate secondo una doppia forma, senza che le conseguenze giuridiche del provvedimento – questo è il punto centrale – fossero per questo diverse. Il primo tipo di approccio – che si può convenire di chiamare diretto – è quello che s'incontra con più frequenza quando si tratta di accordare l'*immunitas omnium rerum* (o ἄνεισφορία πάντων τῶν ὑπαρχόντων), dunque, essenzialmente, l'esenzione dal pagamento delle imposte fondiari.<sup>89</sup> In questi casi – prendendo come esemplificativa la versione del provvedimento con cui i triumviri accordarono la cittadinanza romana al navarca Seleuco (e ai suoi familiari) – la formule adibita fissa direttamente la condizione giuridica degli interessati: πολειτείαν καὶ ἀνεισφορίαν τῶν ὑπαρχόντων πάντων (?) δίδομεν, οὕτω[ς ὡς οἴτινες τῶ]ι ἀρίστωι νόμωι ἀρί-

<sup>88</sup> Per la *lex Caecilia* sull'abolizione dei *portoria* italici vd. Cass. Dio 37.51.3, Cic. *Att.* 2.16.1, *ad Q. fr.* 1.11.33. Per l'età giulio-claudia, al di là del progetto neroniano di arrivare a un'abrogazione generalizzata dei *vectigalia* (Tac. *ann.* 13.50), può citarsi l'abrogazione voluta da Caligola della *centesima rerum venalium* (Cass. Dio 59.9.6).

<sup>89</sup> Così A. RAGGI, *Seleuco di Rhosos. Cittadinanza e privilegi nell'Oriente greco in età tardo-repubblicana*, Pisa 2006, 126 e l'ulteriore bibl. ivi citata.



στωι τε δικαίωι πολεῖται [Ρωμαῖοι ἀνείσ]φο[ρ]οί εισιν.<sup>90</sup> È notevole che un approccio linguistico tipico della legge risulti adottato non solo in editti, come appunto quello per Seleuco, emanati in forza di una espressa delega legislativa, ma anche in *senatus-consulta*.<sup>91</sup>

Il secondo modello – che si può definire indiretto – si traduce invece in una formulazione che fa divieto ai magistrati (e in generale ai soggetti incaricati dell'esazione delle imposte) di adottare provvedimenti che trattino i privati interessati alla stregua dei debitori d'imposta. In alcuni reperti epigrafici una clausola di questo tipo accompagna l'*immunitas omnium rerum* per estendere l'esenzione ai *portoria* e ai *vectigalia* in generale.<sup>92</sup> Sarebbe tuttavia un errore credere che l'adozione dell'uno o dell'altro modello dipendesse dalla natura dell'imposta (diretta, come il *tributum soli* o indiretta, come i *portoria* e i *vectigalia*). La *lex Fonteia*, nell'esentare dal pagamento del dazio doganale asiatico i beni d'uso dei familiari dei beneficiari, adotta infatti la formulazione diretta: μήτε τι δοῦναι ἢ τελεῖν ὀφειλέτω.<sup>93</sup> All'inverso, l'editto triumvirale in favore di insegnanti, medici e sofisti – recentemente riedito e commentato da U. Laffi<sup>94</sup> – garantisce l'immunità generale delle categorie interessate attraverso una prescrizione indirizzata in primo luogo ai magistrati municipali.<sup>95</sup> La fungibilità dei due modelli è

<sup>90</sup> *Edictum de Seleuco navarca* (ed. RAGGI, *op. cit.* [nt. 89]), ll. 20-22.

<sup>91</sup> Per un'applicazione legislativa della formula '*omnium rerum immunitas esto*', vd. le disposizioni premiali del *Fragmentum Tarentinum* (RS, n. 8) ll. 3-4; per i decreti senatori cfr. il *senatusconsultum de Aphrodisiensibus* (ed. J. REYNOLDS, *Aphrodisias and Rome*, London 1982) B, l. 7, nonché il *senatusconsultum de Asclepiade Clazomenio sociisque* (ed. A. RAGGI, in *ZPE* 135 [2001] 73 ss.) l. 12. Per gli editti triumvirali – oltre alle linee citate del provvedimento in favore di Seleuco – vd. il cd. *edictum de privilegiis veteranorum* (ed. RAGGI, *Seleuco cit.* [nt. 89], 225 s.) ll. 9-11; sui due provvedimenti come misure applicative della *lex Munatia Aemilia* vd. sempre RAGGI, *op. ult. cit.*, 91 s., nonché *infra*, § 5.2 *i.f.*

<sup>92</sup> Così per es. nel *senatusconsultum de Asclepiade*, l. 23 (nell'edizione di Raggi, citata alla nt. 91): ἄρχοντες ἡμέτεροι, οἵτινες ἂν ποτε Ἀσίαν Εὐβοίαν μισθῶσιν ἢ προσόδους Ἀσίαι Εὐβοίαι ἐπιτιθῶ σ<ι>ν, φυλάξονται μή τι οὔτοι δοῦναι ὀφείλωσιν; per l'*edictum de Seleuco navarca* vd. la clausola sui *portoria* alle ll. 45-52.

<sup>93</sup> RS, n. 36, fr. (a) + (b) + (c), ll. 4-5. Formulazione analoga reca in col. II, ll. 13-14, l'*edictum* (di Domiziano) *de privilegiis veteranorum: omnibus vectigalib[us] portitoribus publicis liberati immunes esse deben[t]* (ed. H. WOLFF, *Die Entwicklung der Veteranenprivilegien vom Beginn des 1. Jahrhunderts v.Chr. bis auf Konstantin d.Gr.*, in W. ECK - H. WOLFF [a. c. di] *Heer und Integrationspolitik. Die römischen Militärdiplome als historische Quelle*, Köln 1986, 98 ss.).

<sup>94</sup> *Liscrizione di Efeso sui privilegi di insegnanti, sofisti, medici* (I. Ephesos, 4101), in *Studi Ellenistici* 19 (2006) 453 ss.

<sup>95</sup> U. LAFFI, *I. Ephesos, 4101*, ll. 14-22 (di seguito riprodotte, riducendo l'apparato diacritico, adottato dall'editore, alle lettere integrate, indicate tra parentesi quadra): [μή τις δύ]ο ἀνδρῶν ἢ τεσσάρων ἀνδρῶν ἢ τῶν ὁποῖποτε [δικαιο]δοτούντων ἀρχόντων ἐν πόλει χωρεῖω δῆμω κολω[νή]α ἀποικία σκέπη συνλύσει χώρα μήτε ἀρχωνήαν [μ' ἔ]χοντες ἄλλος τέ τις εισφοράς ἐπιτετακχένα [μήτε] τι ἀπό τινος αὐτῶν ἐνός ἐκάστου εισπ[επρακέν]αι μήτε ἐνπεποδικέναι ὄ ἔλαττον αὐ[το]ῖ εκ τε τοῦ δια[τ]άγματος τούτου κ[αί] ἐκ τοῦ δ[ό]γματος τῆς συγκλήτου ἀτέλεαν πάντων τῶν πραγμά[των] καρπῶσονται, μηδεμίαν ἐξουσίαν ἐχέτωσαν]. Si noterà che la ricostruzione adottata postula che il διάταγμα triumvirale – indirizzato in primo luogo ai magistrati delle comunità municipali italiche (cfr. LAFFI, *op. cit.* [nt. 94], 502) – fosse

comprovata del resto dalla possibilità d'imbattersi in entrambi, nello stesso provvedimento e in relazione allo stesso genere di tributi. In casi come questi – di cui è paradigmatica la *lex Gabinia Calpurnia de insula Delo* – la prescrizione rivolta al magistrato semplicemente rafforza la prescrizione dettata in termini sostanziali: se l'una cancella (con effetti immediati o a partire da un certo termine) il titolo di debitore d'imposta,<sup>96</sup> l'altra rafforza l'efficacia del provvedimento sul fronte del comportamento dei magistrati futuri, ingiungendo loro di astenersi da ogni misura incompatibile con l'immunità appena riconosciuta.<sup>97</sup>

Che presentassero una forma diretta o una forma indiretta le norme in questione avevano dunque il medesimo effetto: quello di annullare in capo ai beneficiari la condizione di debitori d'imposta. Che un provvedimento del genere avesse un'immediata ricaduta sul piano del diritto privato è indiscutibile. Senza entrare ora nel merito di una discussione che la pubblicazione del *Monumentum Ephesenum* ha consentito di ravvivare su nuove basi, sembra indubitabile che le confische cui il *publicanus* poteva procedere (per es. per le merci non dichiarate alle stazioni doganali) oppure le *pignoris capiones* previste dalle singole *leges censoriae* avessero l'effetto di attribuire all'esattore la piena proprietà degli oggetti trattenuti (immediatamente, nel caso del *commissum*; nel caso del *pignus*, una volta scaduto il termine per il riscatto).<sup>98</sup> Nel caso di beni appartenenti a cittadini romani era perciò il *dominium ex iure Quiritium* che la leva fiscale attribuiva al *publicanus*. Il riflesso sostanziale di queste prerogative era rappresentato del resto da un diritto di credito vero e proprio, attribuito per legge. Si potrà discute-

---

stato preceduto da un δόγμα συγκλήτου; l'editto, in altre parole, sarebbe stato cioè emanato per rafforzare un'immunitas già riconosciuta agli interessati *ex senatusconsulto* (vd. sempre LAFFI, *op. cit.*, 478 s.).

<sup>96</sup> Nel testo ricostruibile della *lex Gabinia* (RS, n. 22), risultano impostate secondo questo primo modello sia la clausola che regola il termine iniziale dell'esenzione dal pagamento del *vectigal* appaltato dai censori del 66 (*supra*, nt. 78), sia la successiva clausola circa l'esenzione (apparentemente immediata) dalla riscossione di alcuni *vectigalia* aggiuntivi: cfr. ll. 23-24: *neve quid aliud vec[tigal] neve pro c[ustodia] publici fr[umenti] quid debeat[ur]* (a proposito verosimilmente delle contribuzioni imposte attraverso la *lex Clodia annonaria* del 58: cfr. NICOLET, *Les clauses fiscales* cit. [nt. 78], 96-99). Se non si tratta di un riepilogo, doveva riferirsi a *vectigalia* ulteriori anche la clausola che occupa le ll. 27-28: *n[eve] quei insulam] Delum inc[olunt] incoluerunt aut poste]a incolent vec[te]i]gal [debeant]* (cfr. NICOLET, *op. cit.*, 101).

<sup>97</sup> Si tratta – nella *lex Gabinia* – della clausola che occupa le ll. 24-26: *[nev]e quis post[ea] insul[am] Delum et insul[as] [qu]ae circum De[lum] sunt in quarum numero] Armetitam C[e]ladeam [et insulas vicin]as locet neve [vectigales insulam Delum] et eas insulas f[a]ciat. Sull'abitudine – che nelle *leges rogatae* repubblicane certo non si limitava ai provvedimenti fiscali – di rafforzare le norme volte a fissare i diritti soggettivi dei privati interessati con prescrizioni specificanti i correlativi doveri dei magistrati, mi permetto di rinviare a L. PELLECCHI, *La legge e il magistrato. Intorno a una tecnica normativa romana*, in M. HUMBERT (a c. di), *Le Dodici Tavole. Dai decemviri agli umanisti*, Pavia 2005, 51 ss., 102 ss.*

<sup>98</sup> Cfr. per tutti MAGANZANI, *Pubblicani* cit. (nt. 34), 45 ss.

re se quello del contribuente si configurasse a tutti gli effetti come un debito civile. La risposta affermativa è stata ripresa di recente con argomenti non trascurabili. E se ancora permangono difficoltà a conciliare con questa premessa il ventaglio di strumenti giudiziari che le fonti attribuiscono ai *publicani*,<sup>99</sup> nessuno dubita che il fascio di rapporti che finiva per stringere contribuenti ed esattori trovasse il proprio momento di verifica proprio sul piano del processo privato.<sup>100</sup>

Se torniamo alla vicenda del 28 alla luce di questi risultati, mi sembra si possa perciò fissare un primo, significativo punto fermo. Nell'anno del suo sesto consolato, Ottaviano revocò con un editto vari provvedimenti fiscali, istitutivi di nuove imposte, introdotte negli anni delle guerre civili. Non sappiamo come fosse redatto il provvedimento. Il confronto con i documenti coevi che attestano la concessione di immunità ai singoli o a comunità induce tuttavia a credere che si sarebbe potuta adottare indifferentemente una forma diretta o indiretta (se non cumularle). Usare una formula

<sup>99</sup> Sulla configurazione del debito d'imposta come obbligazione civile che gravava il contribuente nei confronti del *publicanus*, vd. ora MAGANZANI, *Publicani* cit. (nt. 34), 18 ss. L'Autrice – tra i vari argomenti – è tornata a insistere sul significato generale da attribuire al *dare debere oportere* di *lex agraria* (RS, n. 2) l. 37, pur riconoscendo per altri versi la specificità del mezzo processuale disciplinato dalla legge epigrafica (in part. 114 s.). Contro il significato generale della testimonianza non vale obiettare che la facoltà di esazione del credito tributario derivava al *publicanus* «da una concessione fattagli dal censore» (così G. PUGLIESE, *Gai 4.32 e la pignoris capio* [1963] ora in ID., *Scritti giuridici I*, Napoli 1985, 324; analogamente M. TALAMANCA, *Il riordinamento augusteo del processo privato*, in F. MILAZZO [a c. di] *Gli ordinamenti giudiziari di Roma imperiale*, Napoli 1999, 106). Se la legge introduttiva dell'imposta prevedeva essa stessa che ne fosse appaltata la riscossione, il creditore poteva ben essere individuato in tale provvedimento *per relationem*, ossia appunto nella figura del (futuro) concessionario. Il *iudicium uti de pecunia credita* (a *condemnatio* maggiorata), riconosciuto in *Tab. Heracl.* (RS, n. 24) l. 44 al *redemptor* subentrato nella manutenzione della via pubblica al frontista inadempiente, segue in definitiva proprio uno schema del genere. Se da questo punto di vista può perciò spiegarsi perché in Gai 4.28 la *pignoris capio* del publicano sia indicata come uno strumento introdotto e fondato *legibus*, dall'altro lato permangono ancora incertezze sull'esatta natura delle altre misure introdotte a tutela degli esattori e dei relativi ambiti di applicazione. La ricostruzione proposta da MAGANZANI, *op. cit.* (nt. 34), 115 ss., postula che una formula civile con *intentio incerta e condemnatio* variabile (in quanto parametrata alla somma fissata di volta in volta nelle *leges censoriae* per il riscatto del *pignus*) si fosse affiancata alla presa di pegno vera e propria (di cui il *publicanus* avrebbe potuto continuare ad avvalersi, senza formalità, anche dopo la scomparsa delle *legis actiones*). L'esistenza di una formula di questo genere, tuttavia, da un lato continua a lasciare aperti vari interrogativi sul piano della ricostruzione stessa dei *verba formulae*, dall'altro lato non può nemmeno agganciarsi con sicurezza ai numerosi capitoli della *lex portus Asiae* che richiamano congiuntamente, a tutela del *publicanus*, ἀγογή καὶ ἐνεχόρου λῆψις: sul primo profilo critico vd. E. BIANCHI, *Les 'actiones, quae ad legis actionem exprimuntur'* in Gaio. *Una nuova ipotesi sulla 'catégorie d'actions négligée par les romanistes'*, in AA.VV., *Atti del Convegno 'Processo civile e processo penale nell'esperienza giuridica del mondo Antico'*, Milano 2011, 46 nt. 143; sul secondo profilo vd. invece M. COTTIER et al., *The Customs Law of Asia*, Oxford 2009, 119 s., cui adde U. LAFFI, *In greco per i greci. Ricerche sul lessico greco del processo civile e criminale romano nelle attestazioni di fonti documentarie romane*, Pavia 2013, 32 nt. 46.

<sup>100</sup> Per l'età delle *legis actiones* vd. in part. PUGLIESE, *Gai 4.32* cit. (nt. 99), 324.

diretta avrebbe significato statuire che i cittadini non fossero più tenuti al pagamento della tale imposta; la formula indiretta sarebbe invece servita per rivolgersi ai magistrati competenti, affinché conformassero i loro comportamenti alla nuova condizione giuridica dei *cives*<sup>101</sup> e adottassero i provvedimenti del caso. Che si fosse scelta l'una o l'altra forma, il provvedimento avrebbe comunque avuto come effetto di liberare i cittadini romani dal titolo di debitori d'imposta, precludendo al *publicanus* di confiscare (in casi eccezionali) i beni sottratti alle loro ispezioni, nonché più in generale di procedere a sequestri o ad azioni giudiziarie contro i debitori insolventi.

Il punto che si può così fissare metodologicamente è di un certo rilievo. Se nessuno vuole negare che la forma – specie nel diritto – sia un elemento di primaria importanza, tuttavia bisogna anche essere pronti a riconoscere che non sempre e a tutti gli effetti essa è anche sostanza. Il fatto che le fonti tramandino editti augustei strutturati in forma di istruzioni rivolte al tale o al talaltro magistrato, di per sé non significa niente. Solo un esame condotto dall'interno – ossia entrando nella materia su cui interviene il singolo provvedimento – offre la possibilità di stabilire se l'adozione della forma indiretta tradisca davvero un'incapacità (o una rinuncia) del *princeps* ad assumere un provvedimento avente forza di legge, ossia capace di modificare direttamente lo stato del *ius*. Nella materia fiscale, come si è detto, il fatto di adottare la forma indiretta non significa che ci si dovesse affidare al magistrato, perché lui solo aveva il potere di trasformare il provvedimento in una misura vincolante. E se poteva essere la stessa legge comiziale ad adottare indifferentemente l'una forma o l'altra, o addirittura congiungerle, altrettanto avrà potuto fare Ottaviano con il suo editto del 28.

#### 4. Il fondamento costituzionale dell'editto abrogativo

##### 4.1. L'epilogo del potere costituente?

Fissato il punto metodologico, non sfuggirà che il ragionamento condotto sull'editto del 28 non si esaurisce in questo risultato, comunque importante. Per la storia del potere normativo imperiale la vicenda presenta un'implicazione ulteriore, estremamente seducente. Il punto è che nel 28 a essere cancellate attraverso un editto furono disposizioni che i *triumviri rei publicae constituendae* avevano introdotto nel quindicennio precedente, grazie ai poteri conferiti loro dalla *lex Titia*. A suo tempo quelle misure avevano inciso direttamente sullo *status* giuridico dei cittadini romani, se non altro per il

<sup>101</sup> Dunque, avendo eventualmente come destinatari i magistrati giudicanti locali, secondo il modello (sia pure applicato, nell'esempio, a soggetti normalmente privi della *civitas Romana*) attestato dall'editto triumvirale sulle immunità di insegnanti, medici e sofisti: vd. *supra*, nt. 95.

fatto di averli resi debitori nei confronti dei *publicani* aggiudicatisi via via gli appalti delle imposte. Poiché su questo stesso *status* tornava a incidere in senso opposto l'editto del 28, è giocoforza pensare che esso avesse forza di legge, esattamente come le misure che aboliva. La domanda che si pone a questo punto è perciò spontanea. La vicenda del 28 si può assumere come uno dei primissimi segni del potere legislativo augusteo?

Tale quesito – almeno per certi versi e secondo alcune ricostruzioni storiografiche – si salda in realtà a un problema ulteriore e più ampio, che è quello di capire quale fosse la posizione costituzionale di Ottaviano tra il 32 e il 27 a.C., vale a dire dal momento in cui sarebbe venuto a scadere (a detta dei più) il termine legale, connesso al rinnovo del triumvirato costituente, al momento in cui si procedette alla prima ridefinizione dei poteri del *princeps*.

