

Limiti alla vendita di beni pubblici nelle comunità locali dell'impero romano

Nella gestione di beni pubblici come *agri* e *silvae* i centri locali dell'impero romano mostrarono, sin dall'età repubblicana, di applicare criteri di sfruttamento accompagnati da importanti misure restrittive volte a proteggere l'integrità, latamente intesa, di tali beni.

In generale, se da un lato si riconosceva la necessità di mettere a frutto per quanto possibile i beni di una colonia o di un municipio, dall'altro lato si cercava di proteggere queste stesse ricchezze, in particolare da qualunque forma di alienazione che potesse risultare in un danno alla comunità stessa¹. Esplicito in questo senso è il dettato della *Lex Coloniae Genetivae Iuliae*², il cui capitolo 82 stabilisce che non si possano locare i beni locali pubblici per un periodo superiore ai 5 anni. È verosimile che tale limite cronologico fosse stato istituito per evitare che delle *locationes* inizialmente legittime³ si trasformassero in un'occupazione prolungata, ma non autorizzata, del bene stesso, stante quella contiguità tra *venditio* e *locatio in perpetuum* richiamata anche dalle fonti giuridiche⁴.

¹ Per uno sguardo di insieme sulla documentazione relativa al problema: D. Nonnis, C. Ricci, *Vectigalia municipali ed epigrafia: un caso dall'Hirpinia*, in *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente. Actes de la Xe Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain*, Roma 1996, Roma 1999, 41-59. Sugli *agri vectigales* d'obbligo il rimando agli studi di Lanfranchi: F. Lanfranchi, *Studi sugli agri vectigales* I. *La classicità dell'actio in rem vectigalis*, Napoli 1938; Id., *Studi sugli agri vectigales* II. *Il problema dell'usucapibilità degli agri vectigales*, Napoli 1939; Id., *Studi sugli agri vectigales* III. *La trasmissibilità a titolo singolare del ius in agro vectigali*, Trieste 1940. Per una revisione critica agli studi di Lanfranchi, si veda L. Bove, *Ricerche sugli 'agri vectigales'*, Napoli 1960.

² ILS 6007; CIL II², 594. In generale, P. Sáez, *Las tierras públicas en la Lex Ursonensis*, in *SHA* 15, 1997, 137-152.

³ S. Longo, *Locare 'in perpetuum'*. *Le concessioni in godimento di ager municipalis*, Torino 2012; J.F. Rodríguez Neila, *El epígrafe CIL, II, 2242 - Corduba - y las 'locationes' de propiedades públicas municipales*, in C. González Román (a c. di), *La sociedad de la Bética: contribuciones para su estudio*, Granada 1994, 425-460.

⁴ Le fonti giuridiche e quelle epigrafiche ci testimoniano casi e modalità diverse di recupero, da parte delle comunità locali, di beni pubblici, perlopiù terreni, oggetto di appropriazioni indebite da parte di privati, a testimonianza sia della frequenza con cui beni pubblici venivano illegalmente sottratti al beneficio della comunità sia dell'attenzione posta, da parte degli organi romani, a porre rimedio a tali fenomeni se non a prevenirli. Sul tema si veda da ultimo, con ulteriori indicazioni bibliografiche, F. Russo, *Agri e silvae. Lo sfruttamento di risorse pubbliche nella Lex Coloniae Genetivae Iuliae*, in S. Segenni, M. Faraguna (a c. di), *Forme e modalità di gestione amministrativa nel mondo greco e romano: terra, cave, miniere*, Milano 2020, 269-287. A questo proposito,

L'esistenza stessa di precise indicazioni (limitazioni e relative sanzioni) in questo senso implica che l'occupazione latamente intesa ed illegale di beni demaniali dovesse essere fenomeno non raro e che anche gli organi delle comunità procedessero altrettanto di frequente alla vendita di beni pubblici non sempre autorizzata⁵.