Si sa che il quadro delle opinioni sul punto – pur se estremamente variegato nei dettagli – si può riassumere intorno a tre posizioni principali. Alcuni ritengono che Ottaviano – dopo aver evitato per tutto il 32 di superare il *pomerium* (e per questo mantenendo formalmente l'*imperium* triumvirale) – a partire dal 31 avrebbe tratto la propria legittimazione dall'*imperium consulare*, rinnovatogli annualmente e fino al 28 gestito di fatto in via esclusiva, senza dividere i *fasces* con il collega di turno.<sup>102</sup> Altri studiosi hanno invece preferito enfatizzare la formula usata nell'esordio dei capitoli conclusivi delle *Res Gestae*: *In consolatu sexto et septimo, postquam b[e]l[la civil]ia exstinseram, per consensum universorum [po]tens re[ru]m om[n]ium rem publicam ex mea potestate in senat[us populi]que R[om]ani [a]rbitrium transtuli*.<sup>103</sup> Fino alla svolta del 28-27, il *consensus universorum* avrebbe perciò costituito la chiave di volta di un potere assoluto (*potens* o *potiens rerum omnium*, secondo una recentissima rilettura del cd. frammento Botteri),<sup>104</sup> mantenuto da Ottaviano nonostante la scadenza legale del triumvirato; un potere la cui legittimazione – come tradirebbe per prima proprio la formula delle *Res Gestae* – sarebbe derivata in ultima analisi dal prolungarsi dello stato di guerra.<sup>105</sup> Per un terzo gruppo di studiosi – che hanno in Mommsen il loro antesignano – fino a tutto

<sup>102</sup> È la tesi sostenuta con la maggior completezza di argomenti da K.M. GIRARDET; vd. in part. *Der Rechtsstatus Octavians im Jahre 32 v. Chr.* (1990) ora in ID., *Rom auf dem Weg von der Republik zum Prinzipat*, Bonn 2007, 333 ss.; per alcune varianti della tesi vd. VERVAET, *The secret history* cit. (nt. 14), 118 nt. 102.

<sup>103</sup> *R. Gest. div. Aug.* 34.1, riprodotto nel testo secondo l'edizione di J. SCHEID, *Res Gestae Divi Augusti*. Texte établis et traduit par J. S., Paris 2007, 24, cui anche si rinvia (82-86) per un resoconto delle proposte di costituzione del testo precedenti la scoperta del nuovo frammento del *Monumentum Antiochenum*, cui *adde* peraltro l'indicazione data alla nt. successiva.

<sup>104</sup> Cfr. COSTABILE, *RG. 34.1* cit. (nt. 10), 258-260.

<sup>105</sup> Così da ult. H. BÖRM - W. HAVENER, *Octavians Rechtsstellung im Januar 27 v. Chr. und das Problem der 'Übertragung' der Res Publica*, in *Historia* 61 (2012) 202 ss., in part. 211-215; ult. bibl. ivi 207 s.; *adde* COSTABILE, *RG. 34.1* cit. (nt. 10), 265 ss.

il 28 Ottaviano avrebbe invece continuato ad agire in qualità di triumviro *rei publicae constituendae*. Da un lato, l'*imperium consulare*, conferitogli a partire dal 31, avrebbe perciò affiancato, ma non sostituito le sue prerogative triumvirali. Queste ultime, dall'altro lato, avrebbero avuto una copertura giuridica ben precisa, riannodata in ultima analisi alla *lex Titia* e giustificata – secondo una variante della tesi, riproposta di recente – dal fatto che i triumviri erano magistrati *ad tempus incertum*, che potevano perciò decadere solo per effetto di una destituzione (come quelle che s'immagina abbiano colpito prima Lepido e poi Antonio) oppure di una abdicazione volontaria (come quella attribuita ad Ottaviano appunto solo nel 27).<sup>106</sup> La vicenda dell'editto abrogativo è stata calata nel dibattito storiografico proprio a sostegno di quest'ultima tesi. Dato che le misure annullate nel 28 – si è detto – a suo tempo erano state introdotte in forza del potere di legiferare autonomamente, riconosciuto ai triumviri dalla *lex Titia*, ne discende che anche l'editto abrogativo dovesse reggersi su quei medesimi poteri; nella sostanza esso sarebbe stato perciò un editto triumvirale.<sup>107</sup>

Sul piano generale la tesi appena ricordata presenta le stesse difficoltà che incontrano tutte le altre varianti che ipotizzano un prolungamento fino al 27 del potere costituente di Ottaviano. La dichiarazione affidata da Augusto alle *Res Gestae* – d'esser stato triumviro costituente «*per continuus decem annos*» – copre un periodo che pur nel dibattito sulla data finale del secondo triumvirato tutti riconoscono non poter andare oltre il 32.<sup>108</sup> Ed è del tutto congruente con la dichiarazione augustea che il titolo di triumviro scompaia, dal 32, dalle iscrizioni e dalla monetazione (incluso l'*aureus* emesso a ricordo dell'editto del 28, dove il provvedimento è collegato al [solo] consolato, ricoperto allora dall'erede di Cesare per la sesta volta). Le spiegazioni avanzate per aggirare questo doppio ostacolo non sono conclusive. Da un lato esse ricorrono a formule giuridicamente ambigue (come quella per cui Ottaviano avrebbe deposto solo il titolo di triumviro e non anche i relativi poteri).<sup>109</sup> Dall'altro lato svelano che l'argomento cardine è in realtà quello dell'opportunità politica, poiché – si dice – Ottaviano avrebbe semplicemente evitato di dare rilievo a una posizione costituzionale ancora carica d'odio presso la pubblica opinione.<sup>110</sup>

<sup>106</sup> Si tratta dell'articolata ipotesi di VERVAET, *The secret history* cit. (nt. 14), 78 ss., e 98 ss. in part. per gli aspetti legati al carattere straordinario della magistratura costituente e alle relative implicazioni circa il suo termine di durata.

<sup>107</sup> VERVAET, *The secret history* cit. (nt. 14), 138 nt. 158: «The annulment of such measures contravening existing statute and customary law in 28 was made by virtue of the same triumviral prerogative that had been used to introduce them in the first place»; nella sostanza l'argomento è tuttavia già presente in MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 5.1-2.

<sup>108</sup> Cfr. GABBA, *Appiani bellorum civilium liber quintus* cit. (nt. 49), LXXV s.

<sup>109</sup> Cfr. RODDAZ, *La métamorphose* cit. (nt. 59), 405 ss., in part. 409.

<sup>110</sup> Così da ult. C.H. LANGE, *Res Publica Constituta. Actium, Apollo and the Accomplishment of the Triumviral Assignment*, Leiden-Boston 2009, 59, con ulteriori dettagli.

A nessuno credo tuttavia sfugga che quello dell'opportunità politica costituisce un argomento facilmente reversibile, specie se ci si astiene dal presentare una spiegazione generale della posizione costituzionale di Ottaviano (valida cioè per l'intero quinquennio 32-28). Un primo dubbio circa l'idea che l'editto abrogativo fosse stato fatto poggiare sui poteri triumvirali che avrebbero continuato a fare capo al vincitore di Azio, viene dal particolare clima politico del 28. In un anno che tutti riconoscono come strategico – insieme al successivo – nel definire un'architettura istituzionale che potesse raccogliere il maggior numero di consensi, possibile che non apparisse insidioso rimettere l'abrogazione degli *ὀδικήματα* triumvirali a quella stessa magistratura che proprio con i suoi provvedimenti li aveva prodotti? E se è vero – come molti sostengono<sup>111</sup> – che sul piano propagandistico l'editto serviva a prendere le distanze dagli eccessi del passato, non è implausibile che Ottaviano avesse tralasciato di orchestrare un percorso costituzionale – per questa abrogazione – capace d'implementare al massimo questo risultato?

A tali interrogativi – riproposti anche di recente<sup>112</sup> – si può provare a dare una concretezza maggiore, calandosi in un contesto cronologico appena più largo. È noto infatti che nel biennio 29-28 non mancarono dei mandati legislativi specifici a scandire l'azione di Ottaviano. Nel 29 una *lex Saenia* lo autorizzò a infoltire i ranghi del patriziato, ed è verosimile che anche il censimento condotto tra il 29 e il 28 dipendesse da una *potestas ad hoc*, conferita per legge.<sup>113</sup> I due dati di per sé non dimostrano che all'epoca Ottaviano non esercitasse più alcun potere triumvirale. Specie l'*adlectio in patricios* è plausibile che costituisse una prerogativa estranea al potere costituente dei triumviri, e in relazione alla quale doveva giocare per di più un ruolo decisivo il precedente di Cesare (e della *lex Cassia*).<sup>114</sup> Il caso del censimento è tuttavia più significativo, perché si conoscono misure triumvirali corrispondenti a quelle che i censori prendevano normalmente a margine del *census populi*.

L'episodio più significativo, da questo punto di vista, è senz'altro quello che ebbe per protagonista il liberto Menodoro. Per motivi militari – in particolare per aver abbandonato il comando marittimo ricevuto da Sesto Pompeo, consegnando a Ottaviano il controllo di Sicilia e Sardegna, insieme a quello di cospicui contingenti militari – il personaggio venne ricompensato con una promozione sociale che, tra le altre cose, cancellava le ombre del suo passato servile. Ottaviano – racconta infatti Cassio Dione –

<sup>111</sup> Vd. *supra*, nt. 19.

<sup>112</sup> BÖRM-HAVENER, *Octavians Rechtsstellung* cit. (nt. 105), 206 s.

<sup>113</sup> Sulla *lex Saenia* (*de plebeis in patricios adlegendis*) vd. G. ROTONDI, *Leges Publicae Populi Romani*, Milano 1912, 440; per il problema del fondamento legislativo del censimento concluso da Ottaviano (e Agrippa) nel 28 vd. *infra*, nt. 138.

<sup>114</sup> Cfr. MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 5.410 e 6.44.

«gli diede l'anello d'oro e lo iscrisse nella classe dei cavalieri».<sup>115</sup> La sintesi dello storico non deve oscurare il fatto che una concessione per meriti militari del *ius anuli aurei* costituiva semplicemente un presupposto perché il beneficiario fosse insignito del rango equestre. L'iscrizione nell'*ordo* dei cavalieri era poi affare dei censori.<sup>116</sup> Dato che il comportamento di Menodoro nei due anni successivi non rimase privo di ombre, l'opzione più credibile è che anche l'iscrizione nell'*ordo* dei cavalieri gli sia stata riconosciuta subito: all'inizio del 36 l'ammiraglio si riconciliò infatti per breve tempo con Pompeo,<sup>117</sup> e quando passò per la seconda volta (e definitivamente) dalla parte di Ottaviano, sembra che questi si fosse limitato a garantirgli esclusivamente un'immunità personale.<sup>118</sup>

Naturalmente, il conferimento del *ius anulei aurei* (anche ammettendo che negli anni triumvirali abbia riguardato svariati individui) non può assumere in alcun modo il rilievo di un *census populi* generale. Tuttavia mi pare che il confronto rimanga comunque significativo del cambio di clima politico registrabile tra il 38 (prendendo come paradigmatico l'anno della defezione di Menodoro e del suo probabile inserimento nell'ordine equestre) e il 28 a.C. Negli anni del consolidamento militare del proprio potere, Ottaviano non si faceva scrupoli ad esercitare unilateralmente poteri di tipo censorio. Nel 28, viceversa, quando l'obiettivo era quello di consolidare dal punto di vista costituzionale un potere ormai esclusivo, si cercò una via più vicina alla tradizione repubblicana. Ciò rilancia però la domanda posta più sopra. Dal momento che l'editto abrogativo appartiene a questa seconda stagione, è plausibile che nell'allestirne la base giuridica non si fosse saputo fare di meglio che rifarsi ai poteri triumvirali di Ottaviano?<sup>119</sup>

<sup>115</sup> Cass. Dio 48.45.7: δακτυλίοις τε χρυσοῖς ἐκόσμησε καὶ ἐς τὸ τῶν ἰππέων τέλος ἐσέγραψε; cfr. anche App. *BC* 5.338, Suet. *Aug.* 74.

<sup>116</sup> Cfr. S. DEMOUGIN, *De l'esclavage à l'anneau d'or du chevalier*, in C. NICOLET (a c. di), *Des ordres à Rome*, Paris 1984, 227 s.

<sup>117</sup> Vd. F MÜNZER, s.v. *Menodoros*, in *RE XV/1* (1931) 899 s., con le fonti relative.

<sup>118</sup> Cfr. App. *BC* 5.426 e soprattutto Oros. *hist.* 6.18.25: *indulta tantum vita*.

<sup>119</sup> Non mi pare si possa seguire in questo senso l'idea di MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 5.2 nt. 2, che l'editto abrogativo costituisca l'adempimento della promessa – prestata (da Ottaviano triumviro) all'indomani di Nauloco – di restituire al popolo l'intero governo dello stato (εντέλῃ τὴν πολιτείαν ἔλεγεν ἀποδώσειν: cfr. App. *BC* 5.548). È vero che la sconfitta di Pompeo fu l'occasione per una prima serie di misure che precorsero, nella sostanza, l'editto abrogativo e alcune sue misure complementari (delle quali diremo nel prossimo §; per il precedente del 36 vd. alla nt. 126). Tuttavia, le citate parole di Appiano vanno legate alla frase immediatamente precedente, per cui Ottaviano «lasciava da amministrare ai magistrati annuali molta parte del governo dello stato secondo le norme tradizionali» (*BC* 5.248). Delle misure fiscali (condono dei tributi e dei *vectigalia*, insieme all'abolizione, come abbiamo visto, di una parte delle imposte indirette introdotte nel quinquennio precedente: *supra*, nt. 35) Appiano aveva già parlato (*BC* 5.240). Ciò conferma – come è già stato del resto notato ad altro proposito: cfr. MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 38 nt. 100 – che l'annullamento delle misure legislative è cosa distinta dal ripristino dei poteri costituzionali tradizionali.



Le ombre che continuano ad allungarsi su questa ipotesi legittimano il tentativo di battere una strada diversa. L'ipotesi che si proverà ad esplorare nelle prossime pagine – ripartendo dai contenuti fiscali a cui abbiamo circoscritto l'oggetto certo del provvedimento – è che l'abrogazione delle norme «illegali e ingiuste» dell'età triumvirale sia stata disposta da un editto che non continuava ad essere espressione della magistratura costituente. L'editto in questione si presentava come una misura consolare (come del resto recita la legenda dell'*aureus* rievocativo), che Ottaviano adottò tuttavia sulla base di speciali poteri censori conferitigli da una apposita legge comiziale.

#### 4.2. Censoria potestate

Per dare corpo all'ipotesi delineata ora, inizieremo con il sottolineare che il 28 non fu un anno censorio soltanto per la circostanza cui si accennava poco sopra, ossia perché Ottaviano (insieme ad Agrippa) completò il censimento avviato l'anno precedente, probabilmente in connessione alla *lectio senatus*. Oltre al *lustrum*, ciò che caratterizzò molte delle altre attività del 28, che attirarono l'attenzione degli storici antichi, è il fatto che anch'esse si riannodassero alle tradizionali competenze dei censori.

La fonte principale, a questo proposito, è costituita ancora una volta dalla narrazione di Cassio Dione, il quale raggruppa le misure in questione nella seconda parte della sua cronaca dedicata al 28. Beninteso, lo storico greco non segue una scansione cronologica anche nell'esposizione interna, dedicata alle vicende dell'anno. A questo livello, il filo conduttore è rappresentato piuttosto dal tema della *μεγαλοψυχία* dell'erede di Cesare; tema a sua volta tendenzialmente declinato intorno alla dicotomia liberalità privata e pubblica. Per prime, Dione rievoca infatti le spese personali sostenute da Ottaviano per allestire i *ludi pro valetudine Caesaris*, finanziare l'erario,<sup>120</sup> organizzare *frumentationes* e sovvenzionare singoli senatori (Cass. Dio 53.2.1). Alle liberalità pubbliche – che costituiscono la parte dell'esposizione per noi più interessante – lo storico greco arriva dopo una digressione sull'edilità (e la pretura), innestata dalle difficoltà di trovare candidati disposti a sostenere le spese assunte tradizionalmente dagli edili (53.2.2). Una volta chiusa questa parentesi, il discorso si sposta su una serie di misure prese nell'ambito prima della gestione dell'erario pubblico (53.2.3) e poi della *cura aedium* (53.2.4). Solo a questo punto – e quasi a calare il sipario su questo secondo blocco della cronaca – si arriva alla rievocazione dell'editto abrogativo (53.2.5):

<sup>120</sup> Addirittura, includendo forse nella rassegna un provvedimento anteriore al 28: vd. E. NOË, *Nota a Cassio Dione*, LIII.2, in *Athenaeum* 78 (1990) 72 s.

«In aggiunta a questo Ottaviano designò personalmente il pretore urbano, il che fece spesso in seguito. Cancellò poi le garanzie fornite all'erario prima di Azio, ad eccezione di quelle relative ai contratti per i lavori pubblici ed estinse i vecchi debiti di quanti dovevano qualcosa all'erario. [4] Non ammise i culti egizi all'interno del pomerio, ma si prese cura dei templi; per quelli eretti dai privati ordinò che li restaurassero i figli e i discendenti, se c'erano, agli altri provvide lui. [5] Non si arrogò comunque la fama d'averli costruiti, ma la lasciò a quelli che li avevano elevati. E poiché, durante i disordini e le guerre, specialmente nel potere collegiale con Antonio e Lepido, aveva emanato molti provvedimenti illegali e ingiusti, li abrogò tutti con un solo editto, ponendo come termine il suo sesto consolato».<sup>121</sup>

Le due prime misure ricordate da Dione (condono e annullamento delle ἐγγύαι) sono preziose per la nostra ricostruzione, innanzitutto per la visione più larga che offrono dell'intervento fiscale varato da Ottaviano nel 28. Da questo punto di vista, le due misure confermano infatti – indirettamente – quel che si era osservato nelle pagine precedenti, ovvero che l'editto abrogativo doveva in primo luogo prevedere la completa cancellazione delle tasse imposte a Roma e all'Italia nel quindicennio precedente. È vero che Dione non instaura un collegamento esplicito tra condono e annullamento delle ἐγγύαι, da un lato e l'editto abrogativo, dall'altro, e anzi ne intervalla il ricordo (tra il 53.2.3 e il 53.2.5) con quello di una πρόνοια ναῶν, collegabile solo su un piano molto generale all'amministrazione dell'erario e degli appalti pubblici. L'impressione, tuttavia, è che questa organizzazione del discorso risponda a una precisa strategia narrativa, che prevedeva d'ipostatizzare la vicenda dell'editto abrogativo. Sotto un primo profilo, tale accorgimento consentiva infatti di chiudere la cronaca del 28 all'insegna dello stesso motivo scelto per aprirla (il rispetto, in quell'anno particolarmente ostentato da Ottaviano, per la tradizione legale repubblicana).<sup>122</sup> Al tempo stesso, l'enfasi posta sull'abrogazione delle misure triumvirali, che nel quindicennio

<sup>121</sup> Πρὸς δὲ δὴ τούτοις τὸν ἀστυνόμον αὐτὸς ἀπέδειξεν· ὁ καὶ αὖθις πολλάκις ἐποίησε. Καὶ τὰς ἐγγύας τὰς πρὸς τὸ δημόσιον πρὸ τῆς πρὸς τῷ Ἀκτίῳ μάχης γενομένης, πλὴν τῶν περὶ τὰ οἰκοδομήματα, ἀπῆλλαξε, τὰ τε παλαιὰ συμβόλαια τῶν τῷ κοινῷ τι ὀφειλόντων ἔκαυσε. [4] Καὶ τὰ μὲν ἱερά τὰ Αἰγύπτια οὐκ ἐσεδέξατο εἶσω τοῦ πομηρίου, τῶν δὲ δὴ ναῶν πρόνοιαν ἐποίησατο· τοὺς μὲν γὰρ ὑπ' ἰδιωτῶν τινῶν γεγεννημένους τοῖς τε παισὶν αὐτῶν καὶ τοῖς ἐκγόνοις, εἴγε τινὲς περιῆσαν, ἐπισκευάσαι ἐκέλευσε, τοὺς δὲ λοιποὺς αὐτὸς ἀνεκτίησατο. [5] Οὐ μὲντοι καὶ τὴν δόξαν τῆς οἰκοδομήσεως σφῶν ἐσφετερίσατο, ἀλλ' ἀπέδωκεν αὐτοῖς τοῖς κατασκευάσασιν αὐτούς. Ἐπειδὴ τε πολλὰ πάνυ κατὰ τε τὰς στάσεις κὰν τοῖς πολέμοις, ἄλλως τε καὶ ἐν τῇ τοῦ Ἀντωνίου τοῦ τε Λεπίδου συναρχία, καὶ ἀνόμως καὶ ἀδίκως ἐτετάχθη, πάντα αὐτὰ δι' ἐνὸς προγράμματος κατέλυσεν, ὅρον τὴν ἕκτῃ αὐτοῦ ὑπατείαν προθεῖς.

<sup>122</sup> L'agire improntato al rispetto della tradizione legale repubblicana è evocato in Cass. Dio 53.1.1 con due *exempla* relativi – significativamente – all'esordio e alle battute conclusive del sesto consolato di Ottaviano (condivisione dei *fasces* e *iusiurandum in leges* all'uscita di carica). Sulla struttura ad anello che lega questo *incipit* del libro 53 al § con cui si chiude la cronaca dell'anno 28, vd. J.W. RICH, *Cassius Dio: The Augustan Settlement (Roman History 53-55.9)*. Edited with translation and commentary by J.W. R., Warminster 1990, 132.

precedente lo stesso Ottaviano aveva contribuito ad adottare contro il νόμος e la δίκη, corona l'immagine di quella *magnitudo animi* che Dione sceglie come trait d'union con la cronaca dell'anno successivo, avviata dal resoconto della celeberrima seduta del senato in cui si consumò la prima tappa della cd. *translatio rei publicae*.<sup>123</sup>

Se dal piano delle strategie narrative si passa tuttavia alla sostanza dei provvedimenti, si vede facilmente che condono tributario, annullamento delle ἐγγύαι e abolizione delle imposte non sono altro che tre facce della stessa politica fiscale. Se la prima misura annullava infatti le pendenze del passato e se la terza provvedeva invece per l'avvenire, l'annullamento delle ἐγγύαι dipendeva a sua volta dal fatto che la raccolta delle imposte indirette era realizzata appaltandone la riscossione ai *publicani*. Come è già stato notato, attraverso la perifrasi τὰς ἐγγύας τὰς πρὸς τὸ δημόσιον, Dione allude infatti ai *praedes* e alle *praedes obsignatae*, vale a dire alle garanzie reali e personali presentate all'erario dai *redemptores* che si fossero aggiudicati gli appalti censori di *vectigalia* e *ultra tributa*.<sup>124</sup> Il dato per noi ancora più significativo viene però dal fatto che le garanzie in questione non vennero annullate in blocco. Se Ottaviano – come precisa lo storico greco – non toccò i capitolati che si riferivano agli οἰκοδομήματα (vale a dire agli *ultra tributa*), significa che il provvedimento doveva essenzialmente riguardare l'appalto dei *vectigalia*.<sup>125</sup> Il campo può tuttavia essere circoscritto ulteriormente grazie alla precisazione immediatamente precedente dello storico greco. L'inciso πρὸ τῆς πρὸς τῷ Ἀκτίῳ μάκης (scil. τὰς ἐγγύας γενομένης) suggerisce che l'annullamento delle garanzie andò a vantaggio di coloro che si erano impegnati verso l'erario non soltanto prima della battaglia di Azio, ma in vista di essa; il che restringe il campo alla fiscalità di guerra. In sostanza, le garanzie annullate dovevano essere quelle presentate dai *publicani* che si erano aggiudicati gli appalti per riscuotere quelle imposte che avevano continuato a gravare su Roma e l'Italia per far fronte alle guerre civili.

Se il doppio passaggio coglie nel segno, risultano al contempo chiarite anche le ragioni del provvedimento. Venuto meno il gettito preventivato al momento dell'appalto, le ἐγγύαι, presentate a garanzia del pagamento della quota forfettaria promessa dagli appaltatori, non avevano più ragion d'essere. Annullarle significava perciò, nella sostanza, rinunciare alle somme dovute dai *publicani*; esattamente com'era avvenuto

<sup>123</sup> Cass. Dio 53.2.6-7: Εὐδοκιμῶν τε οὖν ἐπὶ τούτοις καὶ ἐπαινούμενος ἐπεθύμησε καὶ ἑτέραν τινὰ μεγαλοφυχίαν διαδείξασθαι, ὅπως καὶ ἐκ τοῦ τοιοῦτου μᾶλλον τιμηθεῖη, καὶ παρ' ἐκόντων δὴ τῶν ἀνθρώπων τὴν μοναρχίαν βεβαιώσασθαι τοῦ μὴ δοκεῖν ἄκοντας αὐτοὺς βεβιάσθαι. [7] Κάκ τούτου τοὺς μάλιστα ἐπιτηδείους οἱ τῶν βουλευτῶν παρασκευάσας ἔς τε τὴν γερουσίαν ἐσήλθεν ἑβδομον ὑπατεύων, καὶ ἀνέγνω τοιάδε.

<sup>124</sup> Vd. NOÈ, *Commento storico* cit. (nt. 76), 72, con la bibl. ivi richiamata.

<sup>125</sup> Così NOÈ, *Nota a Cassio Dione LIII.2* cit. (nt. 120), 68.

nel 36, quando le fonti registrano il primo allentamento della stretta fiscale voluto da Ottaviano (e realizzato, come si è visto, attraverso una serie di provvedimenti simmetrici a quelli del 28).<sup>126</sup>

La notizia riportata da Dione a proposito dell'intervento sulle ἐγγύαι risulta tuttavia utile alla storia dell'editto abrogativo del 28 anche da un secondo punto di vista, forse più importante. Si sa che la materia delle *praedes obsignatae* era appannaggio normalmente dei censori. Erano questi magistrati – o i consoli che ne esercitavano le funzioni, quando la carica non era attribuita – a richiedere e ricevere le garanzie, al momento di aggiudicare gli appalti a *mancipes* e *redemptores*. Ed erano sempre i censori che al termine dell'appalto controllavano la consistenza delle garanzie in questione (nel caso gli aggiudicatari chiedessero un rinnovo del contratto) oppure avviavano la procedura di rivalsa sulle stesse (in presenza d'inadempimenti). Quello che i censori – e i consoli che li sostituivano – non potevano però fare era di rinunciare alle *praedes obsignatae* o di rinegoziarle a condizioni peggiori per l'erario. In casi come questi era consuetudine che l'operazione fosse autorizzata preventivamente dal senato; e se i *patres* si opponevano, non restava altra via che il ricorso al voto popolare.<sup>127</sup> L'annullamento del 28 delle ἐγγύαι fornite per gli appalti dei *vectigalia* banditi prima di Azio si presentava dunque come una misura straordinaria, che l'*imperium* consolare di Ottaviano non bastava di per se solo a giustificare.

Un rilievo analogo vale per la πρόνοια ναῶν che, come abbiamo accennato, Dione intercala nella sua cronaca in 53.2.4, tra il ricordo delle misure a carico dell'erario e la rievocazione dell'editto abrogativo. Alla *tuitio aedium sacrarum* i censori – e i consoli in loro sostituzione – provvedevano infatti nel quadro dell'appalto degli *ultra tributa*, dunque ponendo a carico delle casse statali la relativa manutenzione.<sup>128</sup> Nel 28, viceversa, per un numero cospicuo di templi pubblici Ottaviano provvide a sue spese, mentre per i templi eretti con capitali privati egli cercò di accollare l'onere della *refectio* ai discendenti dei privati (ὑπ' ἰδιωτῶν τινῶν) cui si doveva l'iniziativa della costruzione. In questo secondo caso non è ben chiaro se con l'espressione generica ἐπισκευάσαι ἐκέλευσε Dione intendesse riferirsi a una coazione vera e propria, piuttosto che a un

<sup>126</sup> Vd. *supra*, 441, in connessione alla nt. 35. La rimessione della quota dovuta dai *publicani* è ricordata da App. *BC* 5.540, in una con la rimessione degli arretrati dovuti da altri concessionari pubblici: τῶν εισφορῶν τοὺς ἔτι ὀφείλοντας ἀπέλυε καὶ φόρων τελῶνας τε καὶ τοὺς τὰ μισθώματα ἔχοντας ὧν ἔτι ὀφείλοιν. È possibile – come vuole GABBA, *Appiani bellorum civilium liber quintus* cit. (nt. 49), 216 – che nel 36 la quota condonata ai *publicani* includesse anche la cifra dovuta per quei *vectigalia* provinciali di cui la guerra con Pompeo aveva impedito la riscossione.

<sup>127</sup> Vd. MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 4.145 ntt. 1-2, con discussione dei casi, il più celebre dei quali è rappresentato dalla *lex Iulia de publicanis* (ROTONDI, *Leges* cit. [nt. 113], 391).

<sup>128</sup> Cfr. in generale MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 4.138 ss. e 142.

sistema d'incentivi o di sanzioni indirette, per forzare gli interessati ad assumere la *refectio*. Sta di fatto che l'opzione di Ottaviano andava contro il principio per cui la manutenzione delle *aedes sacrae* – anche se erette a spese private – spettava allo stato, che ne aveva autorizzato la costruzione.<sup>129</sup> Anche un provvedimento di questo genere aveva dunque bisogno di una autorizzazione. E non per nulla si sa – attraverso le *Res Gestae* – che l'ingente attività di restauro sostenuta da Ottaviano a proprie spese venne autorizzata da un senatoconsulto.<sup>130</sup>

Una autorizzazione analoga è stata ipotizzata da alcuni studiosi per il condono degli arretrati tributari e l'annullamento delle *ἐγγύαι*. Anche in questo caso, secondo tale interpretazione, Ottaviano avrebbe cioè provveduto sotto l'egida formale del senato.<sup>131</sup> Sennonché, considerando la connessione sostanziale che presentano le misure in questione con l'editto abrogativo, è legittimo supporre che la copertura istituzionale di cui si dotò il vincitore di Azio non si esaurisse anche in questo caso in un semplice senatoconsulto. Se l'editto comprendeva in primo luogo la cancellazione delle imposte introdotte negli anni del triumvirato (e sopravvissute alla abrogazione parziale del 36), si può infatti escludere che si trattasse di un provvedimento che i consoli avrebbero potuto assumere senza un apposito mandato popolare.

Questo dato – essenziale, ai fini della nostra ricostruzione – si ricava da un passaggio molto noto dell'*Actio secunda in Verrem*, che conviene introdurre brevemente, richiamando l'antefatto storico su cui si appoggia il discorso ciceroniano.

Cic. *Verr.* 2.3.18:

*L. Octavio et C. Cottae consulibus senatus permisit ut vini et olei decumas et frugum minutarum, quas ante quaestores in Sicilia vendere consuessent, Romae venderent, legemque his rebus quam ipsis videretur dicerent. Cum locatio fieret, publicani postularunt quasdam res ut ad legem adderent neque tamen a ceteris censoriis legibus recederent. Contra dixit is qui casu tum Romae fuit [...] Sthenius hic Thermitanus. Consules causam cognorunt; cum viros primarios atque amplissimos civitatis multos in consilium advocassent, de consili sententia pronuntiarunt se lege Hieronica vendituros.*

L'episodio rievocato da Cicerone si riferisce alle procedure seguite per aggiudicare l'appalto delle imposte nel 75 a.C. Poiché il senato preferì che in quella occasione fosse concentrato a Roma anche l'appalto delle decime sicule minori (fino a quel momento

<sup>129</sup> Vd. E. DE RUGGIERO, s.v. *Aedes*, in *Dizionario epigrafico di ant. rom.* I, Roma 1895, 158 s.

<sup>130</sup> *R. Gest. div. Aug.* 20.4: *Duo et octoginta templa deum in urbe consul sex[tu]m ex [auctori]tate senatus refeci, nullo praetermisso, quod e[o] tempore [refici debeba]t.*

<sup>131</sup> Così per es. RICH-WILLIAMS, *Leges et Iura P.R. Restituit* cit. (nt. 19), 199 s.; cfr. ora anche RICH, *Making the Emergency permanent* cit. (nt. 10), 53.

aggiudicate *in loco* dai questori siciliani), i consoli in carica vennero autorizzati a procedere in tal senso. L'autorizzazione – la cui valenza non si esauriva forse nel solo appalto delle decime sicule<sup>132</sup> – comprendeva la delega ai consoli di fissare il capitolato *his rebus quam ipsis videretur*; il che aveva indotto i *publicani* a chiedere un adeguamento in loro favore delle condizioni contrattuali, conforme allo standard delle altre *leges censoriae*. Il fatto che i consoli del 75 – dopo un'istruttoria sollecitata dall'opposizione di alcuni contribuenti e conclusa *de consilii sententia* – avessero preferito rigettare la richiesta, confermando il regolamento fiscale precedente (che attraverso la *lex Rupilia* risaliva fino alla stessa *lex Hieronica*) diventa così nella requisitoria di Cicerone il metro per giudicare la diversa condotta tenuta qualche anno più tardi da Verre in Sicilia.

Cic. *Verr.* 2.3.19:

*Prudentissimi viri summa auctoritate praediti, quibus senatus legum dicendarum in locandis vectigalibus omnem potestatem permiserat populusque Romanus idem iusserat, Siculo uno recusante cum amplificatio vectigalium nomen Hieronicae legis mutare noluerunt. Tu, homo minimi consili, nullius auctoritatis, iniussu populi ac senatus, tota Sicilia recusante, cum maximo detrimento atque adeo exitio vectigalium totam Hieronicam legem sustulisti?*

La sostanza politica dell'accusa rivolta a Verre è dunque quella di aver compromesso la raccolta dei *vectigalia*, stravolgendo l'impianto della *lex Hieronica* con editti presi senza alcuna autorizzazione, senza sollecitare il parere del *consilium*, *iniussu populi ac senatus*. Il cahier de doléances – che include anche l'aver ignorato le lamentele dell'intera provincia – mira ovviamente a offrire un'immagine del propretore completamente rovesciata rispetto a quella dei *prudentissimi viri* del 75. In questa prospettiva, i consoli, pur avendo ricevuto dal senato e dal popolo un mandato pieno, avevano evitato di modificare anche solo singoli punti della *lex Hieronica*, rinunciando a una *amplificatio vectigalium*. Verre, all'opposto, avrebbe annullato unilateralmente l'intera *lex*, con effetti esiziali sulla raccolta delle imposte.

Pur essendo applicato strumentalmente al caso, il principio costituzionale sotteso all'*exemplum* del 75 è dunque evidente. Una *amplificatio vectigalium* (intesa come condizione più onerosa dei contribuenti) richiedeva un mandato preventivo del popolo e

<sup>132</sup> Così FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 539 nt. 96, sulla base del fatto che *addenda* dei medesimi consoli fossero stati inseriti nel capitolato della *lex portus Asiae*. Può peraltro restare il dubbio che nel 75 una delibera popolare fosse avvertita come indispensabile non tanto per attribuire ai consoli una *provincia* (la locazione di **tutti** i *vectigalia populi Romani*) che in assenza dei censori non sarebbe comunque spettata loro automaticamente (secondo quello che sembra essere appunto l'avviso dello studioso francese), bensì per radicare la competenza consolare su uno **specifico** appalto, fino a quel momento bandito da altri magistrati: in questo senso vd., se non ho inteso male, MAGANZANI, *Pubblicani* cit. (nt. 34), 63.

del senato; a maggior ragione un mandato dello stesso genere era necessario quando l'azione del magistrato si traduceva in un annullamento dei *vectigalia* esistenti. Da questo secondo punto di vista, l'iperbole finale – *totam legem Hieronicam sustulisti* – è particolarmente significativa, perché richiama il lessico tecnico usato con riferimento alle leggi comiziali e ai provvedimenti abrogativi.<sup>133</sup> Evidentemente, *iniussu populi ac senatus* l'abrogazione di *vectigalia* che fossero stati istituiti per legge non era nella disponibilità del magistrato.

Il modello della delega legislativa affidata ai consoli del 75 può così diventare la chiave per restituire una premessa costituzionale plausibile all'editto del 28 (e ai suoi collegati finanziari). Se l'*imperium* consolare non costituiva una base sufficiente per abrogare misure equiparabili alle leggi (quali erano gli editti triumvirali) e se nel 28 mancavano le condizioni (politiche, se non giuridiche) per continuare ad appellarsi al potere costituente dell'erede di Cesare, una legge *ad hoc* che attribuisse a Ottaviano il compito di riordinare la materia fiscale, attribuendogli a questo scopo una piena *poteestas*, era invece un'opzione plausibile. Innanzitutto, sul piano dell'esperienza costituzionale del medio periodo, non mancavano precedenti meno compromettenti del triumvirato costituente. Provvedimenti legislativi che attribuissero il potere di regolare discrezionalmente singole materie (dunque senza sconfinare in quella sorta di delega in bianco pretesa a suo tempo dai triumviri) non dovevano essere stati del tutto inusuali. In ambito fiscale vale appunto l'esempio della *omnis potestas legum dicendarum in locandis vectigalibus*, concessa ai consoli dalla legge del 75. E in ambito annonario – ammesso che non fosse già stato questo il caso della *lex Clodia* del 58<sup>134</sup> – lo sarà stato certamente per la legge che attribuiva a Pompeo *omnem potestatem rei frumentariae toto orbe terrarum*, secondo la sintesi fattane da Cicerone.<sup>135</sup>

Al di là degli addentellati più o meno numerosi con l'esperienza costituzionale precedente, una *lex* come quella che qui s'immagina alla base dell'editto abrogativo, trova poi una collocazione del tutto plausibile anche sul piano della storia interna del 28. Essa costituirebbe infatti il complemento, se così si può dire, di un'altra delega legislativa di cui con estrema probabilità si servì l'erede di Cesare, di nuovo senza lasciare

<sup>133</sup> Cfr. per tutti *Tit. Ulp.* 1.3: *Lex aut 'rogatur', id est fertur; aut 'abrogatur', id est prior lex tollitur*; altre fonti sono richiamate in MANTOVANI, *Leges et iura* cit. (nt. 11), 40 nt. 104.

<sup>134</sup> Cfr. il commento delle fonti pertinenti (e in part. di Cic. *dom.* 25) in J.M. FLAMBARD, *Clodius, les collègues, la plèbe et les esclaves. Recherches sur la politique populaire au milieu du I<sup>er</sup> siècle*, in *MEFRA* 89 (1977) 145 ss.

<sup>135</sup> Cic. *Att.* 4.1.7. Sulla legge e sull'abile manipolazione della crisi frumentaria, al fine d'incrementare oltre misura i poteri di Pompeo, vd. da ult. F.J. VERVAET, *Arrogating despotic power through deceit: the Pompeian model for Augustan dissimulatio*, in A. TURNER et al. (a c. di), *Private and Public Lies. The Discourse of Despotism and Deceit in the Graeco-Roman World*, Leiden-Boston 2010, 149 ss.

tracce esplicite nelle fonti antiche. Il riferimento – lo si è già anticipato – è alla delega relativa al censimento. Grazie ai *Fasti Venusini* si sa che Ottaviano e Agrippa arrivarono a chiudere il *lustrum*, nel 28, non come censori, bensì esercitando come consoli una *potestas censoria*.<sup>136</sup> Seguendo e perfezionando una intuizione di Mommsen, si tende oggi ad ammettere che questa speciale potestà fosse stata attribuita per legge: dunque non solo ad Agrippa (per il quale una legge era già in sé resa necessaria dal fatto che all'apertura del *census*, nel 29, questi fosse ancora un *privatus*),<sup>137</sup> ma anche ad Ottaviano. Nel sistema ipotizzato (in un primo momento) da Mommsen, una simile legge d'investitura era giustificata dal fatto che anche le altre operazioni legate al *lustrum* sarebbero state le sole a cui i consoli non potevano attendere automaticamente, in sostituzione dei censori.<sup>138</sup> Tuttavia, dal momento che le operazioni registrate da Dione per il 28 andavano oltre i normali poteri censori, si tratta di completare la soluzione dell'illustre studioso, supponendo che per legge si fosse provveduto non solo ad affidare ai consoli il *census populi*, ma ad ampliare pure quei poteri amministrativi che i consoli esercitavano in sostituzione dei censori.