Un rescritto di Marco Aurelio e Lucio Vero è esplicito a questo proposito, poiché regola la fattispecie della vendita non autorizzata di terre e beni pubblici, ponendo un chiaro limite a questo tipo di commercio. Tali beni, pur essendo stati acquistati da privati in buona fede, sarebbero dovuti tornare nella disponibilità della comunità, grazie all'azione di *curatores* locali (Papirius 2 *de const.*, D. 50.8.11.2)⁶: *Item rescripserunt agros rei publicae retrahere curatorem civitatis debere, licet a bona fide emptoribus possideantur, cum possint ad auctores suos recurrere*. Secondo la volontà dei *principes*, i *curatores* di una città⁷ avrebbero dovuto rivendicare i locali terreni pubblici (*agros rei publicae*) anche se posseduti in buona fede da coloro che li avessero acquistati, potendo al più quest'ul-

va rilevato come fosse possibile per la comunità vendere comunque alcune porzioni del territorio di pertinenza, che, di conseguenza, non avrebbero dovuto essere considerati *extra commercium* e perciò inalienabili. In questo senso ci spinge anche la presenza, richiamata dal capitolo 98 dello statuto ursonense a proposito delle *munitiones* (da confrontare col capitolo 83 della *Lex Irnitana*), di proprietari di terreni entro i confini della colonia, né *cives* né *incolae* della colonia stessa.

⁵ Si veda a questo proposito un passo di Frontino, che menziona i casi di *loca publica*, coloniali o municipali, che, non essendo stati assegnati ai coloni o venduti, risultavano nel possesso di altri (*De contr. agr.* 8.12-15 Th. = 20.7-10 La.: *de locis publicis sive populi Romani sive coloniarum municipiorumve controversia est, quotiens ea loca, quae neque adsignata neque vendita fuerint <um>quam, aliquis possederit ... Nam et coloniarum aut municipiorum similis est condicio, quotiens loca, quae rei publicae data adsignata fuerint, ab aliis obtinebuntur, ut subsiciva concessa*). Le fonti letterarie menzionano numerosi casi di *ager publicus* in Italia indebitamente occupato da privati e reso nuovamente disponibile. Si pensi ad esempio alla legge agraria di Sp. Cassio, il cui scopo era quello di scacciare dai possedimenti pubblici quei privati che se ne fossero impadroniti a vario titolo ma comunque contro la legge (Liv. 2.41.2): *quem publicum possideri a privatis criminabatur*. Ancora, nel 173 a.C. il senato incaricò il console Postumio di recuperare in Campania l'*ager publicus* oggetto di continua usurpazione da parte dei privati (Liv. 42.1.6): *senatui placuit L. Postumium consulem ad agrum publicum a privato terminandum in Campaniam ire cuius ingentem modum possidere privatos, paulatim proferendo fines, constabat*. Naturalmente, in questo senso andranno considerati gli interventi connessi alle riforme graccane prima e di Augusto poi (e, ancora più tardi, quelli di età flavia), atti al recupero di terre pubbliche indebitamente occupate da privati senza un regolare pagamento di *vectigal*. In ogni caso, l'occupazione di questi territori non segue atti di vendita da parte delle comunità. Si veda da ultimo Russo, *Agri* cit. 278-279.

⁶ Su cui si veda anche G. Camodeca, *I curatores rei publicae in Italia: note di aggiornamento*, in C. Berendonner, M. Cébeillac-Gervasoni, L. Lamoine (a c. di), *Le quotidien municipal dans l'Occident romain*, Clermont-Ferrand 2008, 507-521, 514.

⁷ G. Camodeca, *Ricerche sui curatores rei publicae*, in *ANRW* II.13, Berlin-New York 1980, 453-534, 463.

timi rifarsi su quelli che, anche con dolo, avevano portato avanti una vendita evidentemente non autorizzata (*auctores*).

Per quanto riguarda il problema di chi potesse decidere di vendere beni pubblici a favore di privati, si può pensare che fossero soprattutto i decurioni a determinare, direttamente o indirettamente ed in accordo o meno con la legge, di procedere a tali vendite, ad esempio per risanare le casse della *res publica* locale (sebbene non siano da escludere vendite illegittime per tornaconto personale). Dal capitolo 82 dello statuto ursonense sappiamo infatti che i decurioni dovevano gestire i terreni e gli edifici pubblici di una comunità, e ancora i decurioni avevano facoltà di decisione anche in tema di concessioni di terreno pubblico ai privati (solitamente per l'innalzamento di statue)⁸.