Da questo secondo versante si può insomma pensare che i comizi avessero attribuito ai consoli del 28 – e in particolar modo a Ottaviano, come subito vedremo – il potere di adottare una serie di misure eccezionali, sollecitate dalla fine delle guerre civili. La delega doveva comprendere da un lato la revisione dei ruoli fiscali e del carico tributario complessivo; dall'altro lato un piano di recupero delle *aedes sacrae*, condotto anche attraverso liturgie patrimoniali imposte (direttamente o indirettamente) a privati.<sup>139</sup>

<sup>136</sup> *Fasti Venusini* (ILS 6123): *Imp. Caesar VI M. Agrippa II (cos.). Idem censoria potest(ate) lustrum fecer(unt)*.

<sup>137</sup> Vd. per un bilancio J.-M. RODDAZ, *Marcus Agrippa*, Rome 1984, 202 s., con bibl. Per l'analogo problema relativo alla partecipazione di Agrippa alla *lectio senatus* vd. *infra*, nt. 145.

<sup>138</sup> Si tratta della tesi esposta in TH. MOMMSEN, *Res Gestae Divi Augusti ex monumentis Ancyrano et Apolloniensi iterum edidit* Th. M., Berolini 1883, 38. Successivamente, la tesi venne lasciata cadere dall'insigne studioso, in favore dell'idea che anche il *census populi* fosse un attributo del potere consolare, liberamente esercitabile in assenza dei censori (cfr. ID., *Le droit public* cit. [nt. 65], 4.8 nt. 2). Il nucleo della primitiva intuizione di Mommsen è stato ora ripreso e ampliato da FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 539 e nnt. 96-97; come si è visto (*supra*, nt. 132) lo studioso francese immagina che ogni materia rientrante nella *provincia* censoria dovesse essere attribuita ai consoli per legge. Limitatamente al *census populi*, l'idea che alla base del *lustrum* del 28 stesse un'investitura speciale a beneficio dei consoli è ripresa ora anche da A.E. COOLEY, *Res gestae divi Augusti: Text, Translation and Commentary*, Cambridge 2009, 140, tuttavia giudicando che il passaggio fosse opportuno politicamente, piuttosto che necessario giuridicamente; nello stesso senso vd. già GRENADE, *Essai sur les origines du Principat* cit. (nt. 42), 310 s.

<sup>139</sup> Relativamente alla *tuitio aedium* è giocoforza pensare che le deleghe fossero state in realtà di due tipi: una prima *ex senatoconsulto*, per autorizzare Ottaviano a sostenere a proprie spese la *refectio* di un certo numero di templi (cfr. *R. Gest. div. Aug.* 20.4, *supra*, nt. 130) e una seconda *ex lege* per autorizzare Ottaviano a imporre a carico di altri privati la *refectio* degli edifici restanti. Che nel primo caso (*refectio* a spese del delegato) fosse ritenuto sufficiente un senatoconsulto (come è confermato da Tac. *ann.* 3.72.1) si spiega peraltro agevolmente considerando che qui l'intervento del privato era volontario.



*Omnia potestas* – volendo ricorrere alla stessa sintetica formula, usata da Cicerone a proposito dei precedenti che sopra ricordavamo – doveva dunque significare che in queste materie era riconosciuta al vincitore di Azio la possibilità di adottare unilateralmente le misure ritenute più utili nell'interesse dello stato. Sia pure con la rilevante differenza che la delega tornava a riferirsi a un ambito formalmente circoscritto, ciò significava che Ottaviano, nonostante la fine del triumvirato costituente, poteva ricominciare ad adottare misure che avevano nella sostanza valore di legge.

#### 4.4. *Sine collega*

Prima di vedere quali implicazioni potrebbe aver avuto questa *potestas censoria* nel processo di formazione di un potere legislativo imperiale (ciò che costituirà l'ultima parte del saggio), rimane da mettere a fuoco un ulteriore aspetto dell'editto del 28, collegato al ruolo di Agrippa. Nel momento in cui lo si concepisce come un editto consolare adottato in materie rimesse tradizionalmente alla competenza dei censori, ci si può infatti chiedere per quali ragioni il provvedimento non si presenti come il frutto di un'azione collegiale dei consoli in carica. Tanto le fonti storiche quanto quelle numismatiche indicano infatti in Ottaviano l'unico autore del provvedimento. È vero che il dato non chiude in termini assoluti la questione della paternità dell'editto. Si sa che gli storici antichi tendono a semplificare i dettagli istituzionali della collegialità consolare,<sup>140</sup> e sul piano della monetazione non si può escludere che fossero ragioni propagandistiche ad aver fatto passare sotto silenzio il ruolo di Agrippa.<sup>141</sup> È tuttavia la convergenza del dato documentale a essere significativa. Se l'*aureus*, Tacito e Dione indicano tutti in Ottaviano l'autore dell'editto abrogativo, ciò sarà vero sino a prova contraria. Il che rilancia la domanda posta poco sopra a proposito del ruolo di Agrippa e della ragione per cui il secondo console non venne coinvolto formalmente nella cancellazione delle misure triumvirali.

Una domanda del genere non s'impone soltanto in ragione del particolare clima politico del 28, caratterizzato da quel rispetto ostentato per le prerogative del consola-

<sup>140</sup> Un esempio – secondo l'acuta ipotesi di J.-L. FERRARY, *Princeps legis et adscriptores. La collégialité des magistrats romains dans la procédure de proposition des lois* (1996) ora in *Recherches* cit. (nt. 5), 358 nt. 55 – potrebbe segnalarsi a proposito di uno dei consolati dello stesso Ottaviano, quello *suffectus* del 43. In relazione all'approvazione della *lex Pedia* e alla istituzione di una *quaestio extraordinaria* contro i Cesaricidi, le fonti storiche, che pure presentano Ottaviano come l'ispiratore politico del provvedimento (Plu. *Brut.* 27.2, App. *BC* 3.392-393, Cass. Dio 44.48.2), potrebbero in realtà aver taciuto di un suo ruolo anche formale, come *adscriptor legis*.

<sup>141</sup> L'illazione è legittima alla luce del fatto che dieci anni più tardi la monetazione passò sotto silenzio il ruolo (sicuramente) avuto da Agrippa nella presidenza dei *ludi saeculares*: cfr. RODDAZ, *Marcus Agrippa* cit. (nt. 137), 371 s. Il velo – è stato ipotizzato – venne steso in tale occasione per ragioni di opportunità politica: cfr. I. ROMEO, *Ingenius Leo. L'immagine di Agrippa*, Roma 1998, 39 e 44 nt. 107.

to che ha lasciato così ampie tracce sia nell'aneddotica degli storici antichi sia nella concretezza di alcuni provvedimenti restituiti per via epigrafica.<sup>142</sup> La domanda sull'assenza di Agrippa è obbligata soprattutto dal punto di vista del diritto costituzionale, se s'immagina, come sopra si è fatto, che l'editto abrogativo dipendesse da una speciale *potestas censoria*, conferita a Ottaviano per legge. Il punto essenziale, infatti, è che la censura si presentava come la più collegiale fra le magistrature repubblicane, e specie nella gestione delle risorse pubbliche sembra che una ripartizione delle funzioni tra i due titolari fosse praticata solo con riferimento alla *tuitio aedium* e all'appalto dei relativi *ultra tributa*, come vedremo subito.

Ad essere soprattutto significativo, dal nostro punto di vista, è il fatto che questa collegialità non sembra subisse attenuazioni neppure quando si trattava di affidare ad altri magistrati le funzioni dei censori mancanti. Quando appaltavano i *vectigalia*, i consoli procedevano normalmente in coppia;<sup>143</sup> e insieme, come si dirà fra breve, i due magistrati sovrintendevano a quel controllo del demanio che completava (con *vectigalia* e *ultra tributa*) la sfera delle competenze censorie sui beni dello stato.<sup>144</sup> Quello che un quadro costituzionale così definito deve indurre a chiedersi è dunque se la paternità dell'editto del 28 non suoni come una smentita della tesi della *potestas censoria*. Per porre l'interrogativo nei termini più espliciti: il fatto che Ottaviano abbia abrogato *sine collega* le misure fiscali, adottate negli anni dell'emergenza triumvirale, smentisce l'idea che con quella abrogazione egli attendesse a una speciale *provincia censoria* affidatagli *ex lege*? La risposta a mio avviso è negativa. Alla luce del contesto politico del 28 e delle ricadute dell'editto abrogativo, il fatto che Ottaviano abbia assunto da solo un provvedimento di natura censoria non soltanto è plausibile sul piano storico, ma anzi evidenzia come si fosse programmaticamente cercata una formula ingegnosa, sul piano costituzionale, per consolidare una personale preminenza giuridica dell'*Imperator Caesar*.

<sup>142</sup> Per i dati enfatizzati da Dione vd. *supra*, nt. 122. A livello epigrafico – oltre alla chiusura congiunta del *lustrum* attestata dai *Fasti Venusini*: *supra*, nt. 136 – è da ricordare l'editto del 27 cd. di Kymè (anche per la connessione indirettamente ipotizzabile con il fascio di materie cui si rifaceva lo stesso editto abrogativo: vd. *infra*, nt. 160).

<sup>143</sup> Il dato ha ormai ricevuto il suggello definitivo dalla *lex portus Asiae*, i cui *addenda* – per l'età repubblicana e fino alla morte di Augusto – risultano sempre introdotti congiuntamente dai due consoli in carica: nel 75 (§§ 31-36 della nuova edizione curata da M. COTTIER et al., *The Customs Law of Asia* cit. [nt. 99]), nel 72 (§§ 37-38), nel 17 (§§ 39-43), nel 12 (§§ 44-45), nel 7 (§§ 46-47), nel 2 (§§ 48-49), nel 5 d.C. (§§ 50-55), nell'8 o nel 14 (§§ 56-57). Se non vedo male, per l'età repubblicana, l'unico appalto di *vectigalia* che risulti condotto da un unico console è quello documentato per il 103 da *lex agraria* (RS, n. 2) l. 8; tuttavia, non solo è buona congettura che in quell'occasione si trattasse semplicemente di completare aggiudicazioni che i censori del 115 non erano riusciti a terminare (cfr. NICOLET, *Les clauses fiscales* cit. [nt. 78], 89), ma il fatto che uno dei consoli in carica (Cn. Papirio) vi abbia proceduto da solo si spiega agevolmente con la circostanza che il collega (Gaio Cecilio Metello) fosse allora impegnato in Tracia.

<sup>144</sup> Cfr. MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 4.118 e nt. 1.

Procedendo con ordine, iniziamo allora dalla prima questione indicata: se sia plausibile storicamente un provvedimento censorio adottato nel 28 da Ottaviano *sine collega*.

Sarebbe inutile nascondersi il significato del fatto che proprio quell'anno il *census populi* venne condotto (o almeno concluso) da entrambi i consoli in carica. E non vi è dubbio che la scelta di Ottaviano di associarsi Agrippa (all'epoca ancora un *privatus*) già a partire dalla *lectio senatus* dell'anno precedente, vada anch'essa nel senso di una condivisione dei ruoli niente affatto occasionale.<sup>145</sup> Che i due dati non siano tuttavia generalizzabili al punto da trasformare la collegialità con Agrippa in un canone che non conoscesse eccezioni, emerge dal fatto che nel 27 risulta attestata epigraficamente un'attività censoria condotta dal solo Ottaviano (nel frattempo divenuto Augusto). Il provvedimento documentato non riguarda direttamente i *vectigalia populi Romani* e cade appunto nel 27 (anziché nel 28). Se però si considera che in quell'anno il consolato con Agrippa venne di fatto prorogato<sup>146</sup> e che l'intervento di Augusto rientra in quel fascio di competenze cui i consoli normalmente attendevano in coppia, quando sostituivano i censori, s'intuisce facilmente quale sia la sua rilevanza nell'economia del nostro discorso.

L'atto in questione consiste nell'*adtributio* di suolo pubblico in favore di un'*insula* dell'Urbe ed è documentato da un doppio cippo, alla cui lettura conviene procedere in parallelo:

AE 1982, 64 (a. 27 a.C.). *Imp(erator) Caesar Di[vi] | f(ilius) Augustus co(n)[s(ul)] | sept(imum) attribui[t]*.

AE 1982, 65 (a. 48 d.C.). *Imp(erator) [Caesar Divi f(ilius)] | Aug(ustus) [co(n)]s(ul) VI[I] a[d]tribuit | Ti(berius) Claud(ius) Caesar Au[g(ustus)] | Germ(anicus) pontif(ex) max(imus) trib(unicia) | po[t]est(ate) VIII imp(erator) XV p(ater) p(atriciae) | L(ucius) Vitellius censes | cognita causa ad|tributionem divi | Aug(usti) pertinentem ad | insulam Volusianam | con[fi]rmaverunt.*

Nonostante nel cippo del 27 non sia indicato l'edificio cui afferivano i *loca adtributa*, le evidenze materiali offerte dal sito di rinvenimento delle due epigrafi assicurano che si trattava della medesima *insula* menzionata nel cippo apposto sotto il regno di

<sup>145</sup> Per il *census populi* vd. *supra*, nt. 136. Per la *lectio senatus* la partecipazione di Agrippa risulta da Suet. *Aug.* 35.1 (cfr. SCHEID, *Res Gestae Divi Augusti* cit. [nt. 103], 39) e da Cass. Dio 52.42.1 (sia pure meno esplicitamente). Dal momento che Agrippa nel 29 non rivestiva ancora il consolato, si deve necessariamente pensare a un'investitura popolare *ad hoc*; concedendo che i comizi elettorali fossero già rientrati in funzione, una possibilità è che si fosse approfittato dell'elezione di Agrippa e dunque della sua condizione di *consul designatus*: cfr. A. CHASTAGNOL, *Le sénat romain à l'époque impériale*, Paris 2004<sup>2</sup>, 89.

<sup>146</sup> Cfr. RICH, *Making the Emergency permanent* cit. (nt. 10), 53, nonché *infra*, nt. 157.

Claudio. L'esistenza del doppio cippo si spiega cioè col fatto che i *loca adtributa* da Augusto all'*insula Volusiana* (probabilmente al fine di permettere lo sfruttamento della *via tecta* su cui si affacciavano le *tabernae* del fabbricato) vennero confermati in questa loro destinazione nel 48.<sup>147</sup> Il dato per noi significativo è però che la conferma cadde nel corso della censura che l'imperatore Claudio aveva assunto con Lucio Vitellio. Ed è proprio la titolatura esibita nell'epigrafe del 48 a risultare doppiamente significativa dal nostro punto di vista. Per un verso, il secondo cippo conferma infatti quel che il primo non dice di per sé espressamente, vale a dire che l'*adtributio* cui si procedette nel 27 era una misura di natura censoria, ancorché adottata formalmente da Augusto come console. Per altro verso, il fatto che il fondatore del Principato avesse proceduto all'*adtributio* da solo, mentre i censori del 48-47 d.C. abbiano confermato il provvedimento congiuntamente, sottolinea la singolarità della linea di condotta seguita nel 27. Anche guardando all'ultimo periodo della Repubblica, si vede bene, attraverso per es. la *tabula Heracleensis* (e le sue disposizioni relative alle abitazioni attribuite in uso ai servi pubblici) che a questo genere di assegnazioni i censori provvedevano congiuntamente.<sup>148</sup> Se poi ci si sposta dall'ambito dell'*adtributio* a quello, affine, della tutela dei beni demaniali, il risultato non cambia. Nell'arco cronologico che si può stendere dal 184 a.C. al 54 d.C., censori e consoli risultano procedere sempre in coppia alla *restitutio* e alla *terminatio* dei *loca publica*;<sup>149</sup> e quando eccezionalmente emergono interventi di un unico console, ciò si spiega facilmente con l'assenza del collega, distolto dagli impegni bellici.<sup>150</sup>

<sup>147</sup> Vd. per tutti S. PANCIERA, *Volusiana. Appunti epigrafici sui Volusii* (1982) ora in ID., *Epigrafi, epigrafia, epigrafisti. Scritti vari editi e inediti (1956-2005)*, Roma 2006, 1079 s., alla cui edizione dei due reperti epigrafici ci si è attenuti nel testo. Per i dettagli urbanistici, vd. ora anche J. DUBOULOZ, *La propriété immobilière à Rome et en Italie (I<sup>er</sup> - V<sup>e</sup> siècles)*, Rome 2011, 186 s.

<sup>148</sup> *Tab. Heracl.* (RS n. 24) l. 82: *quae loca serveis publiceis ab cens(oribus) habitandei utendei causa adtributa sunt, ei quo minus eis loceis utantur, e(ius) h(ac) l(ege) n(ihilum) r(ogatur)*.

<sup>149</sup> *Restitutio* censoria: Liv. 39.44.4 (a. 184), Liv. 40.51.8 (a. 179), Liv. 43.16.4 (a. 169), *CIL* VI, 919 (a. 48 d.C.). *Terminatio* censoria: *CIL* VI, 1234a-l, *CIL* VI, 31540c-i/p, *CIL* VI, 37025-28, *CIL* VI, 40856-58 (a. 54 d.C.). *Terminatio* consolare: *CIL* VI, 1235a-m (a. 8), *CIL* VI, 1263/4 (a. 4 d.C.). Dal momento che il consolato repubblicano – quantomeno prima di Silla – non si riduceva alle sole funzioni civili, poteva peraltro accadere che a Roma o in Italia fosse presente un unico console e che questi si trovasse perciò ad agire da solo. Si spiegano in questo modo le *restitutiones* cui procedettero nel 173 il console L. Postumio (Liv. 42.1.6, 42.9.7) e nel 129 il console C. Sempronio Tuditano (App. BC 1.80). Naturalmente, nulla impediva – nella Repubblica, come sotto il Principato – che la singola operazione fosse eccezionalmente demandata a un magistrato speciale istituito per l'occasione: cfr. e.g. *CIL* X, 6331, Tac. *ann.* 14.18.

<sup>150</sup> Vd. gli episodi citati alla nt. precedente. Un caso del tutto particolare è quello del console del 19 a.C. Cn. Senzio Saturnino; per tutta la prima parte dell'anno, fintanto che il senato confidò che Augusto assumesse direttamente la carica, una volta rientrato dalla missione asiatica, costui esercitò da solo tutte le funzioni consolari, ivi inclusa la giurisdizione (normalmente censoria) sul puntuale adempimento degli appalti: cfr. Vell. 2.92.2.

Solo per Augusto – esattamente come nel caso dell'*adtributio* – sono attestate misure per così dire unilaterali. Un primo intervento (una *terminatio*) risulta da un cippo del 7 a.C.;<sup>151</sup> la data indubbiamente allontana dalla stagione di cui ci stiamo occupando, ma non esclude che la misura vada messa in relazione al censimento dell'anno precedente, cui il principe procedette com'è noto da solo e, secondo alcuni, sulla base di una speciale *potestas* censoria delegatagli di nuovo *ex lege*, nonostante quell'anno egli non si fosse fatto conferire il consolato.<sup>152</sup> Un secondo intervento (una *restitutio*), anch'esso forse posteriore al 27, non si può meglio contestualizzare cronologicamente<sup>153</sup> e solo per amor di tesi verrebbe da avvicinarlo al 19 a.C., allorché venne sperimentato per la prima volta il singolare connubio tra speciali competenze censorie e quell'*imperium consulare* di cui Augusto aveva iniziato a beneficiare senza ricoprire la relativa magistratura. Al di là di questa suggestione, il dato che emerge da questi due cippi ulteriori è comunque indicativo: collocandoli in una ideale sequenza, che trovi nell'*adtributio* in favore dell'*insula Volusiana* il punto di partenza, essi mostrano che la tendenza del *princeps* a farsi delegare l'esercizio sovrano di quella che era tradizionalmente intesa come una competenza censoria sui beni del demanio si può far risalire appunto al 27 a.C.<sup>154</sup>

Appurato che l'assenza di Agrippa non costituisce un ostacolo insormontabile per ricondurre l'editto del 28 a poteri censori conferiti in via eccezionale a Ottaviano, si tratta ora di spiegare le ragioni di una simile opzione. Mi pare che la risposta sia a portata di mano se solo si considerano le ricadute politiche dell'operazione. Lasciare al primo console la titolarità esclusiva dell'editto abrogativo permetteva di ascrivere al solo Otta-viano il merito di aver annullato la tanto deprecata legislazione d'emergenza adottata negli anni del triumvirato. Che questo obiettivo fosse stato coltivato su

<sup>151</sup> *CIL* VI, 1236: *Imp(erator) Caesar divi f(ilius) | Augustus | pontifex maximus | tribunic(ia) potest(ate) XVII | ex s(enatus) c(onsulto) terminavit.*

<sup>152</sup> Vd. *infra* in corrispondenza della nt. 166.

<sup>153</sup> *CIL* VI, 1262, 31572: [*Imp(erator) C(aesar) Augustu[s] | ex privato in publicum | restituit | in partem dexteram recta | regione ad proxim(um) cippum | ped(es) CLXXXII | et in partem sinistram recta | regione ad proxim(um) cippum | ped(es) CLXXXVIII.* Il termine *ante quem* della *restitutio* è dato ovviamente dalla presenza del *cognomen Augustus*; poiché nella titolatura non è fatta menzione della filiazione dal *divus Iulius*, che è invece presente in modo pressoché sistematico ancora per tutto il corso del 27 (cfr. D. KIENAST, *Augustus und Caesar*, in *Chiron* 31 [2001] 18 ss.), l'eventualità che il provvedimento vada attribuito a un qualche anno successivo è più probabile del contrario.

<sup>154</sup> Per un primo passo in questa direzione, vd. PANCIERA, *Volusiana* cit. (nt. 147), 1081: «È vero che, in assenza dei censori, è credibile che l'*adtributio* potesse essere fatta rientrare nelle competenze dei consoli, ma è difficile non chiedersi se in un comportamento come questo» – ossia nel fatto che Augusto, come console, assegnò da solo l'uso di spazi pubblici – «non si debba vedere anche un indizio della tendenza dell'imperatore ad assumere competenze sempre più dirette sul suolo pubblico e la sua utilizzazione».

scala generale (e in un modo che si potrebbe perciò definire programmatico), si vede bene ripercorrendo in una rapida sintesi l'imponente attività 'censoria' documentata per il triennio 29-27, su cui ci siamo soffermati in queste pagine. È vero che nel biennio iniziale Ottaviano condusse la *lectio senatus* e il *census populi* insieme ad Agrippa. Per il 28 Dione attribuisce però all'erede di Cesare anche vari provvedimenti erariali, tutti connessi alle tradizionali materie di competenza censoria (ruoli fiscali, appalti pubblici, *tuitio* delle *aedes sacrae*) e al tempo stesso tutti eccezionali (e registrati da Dione proprio per questa loro eccezionalità). Nella *tuitio* delle *aedes sacrae* vennero imposte delle liturgie; nella revisione dei ruoli fiscali condonati vari debiti vantati dall'erario; nella revisione degli appalti riviste in senso più favorevole ai *publicani* le garanzie che costoro avevano dovuto presentare al momento di aggiudicarsi il contratto.

Misure di questo genere esulavano dai poteri ordinari sia dei censori sia dei consoli che li sostituivano, e secondo gli schemi della tradizione costituzionale repubblicana avrebbero dovuto essere preventivamente autorizzati o per legge o quantomeno per senatoconsulto. È in questo quadro complessivo che va collocata l'adozione dell'editto abrogativo. Se è vero che il suo contenuto si lascia ricondurre soprattutto alle misure fiscali introdotte negli anni dell'emergenza triumvirale, è plausibile che a sorreggerlo fosse il medesimo puntello costituzionale che si deve immaginare sorreggesse tutte le altre misure del 28 che esulavano dai normali poteri consolari. Che l'editto sia stato promosso dal solo Ottaviano non costituisce un reale ostacolo a individuare il suo fondamento nella delega di una eccezionale *potestas* censoria. Verso questa conclusione non spinge tanto il fatto che Dione non ricordi alcuna partecipazione di Agrippa alle misure erariali del 28.<sup>155</sup> Il fatto decisivo è che per l'anno successivo (quando Agrippa continuò a rivestire il consolato con Ottaviano) sia attestato epigraficamente che il novello *Augustus* condusse da solo altre attività tipicamente censorie. Gli interventi, come abbiamo appena visto, si riferiscono per questo secondo anno alla gestione del demanio e – volendo seguire in parte l'ipotesi di Mommsen commentata al § 2.3 – s'inserivano in un'attività più generale di rendicontazione delle proprietà pubbliche. Tuttavia è significativo che questa attività s'intercasse con una gestione sovrana del suolo demaniale. Sia pure in una scala individuale – e dunque in una misura infinitamente più ridotta – l'*ad-tributio* del colonnato di pertinenza dell'*insula Volusiana* rispondeva alla stessa logica delle misure attestate per il 28 a favore di *publicani*, *redemptores* e debitori fiscali: si trattava di atti di liberalità e *μεγαλοψυχία*, che creavano consenso politico. Se Ottaviano li avocò a sé, nonostante si trattasse di provvedimenti che consoli e censori esercitavano

<sup>155</sup> Poiché in effetti manca nello storico greco anche un'affermazione esplicita circa il ruolo di Agrippa nel censimento: cfr. Cass. Dio 52.42 e 53.1.2.

tradizionalmente in modo congiunto, a maggior ragione si spiega che l'erede di Cesare abbia voluto avocare a sé l'abolizione generale di quei balzelli e di quei gravami fiscali da cui era stata oppresso il corpo civico nel suo complesso.<sup>156</sup>

Attraverso un simile modo di procedere veniva certo sancito il perdurare di uno strappo profondo rispetto alla miglior tradizione repubblicana. Bisogna tuttavia considerare che sul piano della forma costituzionale la preminenza dell'*Imperator Caesar* poteva essere edulcorata, attraverso formule che la rendessero meno immediata ed evidente.

Una prima possibilità era quella di attribuire sì la delega censoria al solo Ottaviano, senza però nominarlo direttamente. Se si deve credere che già nel 28 le nomine consolari fossero tornate a ricevere una ratifica popolare,<sup>157</sup> un espediente utile in tal senso avrebbe potuto essere quello di riferirsi all'erede di Cesare come al *consul qui prior factus erit*, dunque di riferirsi al console designato per primo dai comizi elettorali. Come è stato dimostrato, una formula di questo genere poteva essere impiegata allorché si fosse trattato di attribuire uno speciale incarico «à un magistrat choisi dans son collègue en fonction de son rang dans l'ordre de désignation par les comices».<sup>158</sup> Anche se il suo significato sembra fosse talvolta più onorifico che politico, l'escamotage poteva perciò presentarsi come un espediente utile per mantenersi entro certi binari della tradizione repubblicana.

Una seconda possibilità – ancora più efficace in questo senso e soprattutto non condizionata dalla questione del ripristino dei comizi elettorali – è che alla delega censoria si fosse fatto riferimento attraverso stilemi del tipo *provideant consules ambo alterve*. Una formulazione di questo genere – che è attestata ripetutamente non solo in *senatusconsulta*, ma anche nella legislazione municipale (sia pure con l'ovvia modificazione della titolatura)<sup>159</sup> – avrebbe avuto l'effetto di attribuire ai consoli in carica una delega

<sup>156</sup> E per la stessa ragione – allargando appena lo sguardo, oltre le misure erariali – non si fatica a credere che nel 29 Ottaviano si fosse riservato l'*adlectio in patricios* (e sempre *ex lege: supra*, nt. 113) in modo tale da capitalizzare in via esclusiva la clientela politica che derivava da questa forma di promozione sociale; sull'analoga dinamica registrabile a proposito dell'*adlectio* di Cesare, vd. M. JEHNE, *Der Staat des Diktator Caesar*, Köln-Wien 1987, 137.

<sup>157</sup> Il punto, come è noto, è incerto: vd. la bibliografia raccolta in DE MARTINO, *Storia della costituzione romana* cit. (nt. 86), 4.608, e NOË, *Commento storico* cit. (nt. 76), 168. Di recente RICH-WILLIAMS, *Leges et Iura* cit. (nt. 19), 206 sembrano tuttavia inclinare per una elezione vera e propria, in funzione della quale non si sarebbe tuttavia preteso che Ottaviano presentasse una formale candidatura; per il 27 non è invece da escludere che il passaggio costituzionale sia consistito nell'invito, rivolto ai due consoli in carica, a non lasciare la magistratura prima di aver ultimato l'azione di riorganizzazione dello stato; cfr. RICH, *Making the Emergency permanent* cit. (nt. 10), 53.

<sup>158</sup> J.-L. FERRARY, *Recherches sur la législation de Saturninus et de Glaucia*, I. *La lex de piratis des inscriptions de Delphes et de Cnide*, in *MEFRA* 89 (1977) 650; cfr. anche ID., *Rogatio Servilia agraria* (1988) ora in ID., *Recherches* cit. (nt. 5), 100 s.

<sup>159</sup> Per i *senatusconsulta* cfr. Cic. *Phil.* 14.14.38, Frontin. *aq.* 100.4. Per la legislazione municipale vd. e.g. *lex Irn.* capp. 64, 66 e 82.

congiunta o disgiunta. Applicata alla nostra (presunta) legge d'investitura, una locuzione del genere avrebbe perciò garantito sul piano teorico una perfetta parità tra Ottaviano ed Agrippa, fermo invece restando – sul piano della sostanza politica – che il solo Ottaviano si sarebbe poi intentato quei provvedimenti utili a implementare consenso e clientele politiche.

Quale che fosse l'escamotage tecnico-formale eventualmente adottato, rimane un ultimo dettaglio da precisare, utile soprattutto per le sue implicazioni cronologiche. Clausole che differenziassero nei termini il meno espliciti possibile la posizione di Ottaviano da quella di Agrippa, sono perfettamente concepibili sia come parti di una pluralità di leggi, ciascuna corrispondente a un singolo ambito d'intervento affidato ora a Ottaviano ora alla coppia consolare, sia come parti di un'unica delega legislativa che distinguesse poi al suo interno, da un lato, quali interventi fossero rimessi congiuntamente ai due consoli (*lectio* e censimento e forse anche la ricognizione generale del suolo pubblico)<sup>160</sup> e, dall'altro lato, quali interventi fossero invece affidati disgiuntamente, se non al solo Ottaviano (abolizione dei *vectigalia*, revisione dei ruoli fiscali, concessioni pubbliche).

In questo secondo caso si dovrebbe naturalmente concedere che la legge fosse stata fatta passare agli inizi del 29, prima che fossero avviate le operazioni del *census*. Da questo punto di vista, potrebbe peraltro non essere un caso che i provvedimenti di cui discutiamo si concentrino tra la seconda parte del 28 e la prima parte del 27.<sup>161</sup> Collocando l'attribuzione dei poteri censori eccezionali nel 29, ci si può infatti chiedere ulterior-

<sup>160</sup> A questa *recensio* ci si può chiedere se non si ricollegasse in qualche misura il famoso editto consolare del 27 cd. di Kymè (*I.Kyme* 5, l. 17). La questione non può certo esaurirsi nel breve spazio di una nota, specie considerando il numero e l'autorevolezza degli interventi dedicati al documento (per un bilancio – centrato sul tema più fecondo dei poteri provinciali di Augusto – vd. HURLET, *Le proconsul* cit. [nt. 87], 204 ss.). Non si può tuttavia ignorare che l'editto in questione non solo venne verosimilmente emanato per una pluralità di provincie (*op. ult. cit.* 205 nt. 23), ma dettava disposizioni su una materia che in Italia sarebbe stata di sicura competenza censoria (trattandosi della restituzione delle terre pubbliche e sacre [oltre che delle statue consacrate] illegittimamente detenute da privati: sulla relativa competenza dei censori – e in loro assenza dei consoli – vd. in gen. MOMMSEN, *Le droit public* cit. [nt. 65], 4.154 s.). Proiettando sullo sfondo dell'editto di Kymè la delega 'censoria' che stiamo ipotizzando, si finirebbe peraltro per spiegare facilmente per quale ragione il provvedimento sia stato emanato insieme dall'Ἀυτοκράτωρ Καίσαρ Θεοῦ υἱὸς Σεβαστοῦς e da Μάρκος Ἀγρίππας Λευκίου υἱὸς ὕπατοι. L'adozione collegiale dell'editto – non sempre tenuta in considerazione nell'usare il documento come un prisma dei poteri di Augusto sui governatori provinciali (cfr. A. GIOVANNINI, *Les pouvoirs d'Auguste de 27 à 23 av. J.-C. Une relecture de l'ordonnance de Kymè de l'an 27 [Ik 5, n° 17]*, in *ZPE* 124 [1999] 101) si spiega senza difficoltà supponendo che tra le attività delegate eccezionalmente ai consoli del 28-27 rientrasse appunto la ricognizione del patrimonio pubblico italico e provinciale, e che a tal fine la legge conferisse ai consoli il potere di adottare direttive vincolanti anche nei confronti dei governatori provinciali.

<sup>161</sup> Ovverosia, tra il rientro di Ottaviano a Roma, dopo la vittoria di Azio (Cass. Dio 51.21.1), e la ripartenza per le Gallie (Cass. Dio 53.21.5).



mente se non si fosse messo in conto fin dall'inizio di andare oltre i diciotto mesi disponibili per chiudere il *lustrum* e se a questo fine non ci si fosse ispirati alla proroga che i censori repubblicani potevano chiedere nell'espletare alcune loro funzioni. In questo modo – e sia pure abusivamente (atteso che i soli atti, per cui era d'uso prorogare i censori, erano quelli connessi all'appalto di opere pubbliche)<sup>162</sup> – ci si sarebbe insomma potuti assicurare un altro labile addentellato verso la tradizione repubblicana.<sup>163</sup>

## 5. Oltre il 28: il radicamento del potere normativo imperiale

### 5.1. Il rinnovo periodico dell'ἐξουσία τῶν τιμητῶν

Secondo l'ipotesi prospettata nelle pagine precedenti, l'editto del 28 va calato in un complesso più ampio di provvedimenti, presi da Ottaviano in forza di una speciale *potestas* censoria che lo autorizzava, nella sua qualità di console, ad adottare le misure (anche normative) che egli ritenesse più utili nell'interesse dello stato. Resta ora da chiedersi quale sia stata la fortuna del puntello costituzionale dell'intera costruzione. In altri termini, il meccanismo della delega legislativa rappresentò una parentesi, giustificata dall'uscita dalla stagione delle guerre civili e dunque dalla riorganizzazione straordinaria della *res publica* che allora impegnò Ottaviano e il suo entourage? Oppure, si trattò di un modello fecondo, attraverso il quale negli anni successivi si sarebbe stabilmente incardinato nella materia fiscale un potere legiferante del *princeps* e dei suoi successori, potenzialmente alternativo a quello del popolo e del senato?

Per rispondere a questa domanda – e avviarci così verso la conclusione del saggio – occorre innanzitutto considerare che il discorso andrà necessariamente sfumato su più livelli. Da un lato, infatti, occorre almeno in astratto tenere conto della possibilità che la strada per legittimare interventi sulla condizione tributaria dei *cives* e sulla fiscalità in Italia sia stata diversa da quella seguita per le *provinciae*. Dall'altro lato, è ovvio che il riconoscimento di un potere normativo imperiale di per sé non determinò l'immediato esautoramento degli organi tradizionali della *res publica*, il cui coinvolgimento poteva anzi risultare opportuno, politicamente, ogniqualevolta si fosse trattato di pre-

<sup>162</sup> Cfr. MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 4.24 s.

<sup>163</sup> Non varrebbe viceversa obiettare – sulla scia del pur giusto rilievo di S. DEMOUGIN, *L'ordre équestre sous les Julio-Claudiens*, Rome 1988, 146 – che la censura (indirettamente) esercitata da Ottaviano ed Agrippa non poteva non chiudersi con il *lustrum* della fine del 28. Come è noto, oltre al *census populi* in senso stretto, il *lustrum* condizionava soltanto la *recognitio equitum* (cfr. W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik*, II. *Die Magistratur*, München 1995, 469 s.). Di conseguenza, pur restando vero che le operazioni censorie si svolgevano normalmente entro i diciotto mesi ordinari di carica, una volta che una legge avesse stabilito un mandato temporale più ampio, nulla avrebbe impedito di posticipare alcune di queste altre operazioni alla chiusura formale del censimento.

vedere un aggravio della fiscalità.<sup>164</sup> Specie in rapporto alle fonti letterarie (e alla loro ben nota ritrosia a fornire dettagli di tipo istituzionale), il *caveat* che ne discende s'intuisce da sé. Se altro è la paternità politica di un dato provvedimento e altro la forma costituzionale in cui esso si tradusse, trovare che una misura sia attribuita ad Augusto, piuttosto che a qualcuno dei suoi immediati successori, non assicura necessariamente di essere in presenza di una costituzione imperiale.<sup>165</sup> Da questo punto di vista non vi è dubbio che il versante epigrafico presenti uno spaccato dei dettagli istituzionali senz'altro più ricco e affidabile. Il che spiega la centralità che le epigrafi verranno ad assumere nelle prossime pagine.

Nondimeno, se il discorso deve vertere come prima cosa sulla fortuna del modello della *potestas censoria*, è sempre dalle fonti letterarie che occorre, giocoforza, tornare a partire. Come si sa, l'esercizio di poteri censori da parte di Augusto non si esaurì infatti in quel triennio di profonda riorganizzazione dello stato che fu il 29-27. Dopo il *lustrum* del 28, il *princeps* tornò altre due volte a chiudere il *census populi* (nell'8 a.C. e nel 14 d.C.) ed altrettante volte egli tornò a revisionare le liste del senato (nel 18 e nell'11 a.C., secondo l'interpretazione migliore).<sup>166</sup>

L'ipotesi senz'altro preferibile è che ciascuna di queste operazioni sia stata condotta da Augusto in forza di una delega legislativa che aggiungeva competenze censorie a quell'*imperium* consolare che l'erede di Cesare, dal 19, era stato autorizzato a esercitare *domi*, pur senza essere console.<sup>167</sup> Ma qual'era la portata della delega in questione? A leggere appunto le fonti letterarie, la sensazione è che quello dei poteri censori fosse un

<sup>164</sup> Da questo punto di vista è esemplare il resoconto di Cass. Dio 55.25 circa il coinvolgimento del senato nel processo decisionale che portò alla (re)introduzione della *vicesima hereditatum* e alla connessa creazione dell'*aerarium militare*. Quanto alla *vicesima* non è del resto nemmeno sicuro che il popolo sia poi stato coinvolto per effetto di una *rogatio* presentata personalmente da Augusto in forza della *tribunicia potestas*: cfr. J.-L. FERRARY, *La législation augustéenne et les dernières lois comitiales*, in ID., *Leges publicae* cit. (nt. 18), 582 e nt. 57; in effetti, come notava MOMMSEN, *Le droit public* cit. (nt. 65), 5.308 nt. 4, il fatto che l'istituzione dell'*aerarium militare* sia definita in *R. Gest. div. Aug.* 17.2 come avvenuta (semplicemente) *ex consilio meo* implica una certa distanza dalla paternità del provvedimento.