Direttamente ai decurioni ci riporta un'iscrizione da Ostia della metà del I secolo a.C., secondo cui la città fu risparmiata dalla vendita di alcuni *praedia publica* per onorare la promessa di offrire un *bellum navale*⁹ solo grazie all'intervento di un evergeta privato, P. Lucilius Gamala (CIL XIV, 375 = ILS 6147)¹⁰. Il testo non specifica chi avrebbe messo in vendita tali beni, poiché si riferisce genericamente alla *res publica*: ... *cum res publica / [p]raedia sua venderet ob pol/[l]icitationem belli navalis* ... E tuttavia, è facile immaginare

⁸ D'altra parte, che la gestione dei beni demaniali fosse competenza (anche) dei magistrati cittadini, che certo dovevano agire di concerto con i decurioni, è dimostrato e confermato dalla *Lex Irnitana* (cap. 63), che prevede che sia il duoviro ad effettuare e registrare le locazioni, di cui deve peraltro stabilire le condizioni ed il canone. Per la *Lex Irnitana* (CIL II, 1963; CIL II, 64), si veda J. González, M.H. Crawford, *The Lex Irnitana: A New Copy of the Flavian Municipal Law*, in *JRS* 76, 1986, 147-243; F. Lamberti, *Tabulae Irnitanae: municipalità e ius Romanorum*, Napoli 1993. Sulla gestione dei *loca publica* da parte dei magistrati e sui proventi da essi derivanti, P. Le Roux, *Vectigalia et reventus des cités en Hispanie au Haut-Empire*, in *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali* cit. 155-173. Verosimilmente, come in altri campi, ai decurioni spettava la decisione, ai magistrati la sua traduzione in pratica attraverso specifici provvedimenti esecutivi. Per la *Lex* di Urso, basti il rimando all'edizione di M.H. Crawford, in M.H. Crawford et al., *Roman Statutes*, vol. I, London 1996, 393-454, n. 25 ed in part. 440 per un commento al capitolo 82.

⁹ Non vi è certezza a proposito dell'oggetto della *pollicitatio* fatta dalla *res publica* ostiense, poi onorata dall'evergeta. Si veda una discussione delle varie ipotesi in I. Manzini, *I Lucilii Gamalae a Ostia*, in *MEFRA* 126, 2014, 55-68. Si noti che, solitamente, i ludi o altre manifestazioni analoghe erano finanziate da fondi provenienti da multe: L. Cappelletti, *Le disposizioni statutarie dall'Italia centrale e meridionale sul finanziamento dei ludi locali (I sec. a.C.)*, in *Index* 42, 2014, 523-543.

¹⁰ EDR150127, a c. di R. Marchesini. Sull'iscrizione, vd. R. Meiggs, *Roman Ostia*, Oxford 1960, 493-502; F. Zevi, *P. Lucilio Gamala Senior e i 'Quattro Tempieetti' di Ostia*, in *MEFRA* 85, 1973, 555-581; O. Salomies, *A study of CIL XIV 375, an interesting inscription from Ostia*, in *Arctos. Acta Philologica Fennica* 37, 2003, 133-157; F. Zevi, *P. Lucilio Gamala senior: un riepilogo trent'anni dopo*, in A. Gallina Zevi, J.H. Humphrey (a c. di), *Ostia, Cicero Gamala. Papers in Memory of J.H. D'Arms*, Roma 2004, 47-67.

che fosse il decurionato locale, oppresso dal debito menzionato dall'iscrizione, a risolversi a vendere legalmente alcuni beni demaniali, forse in accordo con i magistrati cittadini; solo l'intervento dell'evergeta avrebbe evitato l'alienazione dei *praedia publica*. In nessun modo, però, tale vendita appare illegale, sebbene dovesse essere poco conveniente per la città.