<sup>165</sup> Vd. per es. la totale assenza di dettagli istituzionali che caratterizza la cronaca di Cass. Dio 55.31.4 a proposito dell'introduzione dell'imposta indiretta sulla vendita degli schiavi: προσδεόμενος δὲ διηρημάτων ἔς τε τοὺς πολέμους καὶ ἔς τὴν τῶν νυκτοφυλάκων τροφήν, τὸ τε τέλος τὸ τῆς πεντηκοστῆς ἐπὶ τῆ τῶν ἀνδραπόδων πράσει ἐσήγαγε (scil. ὁ Αὐγουστος). È peraltro da aggiungere che Tiberio sembra fosse poi ricorso a un 'semplice' editto per destinare il gettito relativo a una diversa voce di bilancio: cfr. Tac. *ann.* 1.78.2. Sulla difficoltà – anche per l'età tiberiana – di mettere a fuoco l'effettivo ruolo del senato nei processi decisionali in materia fiscale vd. P.A. BRUNT, *The role of the Senate in the Augustan Regime*, in *CQ* 34 (1984) 435 ss.

<sup>166</sup> Per le date dei censimenti vd. direttamente *R. Gest. div. Aug.* 8.2-4. L'informazione minima fornita nello stesso luogo a proposito delle tre revisioni delle liste senatorie (*senatum ter legit*) può essere contestualizzata attraverso le fonti e la bibliografia raccolte in SCHEID, *Res Gestae Divi Augusti* cit. (nt. 103), 39.

<sup>167</sup> FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 539 s.

rinnovo 'generale', non limitato cioè agli obiettivi specifici di condurre un censimento, piuttosto che una *lectio*. L'impressione si ricava in particolare da due passaggi tanto noti quanto discussi della cronaca di Cassio Dione, relativi alle vicende della cd. *cura legum et morum*. Partiremo dunque da essi, dopo averli presentati in parallelo.

Cass. Dio 54.10.5 (a. 19):

Ἐπειδὴ τε μηδὲν ὁμολόγει ὅσα τε ἀπόντος αὐτοῦ στασιάζοντες καὶ ὅσα παρόντος φοβούμενοι ἔπρασσον, ἐπιμελητῆς τε τῶν τρόπων ἐς πέντε ἔτη παρακληθεῖς δὴ ἐχειροτονήθη, καὶ τὴν ἐξουσίαν τὴν μὲν τῶν τιμητῶν ἐς τὸν αὐτὸν χρόνον τὴν δὲ τῶν ὑπάτων διὰ βίου ἔλαβεν.<sup>168</sup>

Cass. Dio 54.30.1 (a. 12):

μετὰ δὲ δὴ τοῦτο ὁ Αὐγουστος ἐπιμελητῆς τε καὶ ἐπανορθωτῆς τῶν τρόπων ἐς ἕτερα ἔτη πέντε αἰρεθεῖς (καὶ γὰρ τοῦτο κατὰ προθεσμίαν, ὡς περὶ που καὶ τὴν μοναρχίαν, ἐλάμβανε).<sup>169</sup>

È risaputo che entrambi i passaggi contengono una serie di fraintendimenti notevoli. Il 19 a.C. il popolo e il senato non deliberarono affatto di attribuire all'erede di Cesare un potere consolare vitalizio (τὴν [ἐξουσίαν] δὲ τῶν ὑπάτων διὰ βίου),<sup>170</sup> né tantomeno egli venne investito di quella *cura morum* quinquennale (ἐπιμελητῆς τε τῶν τρόπων ἐς πέντε ἔτη παρακληθεῖς δὴ ἐχειροτονήθη) che Augusto stesso dichiarerà nelle *Res Gestae* d'aver ripetutamente rifiutato.<sup>171</sup> È probabile tuttavia che la genesi del secondo fraintendimento – il solo che a noi interessa – stia proprio nei poteri censori quinquennali (τὴν ἐξουσίαν τὴν μὲν τῶν τιμητῶν ἐς τὸν αὐτὸν χρόνον) che nel 19 vennero agganciati al *consulare imperium* di Augusto. Come è stato suggerito, Dione non avrebbe insomma parlato di una ἐπιμελεία τῶν τρόπων se in quell'anno non fosse stata effettivamente devoluta al principe una ἐξουσία τῶν τιμητῶν.<sup>172</sup>

L'aver messo a nudo la genesi del fraintendimento lascia tuttavia immutato il problema del perimetro sostanziale e temporale di questa delega censoria. Se nessun *census populi* era alle porte e se si sarebbe dovuto aspettare un altro decennio per vedere Augusto attendere alla cerimonia del *lustrum*, a che scopo attribuire per una seconda volta al principe una *potestas censoria*, per di più quinquennale? Certamente, è vero che l'anno che seguì tale conferimento – il 18 – vide Augusto condurre la sua seconda *lec-*

<sup>168</sup> «Dal momento che la popolazione dimostrava una grande differenza di condotta tra i periodi in cui egli era assente, quando cioè i cittadini ne approfittavano per creare disordini, e i periodi in cui era in città, ovvero quando temevano la sua presenza, su iniziativa del popolo venne preposto alla cura dei costumi per cinque anni ed assunse non solo il potere dei censori per una durata analoga, ma anche il potere dei consoli per tutta la vita».

<sup>169</sup> «Dopodiché Augusto venne designato alla cura e alla correzione dei costumi per altri cinque anni (aveva infatti ricevuto questo incarico con una scadenza prefissata, esattamente come per il potere monarchico)».

<sup>170</sup> Sul punto vd. da ult. LICANDRO, *Documenti vecchi e nuovi* cit. (nt. 10), 290, con bibl.

<sup>171</sup> *R. Gest. div. Aug.* 6.1.

<sup>172</sup> Così FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 540 nt. 100.

*tio senatus*, con una procedura piuttosto peculiare.<sup>173</sup> Tuttavia mi sembrerebbe ingenuo credere che l'intera operazione fosse stata messa in cantiere al solo scopo di rivedere le liste dei senatori, tanto più che nessuno avrebbe potuto pensare che per procedere alla *lectio* fosse necessario conferire un mandato quinquennale.

Considerazioni analoghe valgono per il rinnovo – sempre quinquennale – del 12, di cui Dione riferisce nel secondo testo sopra trascritto. Questa volta lo storico parla soltanto di una ἐπιμελεία τῶν τρόπων, ma nulla esclude che la radice dell'equivoco possa essere stata la stessa in cui egli era già caduto a proposito dei poteri conferiti nel 19. Se si accetta questa eventualità – ovvero sia che nel 12 (o nell'11 a seguire la cronologia delle *Res Gestae*) Augusto fosse tornato a farsi conferire una ἐξουσία τῶν τιμητῶν, rifiutando però di nuovo la *cura legum et morum* – il problema del quinquennio di nuovo si ripropone. La terza *lectio senatus* (che a detta di Dione appunto cadde nell'11)<sup>174</sup> non giustifica un potere conferito per un periodo di tale estensione. Il quinquennio (tanto più se periodicamente rinnovato) si spiega invece bene con l'ipotesi che Augusto volesse riservarsi una piena libertà d'azione non solo, o non tanto, oltre i tradizionali diciotto mesi censori, quanto su tutte le materie tradizionalmente appannaggio di questa magistratura, dunque incluse le competenze finanziarie e fiscali. In questo ambito particolare si schiude perciò la possibilità che la delega rinnovata nel 19 continuasse a includere quel potere sovrano di decisione che secondo la nostra tesi aveva già caratterizzato la delega del 29/28.

D'altro canto va anche notato che questa opzione di delegare per legge ad Augusto una serie più o meno ampia di poteri censori non dovette riaffiorare nella prassi di governo tutto a un tratto, dopo un decennio. Che qualche anno prima, nel 22, si fosse tentato di tornare alla tradizionale autonomia della censura dal consolato è un dato risaputo.<sup>175</sup> Non sempre si presta tuttavia la dovuta attenzione al fatto che Dione, nel dare conto di questo effimero tentativo, noti parallelamente che la nomina dei due censori del 22 non impedì ad Augusto di assumere πολλά τῶν ἐς αὐτοὺς ἀνηκόντων.<sup>176</sup>

<sup>173</sup> Cass. Dio 54.13-14, Suet. *Aug.* 35.1; sulle modalità vd. CHASTAGNOL, *Le sénat romain* cit. (nt. 145), 27 s.

<sup>174</sup> Cass. Dio 54.35.1, su cui cfr. SCHEID, *Res Gestae Divi Augusti* cit. (nt. 103), 39.

<sup>175</sup> Per la data dell'effimero tentativo di restaurazione della censura vd. Cass. Dio 54.2.1. Si può anche concedere – con DEMOUGIN, *L'ordre* cit. (nt. 163), 146 – che la nomina di Emilio Lepido e Munazio Planco rimontasse al 23 e che sia perciò da fissare al (la metà del) 22 la scadenza dei 18 mesi di carica. Tuttavia, il rinnovo quinquennale periodico degli appalti, che il *Monumentum Ephesenum* lascia ora registrare per il 17, il 12 e il 7 a.C. (vd. *supra*, nt. 143), rende più probabile che i censori augustei avessero provveduto a loro volta nel 22, immediatamente dopo la loro entrata in funzione (cfr. MOMMSEN, *Le droit public* cit. [nt. 65], 4.112), tanto più che in quella occasione essi non avevano nemmeno da attendere alle operazioni censuali.

<sup>176</sup> Cass. Dio 54.2.3.

Anche se lo storico sembra poi esemplificare la sfera, in cui il principe concretamente interferì nell'azione dei due magistrati, con la limitazione del lusso e delle spese per i *ludi*,<sup>177</sup> quello che rimane significativo dal nostro punto di vista è proprio il dato cronologico. Dal momento che alla fine del 23 Augusto aveva finalmente deposto quel consolato che deteneva ininterrottamente dal 31 a.C., non vi era né vi sarebbe stato fino almeno al 19 un *imperium domi* al quale questi poteri censori si potessero agganziare.<sup>178</sup> Se la notizia di Dione non travisa sotto ogni aspetto la realtà storica, ciò significa che una legge pubblica doveva già essere intervenuta nel 22 per offrire al *princeps* un puntello costituzionale adeguato.<sup>179</sup>

## 5.2. Deleghe legislative concorrenti (missioni straordinarie, comandi provinciali, *leges de civitate*)

In parallelo a questo rinnovo periodico dei poteri censori (e all'ombrello che essi offrivano almeno per l'Italia) dovette tuttavia svilupparsi la costruzione di una copertura giuridica dell'azione di Augusto anche nelle provincie. Una affermazione tanto perentoria è giustificata da un dato che emerge ormai con evidenza dalle fonti epigrafiche. Casuale o meno che sia la coincidenza con il primo conferimento quinquennale della ἐξουσία τῶν τιμητῶν, registrato da Dione, è un dato di fatto che a partire dal 19, in un campo così significativo della materia tributaria quale è quello delle immunità, si registra una fioritura d'interventi diretti di Augusto, condotti cioè senza apparentemente coinvolgere né il popolo né il senato.

Il documento più significativo da questo punto di vista è un noto passaggio della *lex portus Asiae*, fatto inserire nel capitolato d'appalto del *portorium* asiatico dai consoli del 17 a.C. Partiremo da esso non tanto perché si tratti del più antico tra i documenti che compongono questo nostro dossier conclusivo, quanto per il fatto che esso presenta un'*exaequatio* esplicita tra *leges*, *senatusconsulta* e provvedimenti di Augusto. Sul piano della teoria delle fonti, questo aspetto del documento non è passato inosservato e ha

<sup>177</sup> Cass. Dio 54.2.4-5. Rispetto alle due misure indicate dallo storico greco va detto d'altro canto che con troppa facilità s'ipotizza forse da parte di alcuni che si trattasse di provvedimenti presi in forma di *senatusconsulta* (cfr. e.g. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. [nt. 5], 532 nt. 74). Come dimostra Gell. 2.24.15 (su cui vd. in questo stesso volume A. DALLA ROSA, *L'autocrate e il magistrato: le attività di Augusto negli ambiti di competenza consolare*, 572 nt. 84) modificazioni alla legislazione suntuaria potevano ben essere adottati unilateralmente (da Augusto e forse anche da Tiberio) in forma di *edicta*.

<sup>178</sup> Sulla riattribuzione, nel 19, di un *imperium consulare* esercitabile entro il *pomerium* e sul suo significato pratico, vd. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 535-538.

<sup>179</sup> Per una deduzione analoga – sia pure entro l'ipotesi, di per sé inaccettabile, del conferimento della *cura legum et morum* – vd. già GRENADE, *Essai sur les origines du Principat* cit. (nt. 42), 304 s., con la lett. ivi indicata.

offerto anzi il destro per vedere nella *tribunicia potestas* l'archetipo del potere del principe di riconoscere benefici fiscali. Dato conto di questa interpretazione, valuteremo se non sia più plausibile orientare la risposta verso un'altra direzione.

*Lex Portus Asiae* § 39, ll. 88-93 (ed. M. Cottier et al., 2009):

Γάϊος Φούρνιος, Γάϊος Σειλιανὸς ὑπατοὶ προσέθηκον· αἴτινες πολειτεῖαι [καὶ ἄτινα ἔθ]νη καὶ οἴτινες δ[ῆ]μοὶ εἰσιν ἔξω διοικήσεω<ς> Ἐφεσίας καὶ ἔξω διοικήσεως Μειλησίας ... [εἶ τε] τούτων τῶν διοικήσεων πόλεις, ἔθνη, δῆμοι νόμοι ἢ δήμου κυρώσει ἢ συγκλήτου δόγματι ἢ χάρι<τι> Αὐτοκράτορος Καίσαρος Σεβαστοῦ δημαρχικῆς ἐξουσίας, ἵνα μή[τε ἐν]τὸς τῶν ἰδίων ὄρων τέλος διδώσιν ... ὑπεξεῖρηται, ... αὐταὶ αἱ πολειτεῖαι καὶ ταῦτα τὰ ἔθνη καὶ οὗτοι οἱ δῆμοι τέλος [ἐντὸς τῶν ἰδίων ὄρων [οὐ] δώσουσιν.

L'*addendum* – riprodotto nel testo in forma semplificata, omettendo una rassegna di *conventus* che è superflua ai fini del nostro discorso – servì ai consoli del 17 per indicare secondo quali criteri sarebbe stato possibile individuare le comunità provinciali esentate dal pagamento del dazio doganale asiatico. La prescrizione è fondamentalmente bipartita. Per prime vengono le comunità non incluse nei *conventus* della provincia (il *conventus* di Efeso, quello di Mileto e così via per altri dieci *conventus*). Quindi si passa a quelle comunità che pur essendo comprese in una delle dodici circoscrizioni indicate, risultassero tuttavia esentate dal dazio in forza o di una legge, oppure di un plebiscito (νόμοι ἢ δήμου κυρώσει), oppure ancora in forza di una delibera del senato (συγκλήτου δόγματι) o infine – secondo il convincente emendamento del testo epigrafico proposto da O. Salamies – χάρι<τι> Αὐτοκράτορος Καίσαρος Σεβαστοῦ, onverosia in grazia di un *beneficium* dell'*Imperator Caesar Augustus*.

A una lettura decontestualizzata, l'impressione che il testo suscita è enorme, almeno per uno storico del diritto. Come è stato osservato, l'*addendum* fornisce infatti un elenco degli *iura populi Romani* che – sia pure con riguardo alla materia fiscale (o almeno alla materia delle immunità e – proprio per questo – con l'ovvia assenza degli editti giurisdizionali) nella sostanza anticipa il celeberrimo catalogo delle Istituzioni di Gaio. Sullo stesso piano della legge (oltre che del plebiscito e del senatoconsulto) i consoli del 17 pongono dunque le deliberazioni prese da Augusto autonomamente (dunque le sue *constitutiones*, secondo la nomenclatura generale che sarà poi utilizzata dai giuristi classici).<sup>180</sup>

Al di là di questa prima suggestione, è tuttavia fuori di dubbio che a voler vedere le cose più a fondo il discorso si fa estremamente complesso e poco nitide e fragili le stesse conclusioni che si possono trarre circa la χάρις Σεβαστοῦ. A questo proposito, la prima e fondamentale questione da porre è se il *caput* del *Monumentum Ephesenum*

<sup>180</sup> Cfr. L. PEPPE, *I senatusconsulta come alternativa alla legge comiziale. Con un'appendice su Gai. Inst. 1.1.-8*, in J.-L. FERRARY (a c. di), *Leges publicae* cit. (nt. 18), 660 s., con la bibl. ivi indicata.

non indichi già esplicitamente quale fosse il fondamento costituzionale del *beneficium Augusti*. Come si vede, nell'appalto asiatico i consoli richiavano l'immunità accordata dall'imperatore, aggiungendo il genitivo assoluto *δημαρχικῆς ἐξουσίας*; dunque, quasi che la formula complessiva suonasse, in un'ideale retroversione latina, *beneficio Imperatoris Caesaris Augusti tribunicia potestate*. Era dunque dalla potestà tribunicia che dipendeva il potere dell'erede di Cesare di riconoscere immunità ed esenzioni fiscali? Chi l'ha sostenuto,<sup>181</sup> non sembra aver tenuto sufficientemente conto del fatto che la *tribunicia potestas* – al di là della *sacrosanctitas* e del *ius auxilii* – si traduceva essenzialmente in una posizione privilegiata nella convocazione del popolo e nella direzione del senato.<sup>182</sup> Si trattava insomma di un potere d'impulso affinché l'una o l'altra assemblea votassero una proposta del principe. Tuttavia, proprio perché l'*addendum* del *Monumentum Ephesenum* già contempla *leges* e *senatusconsulta*, sembra da escludere che la *χάρις Σεβαστοῦ* si estrinsecasse in una semplice iniziativa imperiale da tradurre nel deliberato di una delle due assemblee.<sup>183</sup> Poiché non sembra che sul piano giuridico il richiamo alla *δημαρχικῆ ἐξουσία* possa trovare una spiegazione appagante, non è da escludere che sia allora sul piano politico (e della comunicazione politica, in particolare) che si debba cercare la ragione di un richiamo tanto singolare. È stato infatti suggerito che nel 17 dovesse esservi una qualche pregnante esigenza propagandistica d'incentrare la titolatura del principe sulla *tribunicia potestas*, e di farlo appunto anche in contesti dove da un punto di vista strettamente istituzionale essa sarebbe suonata come un fuor d'opera. Dal momento che l'*addendum* della *lex portus Asiae* non costituisce il solo esempio di una *abusio* del genere, la spiegazione sembra plausibile.<sup>184</sup>

Una spiegazione di questo genere riapre tuttavia evidentemente il problema di fondo della base giuridica dei benefici fiscali accordati da Augusto. Se non era cioè la *δημαρχικῆ ἐξουσία*, che cos'altro era a dare fondamento costituzionale alla *χάρις Σεβαστοῦ*? Un

<sup>181</sup> A partire da F. HURLET, *Les collègues du prince sous Auguste et Tibère*, Rome 1997, 332 e nt. 48; per la bibl. posteriore vd. due note oltre.

<sup>182</sup> Così FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 531; per un ventaglio completo delle prerogative tribunicie vd. HURLET, *Les collègues du prince* cit. (nt. 87), 331 ss.

<sup>183</sup> Così già L. PEPPE, *I senatusconsulta* cit. (nt. 180), 661, in critica a G.D. ROWE, *The Elaboration and Diffusion of the Text of the Monumentum Ephesenum*, in COTTIER et al., *The Customs Law of Asia* cit. (nt. 99), 241; la stessa critica si può estendere ora a M.A. SPEIDEL, *Heer und Herrschaft im römischen Reich der hohen Kaiserzeit*, Stuttgart 2009, 83 s.

<sup>184</sup> Così FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 537, in considerazione del fatto che nel *senatusconsultum* sui *ludi saeculares* Augusto e Agrippa risultano ricordati come direttori dei medesimi, appunto, *tribunicia potestate* (CIL VI, 32323, l. 53). Occorre del resto considerare che Agrippa era stato associato alla *tribunicia potestas* già nel 18 (cfr. HURLET, *Les collègues du prince* cit. [nt. 181], 63). Se la *δημαρχικῆ ἐξουσία* si fosse presentata come la base giuridica del potere di concedere immunità, la menzione del solo Augusto in un capitolato d'appalto che avrebbe avuto valore quantomeno fino al 12 a.C., sarebbe stata quantomeno ambigua.

aspetto su cui merita in questa prospettiva d'interrogarsi è il contesto storico in cui maturò l'aggiornamento della *lex portus Asiae* da parte dei consoli del 17. È vero, come si è visto nel § precedente, che due anni prima, nel 19, Augusto si era visto probabilmente rinnovare dal popolo, per un quinquennio, la ἐξουσία τῶν τιμητῶν (cosicché un'ipotesi da mettere sul piatto è che la delega in questione comprendesse anche l'autorizzazione preventiva ad accordare i *beneficia* fiscali ritenuti più opportuni). È però pure vero che il 19 fu l'anno in cui il principe rientrò a Roma dopo la lunga missione orientale che lo aveva impegnato a partire dal 22. Si sa che la missione era sfociata in una riorganizzazione delle provincie attraversate,<sup>185</sup> e proprio per l'Asia Dione serba il ricordo di una revisione della condizione tributaria di varie comunità.<sup>186</sup> Uno scenario del genere rende più che plausibile la congettura – non nuova – che i consoli del 17, al momento di rinnovare l'appalto dei *vectigalia* avessero modificato (anche) il capitolato del *portorium* asiatico, proprio per tenere conto dei risultati della riorganizzazione augustea.<sup>187</sup>

Se si accetta questa premessa, si apre uno spiraglio importante sulla storia costituzionale della χάρις Σεβαστοῦ. Negli ultimi decenni si è infatti sempre più propensi a credere che la riorganizzazione dell'Oriente si sia svolta sotto l'egida di una legge che attribuiva ad Augusto un comando straordinario e un *imperium* maggiore rispetto a quello spettante ai governatori delle provincie senatorie interessate.<sup>188</sup> E dal momento che una legge di questo genere avrebbe potuto facilmente includere una clausola discrezionale, che autorizzasse l'erede di Cesare a regolare come meglio credesse la condizione tributaria delle comunità provinciali toccate dalla missione, ecco che si profila la possibilità che la delega normativa in materia fiscale sia stata costruita, almeno nei primi decenni del Principato, sfruttando una pluralità di percorsi: il rinnovo dei poteri censori da un lato, le missioni straordinarie nelle provincie dall'altro.

Dal versante del fisco provinciale deve peraltro essere segnalato un ulteriore aspetto, a questo punto banale. Se convince l'ipotesi che la missione in Oriente del 22-19 fosse stata autorizzata da una legge d'investitura, che non attribuiva al principe solo un *imperium maius*, ma insieme lo affrancava dal riorganizzare le provincie interessate secondo direttive specifiche del popolo e del senato, non si avranno difficoltà ad accet-

<sup>185</sup> Cfr. Vell. 2.92.2: *in ordinandis Asiae Orientisque rebus*.

<sup>186</sup> Cfr. Cass. Dio 54.7.5: οὐχ ὅτι τοῦ δήμου καὶ ταῦτα τὰ ἔθνη καὶ τὰ πρότερα ἐδόκει εἶναι ἐν ὀλιγοῖα αὐτὰ ποιησάμενος, ἀλλὰ καὶ πάνυ πάντων σφῶν ὡς καὶ ἑαυτοῦ ὄντων ἐπιμεληθεὶς· τὰ τε γὰρ ἄλλα ὅσα περ καὶ προσήκον ἦν ἐπινόησεν, καὶ χρήματα τοῖς μὲν ἐπέδωκε τοῖς δὲ καὶ ὑπὲρ τὸν φόρον ἐσενεγκεῖν προσέταξε.

<sup>187</sup> Devo il suggerimento ad Alberto Dalla Rosa; per un accenno in questo senso, cfr. T. SPAGNUOLO VIGORITA, *Note sulla locazione d'imposta fra la tarda Repubblica e gli inizi del Principato*, in F. MILAZZO (a c. di), *Affari, finanza e diritto nei primi due secoli dell'impero. Atti del Convegno internazionale di diritto romano*, Milano 2009, 256 s.

<sup>188</sup> Cfr. da ult. HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 198 s., insieme agli autori ivi citati alla nt. 243.



tare l'idea che clausole di questo secondo genere fossero incluse anche nelle leggi con cui periodicamente veniva rinnovato ad Augusto il comando delle provincie imperiali.

In effetti, quando nel 15 a.C. si trattò di conferire l'*immunitas omnium rerum* alla comunità dei *Paemeiobrigenses* (per ricompensare questa popolazione della fedeltà mostrata nel corso della guerra cantabrica), Augusto provvide con un editto adottato autonomamente, ossia senza appunto consultare preventivamente né il popolo né il senato:

*Tessera Paemeiobrigensis* (ed. F. Costabile - O. Licandro, 2000), ll. 1-8:

*Imp(erator) Caesar divi fil(ius) Aug(ustus) trib(unicia) pot(estate) | VIII et proco(n)s(ul) dicit: | Castellanos Paemeiobrigenses ex | gente Susarrorum desciscantibus | ceteris permanisse in officio cog|novi ex omnibus legatis meis, qui | Transdurianae provinciae prae|fuerunt, itaque eos universos im|munitate perpetua dono.*

Non sarà inutile sottolineare che l'editto in questione – ancorché relativo a una provincia imperiale<sup>189</sup> – venne emanato mentre Augusto soggiornava a Narbona, dunque in una sede proconsolare. A prescindere dal punto se questo ulteriore aspetto della coabitazione istituzionale tra *princeps* e proconsoli fosse o non fosse regolato anch'esso esplicitamente per legge,<sup>190</sup> mi sembra che il dato porti comunque con sé una indicazione inequivocabile: l'*imperium* del principe di fatto aveva ormai assunto una valenza extraterritoriale. Ed è da aggiungere – pur con tutte le cautele imposte dall'*argumentum e silentio* – che al rientro a Roma dell'erede di Cesare (nel 13) non risulta ci si fosse preoccupati di ottenere dal senato una ratifica degli *acta*.<sup>191</sup>

Questo stesso stato di cose, tuttavia, dovette essere raggiunto, presto o tardi, anche per le provincie senatorie, affrancando Augusto dalla necessità di statuire sulla condizione fiscale di una data comunità solo a condizione di essere sul posto, in virtù di una missione straordinaria. Un termine *post quem* è offerto a questo riguardo da un ulteriore *addendum* della *lex portus Asiae*, inserito o nell'8 o nel 14 d.C. (l'oscillazione dipende dalla impossibilità d'identificare con precisione la coppia consolare responsabile dell'aggiornamento). La clausola in questione riconosceva alla città di Pergamo un'immunità temporanea per tutti e trenta i giorni di celebrazione dei Ῥωμαῖα Σεβαστά.<sup>192</sup> Poiché il *privilegium* – come affermano i consoli – era stato concesso da

<sup>189</sup> E ciò tanto che la *Transduriana provincia*, nel cui territorio era stanziata la comunità beneficiaria dell'editto, costituiva una provincia vera e propria (sia pure per un limitato arco di tempo) piuttosto che un mandamento della *Tarraconensis*: sulla questione vd. la bibl. indicata in G. PURPURA, *Tessera Paemeiobrigensis*, in ID. (a c. di), *Revisione ed integrazione dei Fontes Iuris Romani Anteiustiniani* cit. (nt. 10), 423 nt. 9.

<sup>190</sup> Sul pt. vd. HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 188 e nt. 245.

<sup>191</sup> Cfr. Cass. Dio 54.25.

<sup>192</sup> *Lex Portus Asiae* § 57, ll. 128-133 (ed. M. Cottier et al.): περί ὧν Αὐτοκράτωρ Καῖσαρ Σεβαστός ἐπέκτεινε, |

Augusto «τῶι κοινῶι τῆς Ἀσίας ὀνόματι παρ' αὐτοῦ αἰτησαμένων», si direbbe che ancora una volta si fosse fatto a meno di coinvolgere il senato.

Quando venne rilasciato il realtivo ἀντίγραφον da parte del principe? Per quanto gli editori mostrino una certa esitazione al riguardo, è probabile che vada immaginata una dinamica analoga a quella messa a fuoco per l'*addendum* del 17 a.C. In altre parole, anche questo secondo aggiornamento dell'appalto asiatico si sarà reso necessario a causa di un **recente** intervento di Augusto, che andrà perciò collocato o poco prima dell'8 o poco prima del 14.<sup>193</sup> Se questo è vero, l'ἀντίγραφον imperiale viene a segnare anch'esso uno snodo importante della 'storia' del potere normativo augusteo. Tra l'8 e il 14 d.C., Augusto non condusse infatti alcuna specifica missione in Asia, comparabile a quella del 22-19 a.C. Di conseguenza, un intervento sulla fiscalità di una provincia proconsolare, portato a termine senza coinvolgere formalmente il senato, come avrebbe ancora potuto fondarsi su una *lex de provinciis*?

La questione risulta strettamente intrecciata alla storia dell'*imperium maius* del principe e allo stesso tempo condizionata dalle incertezze che ne avvolgono la ricostruzione. Quando tra il 17 e il 19 d.C. venne conferito a Germanico il comando straordinario sulle provincie orientali, la legge d'investitura precisava che mentre al nipote d'Augusto sarebbe spettato un *imperium* maggiore di quello dei proconsoli nelle cui provincie egli si fosse venuto a trovare, nei confronti del figlio adottivo Tiberio avrebbe invece mantenuto una supremazia *in omni re*.<sup>194</sup> Se ne è dedotto che la legge doveva partire dal presupposto che Tiberio potesse usare il suo *imperium (maius)* sulle provincie proconsolari anche senza allontanarsi da Roma.<sup>195</sup> La questione è dunque quella di sapere se nelle

[Περγαμηνῶν ± 24] τῶι κοινῶι τῆς Ἀσίας ὀνόματι παρ' αὐτοῦ αἰτησαμένων, ἀνήκέν τε ἢ ἀντέγραψεν, ὅπως | [± 25 κατὰ πεντητηρίδα ἀτέλεια ὑπάρχει ἡμερῶν τριάκοντα, ὧν ἐπέκρινεν τοῖς τε πρεσβευταῖς ἀνήκεν ἢ ἀντέγραψεν, | [ὅπως ± 27] ΤΑ ἀτελεία τοῦ λιμένος τούτου ὑπεξαίρηται, μήτε τις ὑπὲρ τοῦ εἰσαχθέντος ἢ εἰσενεχθέντος τέλους ὀνόματι | [± 26 μήτε ἐκλείνος, οὐ κατὰ τὸν νόμον τῆς δημοσιωνίας ἡ ἀγωγή ἔσται, ὑπὲρ τοῦ ἐν ἐκείναις ταῖς ἡμέραις εἰσαχθέντος | [ἢ εἰσενεχθέντος ± 20 τέλος] εἰσπραστέτω.

<sup>193</sup> L'alternativa proposta in M. COTIER et al., *The Customs Law of Asia* cit. (nt. 99), 153 s. è che il privilegio fosse stato concesso da Ottaviano (non ancora Augusto), al momento dell'istituzione dei giochi di Pergamo, nel 29 a.C. (cfr. Cass. Dio 51.20.9) e che i consoli dell'8 o del 14 d.C. fossero poi dovuti intervenire per dirimere una disputa intorno alla sua esistenza. Tuttavia, l'intervallo quasi quarantennale che si dovrebbe presupporre per l'insorgere della controversia con i *publicani*, se confrontato per es. con il decennio registrabile a proposito del *senatusconsultum de agro Pergameno* (RDGE 12), rende l'ipotesi meno probabile di quella proposta in via principale dagli stessi editori, ossia appunto che il beneficio in favore dei Ῥωμαῖα Σεβαστά fosse stato accordato da Augusto diversi anni dopo l'introduzione dei giochi.

<sup>194</sup> *Senatusconsultum de Cneo Pisone patre* (AE 1996, 885) ll. 34-36: *ut in quamcumq(ue) provinciam venisset, maius ei imperium | quam ei qui eam provinciam proco(n)s(ule) optineret, esset, dum in omni re maius imperium Ti. Caesari Aug(usto) quam Germanico Caesari esset.*

<sup>195</sup> Così FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 551; vd. anche HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 190.

ultime leggi che rinnovarono i poteri provinciali di Augusto (nell'8 e nel 13) fossero già comprese clausole di questo tipo, con le quali era cioè attribuita al principe la facoltà d'intervenire direttamente nell'organizzazione di una provincia senatoria e senza chiedere una preventiva autorizzazione del senato. Dal momento che lo stato attuale della documentazione offre soltanto il *senatusconsultum de Cneo Pisone patre* come termine certo (e appunto *post quem*), è impossibile rispondere. Può essere naturalmente che l'azione di Augusto, persino negli ultimi anni di regno, sia stata costantemente improntata a uno scrupoloso rispetto formale del principio della delega legislativa; ma anche è possibile che si fosse andata ormai affermando un'interpretazione che riconosceva al principe una capacità d'intervento generale in materia fiscale, come precipitato di un complesso di poteri tutti attribuitigli via via per legge, ma dei quali non ci si sforzava più di distinguere la pertinenza rispetto al concreto provvedimento adottato.

Prima di soffermarci su questa interpretazione – che sembra sostenere alcune rappresentazioni della χάρις Σεβαστοῦ d'età tiberiana – resta solo da aggiungere che il ventaglio delle leggi che potevano autorizzare Augusto ad accordare benefici fiscali non si limitava agli incarichi straordinari e alle deleghe che periodicamente ne rinnovassero i poteri censori e proconsolari. In questa sorta di tassonomia che andiamo costruendo, si può forse aggiungere una classe ulteriore passando dal piano delle immunità collettive (riconosciute cioè a intere comunità) al piano delle immunità individuali.

Quando nel 6 a.C. Augusto si rivolse agli abitanti della Cirenaica, allo scopo di chiarire che i provinciali insigniti della cittadinanza romana restavano comunque soggetti alle liturgie locali, fece apporre nel relativo editto una clausola che eccettuava dalla regola coloro che insieme alla *civitas* avessero ricevuto l'*immunitas*:

*Edicta Augusti ad Cyrenenses* (ed. F. De Visscher, 1940) III, ll. 56-60:

Αὐτοκράτωρ Καῖσαρ Σεβαστὸς ἀρχιερεὺς δημαρχικῆς ἐξουσίας τὸ ἑπτακαίδεκατον [[τ]] λέγει· Εἴτινες ἐκ τῆς Κυρηναϊκῆς ἐπαρχίης πολειτῆαι τετεῖμηνται, τούτους λειτουργεῖν οὐδὲν ἔλασον ἐμμέρει τῶ τῶν | Ἑλλήνων σῶματι κελεύω ἐκτὸς τ[ο]ύτ[ι]ων, οἷς κατὰ νόμον ἢ δόγμα \*συγκλήτῳ\* | τῶι τοῦ πατρός μου ἐπικρίματι, ἢ τῶι ἐμῶι ἀνεισφορία ὁμοῦ σὺν τῇ πολειτῆαι | δέδοται.

La corruzione del testo epigrafico alla fine della l. 58 non permette di dire con certezza se Augusto intendesse porre sullo stesso piano della *lex* o del *senatusconsultum* l'ἐπίκριμα suo e del padre Cesare. La maggior parte degli editori muove anzi dal presupposto opposto e intende che il riferimento valesse unicamente per decreti emessi κατὰ νόμον ἢ δόγμα συγκλήτ<ου> (ossia in quanto autorizzati *lege senatusve consulto*).<sup>196</sup>

<sup>196</sup> Cfr. gli autori indicati in G. PURPURA, *Edicta Augusti ad Cyrenenses*, in ID. (a c. di), *Revisione ed integrazione dei Fontes Iuris Romani Anteiustiniani* cit. (nt. 10), 445 nt. 46, cui adde RAGGI, *Seleuco di Rhosos* cit. (nt. 89), 76 nt. 4

La prima interpretazione ricordata – sia pure con qualche difficoltà al livello della costituzione del testo<sup>197</sup> – sembra tuttavia più probabile, sia per ragioni di sostanza,<sup>198</sup> sia per il parallelo che si può instaurare ora con l'*addendum* del 17 del *monumentum Ephesenum* (dove le immunità accordate *lege*, come abbiamo visto, già risultano sullo stesso piano di quelle accordate *χάρι<τι> Σεβαστοῦ*).<sup>199</sup>

Come già notava A. VON PREMESTEIN,<sup>200</sup> il fatto di accedere a questa prima interpretazione della clausola apposta al III editto di Cirene non toglie tuttavia che le concessioni imperatorie di cittadinanza e immunità potessero (e almeno per l'età repubblicana, di norma dovessero) essere autorizzate da deleghe legislative. Il caso più celebre è quello della *lex Munatia Aemilia* del 42 a.C. e dell'editto conseguente, emanato da Ottaviano (insieme probabilmente ad Antonio)<sup>201</sup> in favore di Seleuco di Rhosos. Il provvedimento riporta certo agli esordi del secondo triumvirato e si riferisce all'ultimo esempio conosciuto delle cdd. *leges de civitate*.<sup>202</sup> Nessuno vorrà tuttavia credere che il fenomeno si fosse arrestato con la sconfitta dei Cesaricidi (e con le ricompense elargite a chi si fosse reso utile ai triumviri). La necessità di premiare chi avesse servito con zelo la causa di Roma (e ora dei principi) ovviamente rimase,<sup>203</sup> e se almeno con

(di questo stesso Autore vd. peraltro il commento cit. [nt. 91] al *senatusconsultum de Asclepiade Clazomenio sociisque*, 110 nt. 231); lascia aperta l'alternativa PEPPE, *I senatusconsulta* cit. (nt. 180), 658 s.

<sup>197</sup> La caduta della particella *ἢ* – supposta nell'*editio princeps* di G. Oliverio – implicherebbe infatti in ogni modo una *variatio* nella costruzione grammaticale del catalogo: cfr. DE VISSCHER, *Les édits d'Auguste* cit. (nt. 84), 104 s.

<sup>198</sup> Il motivo essenziale è che non si vede in effetti per quale ragione Augusto dovesse escludere dal proprio catalogo eventuali leggi e *senatusconsulta* che accordassero direttamente la cittadinanza a un dato individuo o a un gruppo di persone già precisamente individuato. Quanto alla legge comiziale, un caso del genere sembra essere offerto dalla *lex Fonteia* (RS, n. 36). Quanto invece al *senatusconsultum*, è vero che sul piano della *civitas* non si conoscono esempi del genere (a quanto mi consta), ma la stessa difficoltà s'incontra a dover segnalare esempi di senatoconsulti (non prodromici alla legge comiziale) che autorizzassero un dato magistrato a concedere con proprio decreto la cittadinanza romana: cfr. DE VISSCHER, *Les édits d'Auguste* cit. (nt. 84), 105 s. Tale difficoltà viene certo meno se si conviene con J.C. ANDERSON, rec. a J. STROUX - L. WENGER, *Die Augustus-Inschrift auf dem Marktplatz von Kyrene*, in *JRS* 19 (1929) 219, che il catalogo degli *iura* riguardasse in senso stretto la sola ἀνεισφορία (indipendentemente cioè da come gli interessati avessero ricevuto anche la πολιτεία). Questa interpretazione lascia tuttavia impregiudicato il problema di fondo, dal momento che sono attestati sia *senatusconsulta* che concedevano direttamente l'*immunitas* (per l'età augustea vd. per es. la *lex Portus Asiae* § 40, ll. 96-98) sia *senatusconsulta* che ratificavano (preventivamente o *ex post*) l'azione di un dato magistrato (cfr. in part. il *senatusconsultum de Aphrodisiensibus* B, ll. 48-50).

<sup>199</sup> Cfr. in questo senso FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 537 nt. 90, seguito da HURLET, *Le consul* cit. (nt. 87), 213 s.

<sup>200</sup> *Zu den kyrenaischen Edikten des Augustus*, in *ZSS* 51 (1931) 457.

<sup>201</sup> Cfr. RAGGI, *Seleuco di Rhosos* cit. (nt. 89), 98-100.

<sup>202</sup> Vd. da ult. RAGGI, *op. ult. cit.* (nt. 89), 85-94.

<sup>203</sup> Per l'età augustea cfr. per es. l'epitaffio del veterano della Norica, «*donatus civitate Romana viritum et immunitate ab divo Augusto*» (CIL III, 5232), oppure quello del *princeps* dei Trumpilini, definito «*immunis Caesaris Augusti*» (CIL

Augusto ci si mantenne fedeli al modello della delega legislativa (ad es. per organizzare il progressivo congedo degli ausiliari arrivati al termine della ferma) si vede bene da quale altra direzione la *lex publica* potrebbe essere arrivata a proiettare le sue ombre dietro l'azione del principe.

### 5.3. Epilogo

Corposi resti di un dossier commissionato dalla *γερουσία* di Efeso per dare prova del perdurante favore imperiale, nonché delle attenzioni e dei riguardi ricevuti dai proconsoli succedutisi alla guida della provincia d'Asia, sono lo sfondo entro cui si colloca l'epilogo della nostra ricerca. Il dossier – pubblicato nel 1993 da D. KNIBBE, H. ENGELMANN e B. IPLIKÇIOĞLU<sup>204</sup> – si compone di due parti. La prima raccoglie varie *epistulae* indirizzate alla *γερουσία* dai membri della casa imperiale (Ottaviano, Tiberio e probabilmente Germanico, con in coda e a mo' di appendice una missiva di Agrippa), tutte relative ai *τείμια καὶ φιλόανθρωπα* di cui godeva l'assemblea. La seconda parte del dossier – che gli scavi hanno restituito su un blocco separato – si compone invece di una serie di lettere inviate alla *γερουσία* dal proconsole in carica, per esprimere l'impegno a riconoscere e a salvaguardare i privilegi in questione. Dal momento che le tre lettere meglio conservate di questa seconda sezione datano a tre anni consecutivi (dal 29/30 al 31/32) e provengono tutte dal medesimo governatore (Publio Petronio),<sup>205</sup> se ne è dedotto che si trattasse di una corrispondenza di routine, cui si provvedeva anche quando nella provincia fosse stato confermato lo stesso titolare dell'anno precedente.<sup>206</sup> La deduzione è da condividere,<sup>207</sup> ma non implica, come è stato invece sostenuto,<sup>208</sup> che i privilegi cui si riferivano i governatori avessero validità annuale (alla stessa stregua per es. degli editti giurisdizionali) e andassero perciò rinnovati dal

V, 4910: per la costituzione del testo vd. N. SCHÖFER, *Die Einbeziehung der Provinzialen in den Reichsdienst in augusteischer Zeit*, Stuttgart 2000, 424 con bibl.; cfr. anche *AE* 2001, 1069).

<sup>204</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII*, in *ÖJb* 62 (1993) 113 ss. (= *SEG* XLIII, nn. 757-772).

<sup>205</sup> Sul personaggio vd., per alcuni cenni, HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 110.

<sup>206</sup> J. FOURNIER, *Entre tutelle romaine et autonomie civique. L'administration judiciaire dans les provinces hellénophones de l'Empire romain (129 av. J.-C. - 235 ap. J.-C.)*, Athènes 2010, 378 e nt. 590; sull'annualità come termine legale di durata del proconsolato imperiale, vd. in gen. HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 27 s.

<sup>207</sup> *Contra* N. LEWIS, *The New Evidence on the Privileges of the Gerousiasts of Ephesos*, in *ZPE* 131 (2000) 99 s., ad avviso del quale le tre lettere di Publio Petronio sarebbero state giustificate dal fatto che il governatore avrebbe aggiunto ogni anno, di propria iniziativa, altri privilegi a quelli imperiali. Tuttavia, i passaggi delle tre *epistulae* su cui l'Autore principalmente si appoggia non offrono una base sufficiente alla deduzione (vd. sotto alle ntt. 210 e s.). Secondo la tesi di Lewis, rimarrebbe inoltre da spiegare per quale ragione le lettere proconsolari non avrebbero dovuto indicare con precisione in che cosa consistessero questi privilegi aggiuntivi.

<sup>208</sup> Dagli editori del *corpus*: cfr. *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204), 121.

magistrato che entrava in carica l'anno successivo.<sup>209</sup> Che un proconsole avesse giuridicamente il potere di annullare, sospendere o anche solo diminuire i privilegi imperiali è in sé difficile da credere; né in tal senso costituisce una base sufficiente cui appoggiarsi il fatto che il governatore protagonista del nostro dossier dichiarasse «οὐ μόνυ συντηρεῖν τὰ δίκαια ἀλλὰ καὶ ἐπαύξειν».<sup>210</sup> Dal momento che formule di conferma equivalenti si trovano anche in *epistulae* inviate da legati imperiali alla testa di una *provincia Caesaris*,<sup>211</sup> se ne deve dedurre che questo genere di corrispondenza assolvesse a una funzione essenzialmente diplomatica, o se vogliamo di comunicazione politica.

Fissata questa premessa, possiamo accostarci con la giusta consapevolezza alla prima sezione del dossier efesino. È infatti dalle *epistulae* della casa imperiale che scaturiscono le due domande nodali dal nostro punto di vista: la prima è come i principi qualificassero il loro intervento in favore della γερουσία di Efeso; la seconda come l'intervento imperiale fosse a sua volta riqualificato dal governatore della provincia d'Asia. L'asimmetria delle due qualificazioni offrirà – mi sembra – uno spaccato incisivo di quella che era ormai diventata la visione istituzionale dei contemporanei circa il potere dell'imperatore di accordare benefici (anche di ordine finanziario).

Muovendo dunque dal primo punto – quello della qualificazione data dai principi al loro stesso intervento – inizieremo con il notare che se si è finora parlato di 'privilegi imperiali', lo si è fatto in una certa misura abusivamente. Un punto su cui non sembra sia stata finora richiamata adeguatamente l'attenzione è infatti che le missive impe-

<sup>209</sup> Al di là della considerazione che segue nel testo, quel che giuridicamente si può ammettere è che avesse validità annua non il privilegio imperiale in se e per se, quanto la traduzione che ne dovesse eventualmente fare il governatore in un editto programmatico. Così, se fosse vero che uno dei privilegi riconosciuti alla γερουσία si concretizzava in una procedura agevolata per il recupero dei crediti (vd. sotto alla nt. 214), è verosimile che i suoi riflessi (applicativi!) si cogliessero anche al livello dell'editto provinciale e che di quest'ultimo essi condividessero perciò il rinnovo annuale. Da questo punto di vista – ossia guardando al magistrato come esecutore programmatico della direttiva imperiale – si spiega che le deliberazioni del principe e quelle dei proconsoli succedutisi ogni anno alla guida della provincia potessero essere messe sullo stesso piano: cfr. la lettera n. 9 (= *SEG XLIII*, n. 766), ll. 23-24: ὅσα ὁ Σεβαστός [Θεοῦ υἱός] καθὼς καὶ οἱ πρὸ ἐμοῦ ἀνθύπατοι ἔγραψαν.

<sup>210</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204): n. 10 (= *SEG XLIII*, n. 767), l. 38; n. 8 (= *SEG XLIII*, n. 765), ll. 14-15. Secondo LEWIS, *The New Evidence* cit. (nt. 207), 100, avrebbe avuto natura analoga anche la frase finale della lettera n. 9 (= *SEG XLIII*, n. 766), ll. 30-31: τοὺς τε νόμους ὑμῶν συντηρῶι καὶ τὰ φιλόανθρωπα, ἵνα αὐτοῖς χρησθε καὶ χωρὶς ἐπικλήσεως.

<sup>211</sup> Cfr. l'*epistula* con cui, intorno al 67 d.C., il legato di Mesia, *Pomponius Pius*, garantiva alla comunità di Histria il diritto di pescare in una data zona del delta del Danubio e di sfruttarne completamente il reddito (dunque con esenzione dal pagamento del dazio): [καὶ ὡς ἀληθῶς σωτή]ρος ἡμῶν ἵνα μὴ μόνον διαφυλαχθῆ ἀλλ[ὰ καὶ ἀξήθη] τὰ τῶν πόλεων δίκαια ἐπεκρῖναι τὴν τ[ῶν κατὰ στόμα Πεύκης ἀλι]ευομένων ἰχθύων πρόσοδον ὑμετέραν εἶ[ναι, ᾧ δικάτω ταῦ]τα τὰ τέλη οἱ πρόγονοι ὑμῶν καὶ πατέρες[ς] τ[ῆ] χάριτι τῶν Σεβαστῶν] ἀδιαλείπτως ἔσχον (ll. 34-38, ed. J. OLIVER, *Texts A and B of the Horothesia Dossier at Istros*, in *GRBS* 6 [1965] 143 ss.).

riali fatte incidere dalla γερουσία non costituiscono per parte loro ἀπόκριματα che concedessero all'assemblea efesina il tale o il talaltro privilegio. Esse si presentano piuttosto come documenti di conferma di uno statuto privilegiato già esistente. La prima lettera integralmente restituita – inviata da Ottaviano nel 29 a.C. – dopo i saluti di rito e la rievocazione dell'ambasceria ricevuta dall'αὐτοκράτωρ, si esaurisce infatti nella formula seguente: [διὸ τό] τε σύστημα τῆς γερουσίας [ἀποδέχομαι, τηρήσω τε ...] τοὺς ὑμετέρους νόμους καὶ τὰ τείμια καὶ φιλόανθρωπα.<sup>212</sup> Nel momento in cui scrive, Ottaviano presuppone insomma come già fissato, in favore della γερουσία, un σύστημα privilegiato. E va subito aggiunto che appare del tutto improbabile che lo statuto in questione fosse stato fissato in tutti i suoi dettagli nella lettera precedente del *corpus*, che gli editori attribuiscono dubitativamente a Cesare o di nuovo allo stesso Ottaviano.<sup>213</sup> Le sole linee leggibili di questo primo documento si richiamano infatti anch'esse genericamente a un complesso di τείμια καὶ φίλάνθρωπα; né si può dire se la missiva introduca un privilegio nuovo nella parte finale, quando viene adombrata la possibilità di riscuotere i crediti dell'assemblea «κατὰ τοὺς νόμους ὑμέτερου» (scil. dei membri della γερουσία).<sup>214</sup> Non per nulla, quando nella terza lettera del dossier sarà la volta di Tiberio di prendere posizione sui privilegi dell'assemblea (probabilmente all'indomani della morte di Augusto), il nuovo principe parlerà soltanto di τείμια καὶ φίλάνθρωπα che suo padre e suo nonno avevano (semplicemente) confermato e che anche lui s'impegnava ad osservare: τὰ τείμια καὶ φιλόανθρωπα ὃ τε πά[ππος μου καὶ ὁ πατήρ ἐπε]βεβαίωσαν, ταῦτα ἴστε καὶ δια[φυλάξειν παρεσκευ]ασμένον.<sup>215</sup>

Il punto su cui mi sembra necessario insistere è proprio questo. Il verbo usato da Tiberio a proposito dei precedenti del nonno e del padre (ἐπιβεβαίωω) mostra che i privilegi dell'assemblea preesistevano sia all'intervento (del 29) di Augusto sia all'am-

<sup>212</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204): n. 2 (= *SEG* XLIII, n. 758), ll. 14-15.

<sup>213</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204), 113.

<sup>214</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204): n. 1 (= *SEG* XLIII, n. 757), ll. 3-6: ὅ[περ δὲ καὶ ὑμεῖς ἠτήσατε περὶ τῶν ὀφειλομένων αὐ[τῆ] τῆ γερουσία χρε]ῶν κατὰ τοὺς νόμους συνήδ[ισμαι τοὺς ὑμετέρους] καὶ πράξεις γείνεσθαι. La clausola sulla πράξεις κατὰ τοὺς νόμους ὑμέτερου ritorna anche nella lettera proconsolare n. 8 (= *SEG* XLIII, n. 765), ll. 17-18, dove essa si aggiunge alla scarna indicazione delle tre esenzioni riconosciute alla γερουσία (dalle contribuzioni sacre, finanziarie e di alloggio per le guarnigioni o per il seguito del governatore: ll. 15-16). Dal momento che la stessa struttura bipartita presenta anche la lettera proconsolare n. 9 (= *SEG* XLIII, n. 766), è probabile che la clausola sulla πράξεις κατὰ τοὺς νόμους ὑμέτερου coincida con la dichiarazione che in questo secondo documento il governatore rende attraverso la formula: τοὺς τε νόμους ὑμῶν συντη[ρῶ] καὶ τὰ φιλόανθρωπα, ἵνα αὐτοῖς χρῆσθε καὶ χωρὶς ἐπικλήσεως (ll. 30-31). Secondo LAFFI, *In greco per i greci* cit. (nt. 99), 65 (ove ult. bibl.), la funzione della clausola era quella di garantire la γερουσία «contro possibili pratiche dilatorie da parte di eventuali debitori, dichiarando inoppugnabili le decisioni di sua competenza».

<sup>215</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204): n. 3 (= *SEG* XLIII, n. 759), ll. 24-26.

ministrazione di Cesare: in breve, si trattava di privilegi più antichi dell'istituzione stessa del Principato. Che una parte almeno di questi benefici rimontasse addirittura ai Seleucidi, come è stato affermato,<sup>216</sup> è certo possibile. Tuttavia, se anche così fosse stato, quando Efeso venne inglobata da Silla nella provincia d'Asia (per punirla delle parti prese durante la guerra Mitridatica), quantomeno il senato avrebbe dovuto procedere alla loro ratifica (in una con la ratifica degli atti di Silla, che per primi avranno confermato questi antichi privilegi della *γερουσία*).<sup>217</sup> Viceversa, gli organi in cui tradizionalmente si esprimeva la sovranità di Roma (il senato, appunto e il popolo) risultano come estromessi dalla corrispondenza con la *γερουσία* efesina, e il ruolo che nel passato l'uno o l'altro dovettero senz'altro avere, appare completamente eclissato dall'intervento imperiale.

È in questa eclissi il segno della generalizzazione del potere imperiale. Beninteso, si comprende entro certi limiti che senato e popolo non vengano menzionati da Ottaviano e Tiberio. Nelle rispettive missive i due principi esprimevano in effetti niente più che l'impegno a non modificare lo status quo; dunque un impegno essenzialmente politico.<sup>218</sup> A proposito della rappresentazione imbastita dal proconsole Publio Petronio non si può tuttavia dire la stessa cosa. Anche il governatore, come abbiamo detto, esprimeva alla *γερουσία* niente più che il proprio impegno a rispettare le prerogative dell'assemblea. Nel farlo – e nel farlo nemmeno una quindicina d'anni dopo la missiva di Tiberio – egli ribaltava però la corretta rappresentazione istituzionale che di queste prerogative era stata data dal principe stesso. Se l'erede di Augusto aveva parlato di *τέμια καὶ φίλάνθρωπα* che lui e i suoi predecessori non avevano fatto altro che confermare, quegli stessi privilegi erano invece divenuti per il governatore benefici istituiti dalla casa imperiale: *δίκαια, <ἄτινα> ὑμῖν οἱ μὲν Σεβαστοὶ ἐχαρίσαντο*.<sup>219</sup>

<sup>216</sup> Così LEWIS, *The New Evidence* cit. (nt. 207), 99 nt. 4.

<sup>217</sup> Sulle vicende dello statuto cittadino di Efeso, a cavallo tra la Repubblica e il Principato, vd. in gen. FOURNIER, *Entre tutelle romaine et autonomie civique* cit. (nt. 206), 72, con la bibl. ivi citata.

<sup>218</sup> Occorre infatti tenere per fermo che la richiesta di vedersi confermare un dato *beneficium* imperiale, specie se presentata al momento dell'avvento di un nuovo imperatore, non serviva a ottenere giuridicamente il rinnovo di un privilegio che sarebbe altrimenti decaduto, per effetto della morte del *princeps* che lo aveva concesso. L'obiettivo della richiesta era piuttosto quello di ottenere la garanzia politica che il beneficio non sarebbe stato revocato. Sul punto – con confutazione dell'opposta tesi di Mommsen – è ancora valido R. ORESTANO, *La durata della validità dei privilegia e beneficia nel diritto romano classico* (1936) ora in ID., *Scritti* cit. (nt. 75) I, 69 ss., in part. p. 71; ult. bibl. in SCARANO USSANI, *Le forme del privilegio* cit. (nt. 63), 44-47.

<sup>219</sup> *Neue Inschriften aus Ephesos XII* cit. (nt. 204): n. 8 (= SEG XLIII, n. 765), l. 9; n. 10 (= SEG XLIII, n. 767), ll. 35-36. Questa rappresentazione è per la verità già in nuce nell'ultima *epistula* della casa imperiale, attribuita dagli editori a Germanico (*op. cit.*, 115): [τὰ] τε τ[ε]μια καὶ φίλάνθρωπα ὃ τε πάππος μου καὶ [ὁ πατ]ήρ ὑμῖν ἔδωσαν (n. 5 [= SEG XLIII, n. 761], ll. 45-46).



Nel registro ideologico adottato dal proconsole non c'è dunque spazio per distinguere il momento in cui la *γερονσία* ricevette i suoi benefici.<sup>220</sup> E allo stesso modo, per il governatore non è di alcun significato richiamare il ruolo giocato a suo tempo in questo senso dal senato, per non dire dal popolo romano. Un registro ideologico di questo genere, tuttavia, non è emblematico solo per l'appiattimento della realtà istituzionale che esprime e di cui si possono comunque trovare significativi paralleli al livello della comunicazione tra proconsoli e comunità provinciali.<sup>221</sup> Il dato macroscopico è che un appiattimento del genere non avrebbe nemmeno avuto ragion d'essere se nel frattempo non si fosse arrivati a concepire il potere di accordare benefici fiscali come un potere generale, non condizionato dall'una piuttosto che dall'altra delega ricevuta dal principe. Sotto il cielo di Efeso – e dell'ecumene imperiale – l'*indulgentia Augusti* ha insomma perso qualsiasi aggancio alla legge e al senatoconsulto e ormai parla da sé.

<sup>220</sup> Né si può dire che una distinzione del genere fosse del tutto inusuale, almeno quando si trattasse di *beneficia* introdotti (e non semplicemente confermati) da Augusto: oltre a *CIL* X, 8038 (*supra*, § 4.4), cfr. e.g. *CIL* III.1, 14377: *Nero Claudius Caesar Aug. Germanicus Aesculapio iugera quinque data a divo Augusto, confirmata a divo Claudio restituit C(oloniae) I(uliae) N(obili) Cnos(o)*; per altri casi vd. SCARANO USSANI, *Le forme del privilegio* cit. (nt. 63), 46 nt. 58.

<sup>221</sup> Il riferimento è all'esito del cd. editto di Kymè del 27 a.C. (*supra*, nt. 160). Nonostante le istruzioni per il recupero delle *aedes sacrae* e *publicae* fossero state dettate attraverso un editto consolare emanato congiuntamente da Augusto e da Agrippa, quando qualche anno più tardi si trattò di dare applicazione al provvedimento, su istanza di un'ambasciata di Kymè che pretendeva di recuperare il tempio di *Liber Pater*, un anonimo governatore della provincia d'Asia pensò bene di attribuire al solo Augusto il merito dell'iniziativa, ordinando che nella cappella del tempio fosse incisa la dedica: «*Imp. Caesar Deivei f. Augustu[s] re[stituit]*» (*RDGE* 61, ll. 19-20). Sul significato ideologico di questa rappresentazione del proconsole, vd. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit. (nt. 5), 569. Nonostante si collochino su un piano diverso, vale la pena di segnalare anche i casi discussi da HURLET, *Le proconsul* cit. (nt. 87), 231, di *epistulae* dei governatori che, nel darne comunicazione ai provinciali, spogliano il *iussum Augusti* dei toni diplomatici e garbati con cui lo stesso era stato comunicato al proconsole dall'imperatore.