Un'altra iscrizione (CIL XII, 2610, da Genova) rimanda alla vendita di beni pubblici da parte dei decurioni locali, evidentemente perché doveva trattarsi di beni che non si trovavano *extra commercium*: *Loc(us) empt(us) / ex d(ecreto) d(ecurionum) / fact(us) privat(us) / ita ut consaept(us) est / Florus scribit*. Il fatto che dopo l'acquisto il *locus* risultasse *privatus* grazie ad un decreto decurionale (e come tale *consaeptus*) suggerirebbe non solo la sua originaria natura pubblica, ma anche la possibilità che i decurioni, con loro decisione, rimediassero ad una compravendita non del tutto regolare, avendo essa forse come oggetto un bene pubblico divenuto privato grazie al decreto stesso¹¹. Il documento dimostrerebbe la facoltà, per i decurioni, di gestire a propria discrezione i beni della comunità, predisponendone anche la vendita, qualora essa risultasse apparentemente vantaggiosa per la *res publica* locale.

Alla responsabilità dei decurioni si richiama anche una complessa iscrizione da Catania (164-166 d.C.), che ci mostra il decurionato pronto a vendere alcuni beni pubblici (segnatamente, *ager publicus*) d'intesa coi magistrati cittadini, per fare cassa e pagare alcuni debiti emersi nel corso della costruzione di un'opera (CIL X, 7024 = AE 1989, 341d)¹². Il testo dell'iscrizione, gravemente lacunoso, è stato oggetto di integrazioni più o meno giustificate¹³. Tuttavia, è abbastanza certo il riferimento a coloro che avrebbero deciso di procedere a vendere alcuni beni pubblici: *Ilviri consensu paucorum decurionum / [censuere agri facere man]cipium*. Risulta degno di nota il fatto che Iulius Paternus, *curator operis*¹⁴

¹¹ Si potrebbe pensare che il decreto decurionale si riferisse all'atto dell'*emptio*, ma, a mio avviso, anche in questo caso si tratterebbe di un acquisto fatto in virtù di una decisione del senato locale, che non poteva che riguardare la natura pubblica del *locus*, divenuto appunto privato (non solo dopo l'acquisto, ma anche prima, in modo da essere lo stesso acquistabile). Sull'iscrizione, si veda in breve G. Walser, *Römische Inschriften in der Schweiz*, I, Bern 1979, n. 17; J.-L. Maier, *Genavae Augustae. Les inscriptions romaines de Genève*, Genève 1983, 25; M.J. Castillo Pascual, *Espacio en orden: el modelo gromático-romano de ordenación del territorio*, Logroño 1996, 166.

¹² EDR139966, a c. di A. Fusco. Sull'iscrizione si veda in particolare G. Manganaro, *Iscrizioni latine nuove e vecchie della Sicilia*, in *Epigraphica* 51, 1989, 161-210, 169-170; K. Korhonen, *Le iscrizioni del Museo Civico di Catania. Storia delle collezioni – Cultura epigrafica – Edizione*, Helsinki 2004, 165-167.

¹³ Come rilevato da M. Aberson, T. Hufschmid, *Bâtiments publics inachevés: crises et solutions*, in L. Lamoine, C. Berrendonner, M. Cébeillac-Gervasoni (a c. di), *Gérer les territoires, les patrimoines et les crises*, Clermont Ferrand 2012, 247-260, 253 n. 17.

¹⁴ W. Eck, *Die staatliche Organisation Italiens in der hohen Kaiserzeit*, München 1979, 217.

e autore della lettera di protesta inviata a Marco Aurelio e Lucio Vero, riportata nell'iscrizione in questione, critichi come mancanza di rispetto (*inreverens*) nei confronti del *procurator* imperiale (*erga procuratorem vestrum*) il fatto che la decisione di vendere sia stata presa in questa forma, *probante curia*. Il riferimento ad una decisione presa in concorso da duoviri e *pauci decuriones* non è, però, da intendere come sorta di mancanza di cortesia istituzionale, ma potrebbe essere piuttosto spiegata alla luce del dettato del capitolo 96 dello statuto ursonense, che prevede una presenza minima di decurioni ogniqualvolta si debbano giudicare reati in materia di *pecunia publica* e di beni della comunità¹⁵: *Si quis decurio eius coloniae ab Ilviro praefectove postulabit uti ad decuriones referatur, de pecunia publica deque multis poenisque deque locis agris aedificis publicis quo facto quaeri iudicari oporteat: tum Ilvir quive iure dicundo praerit de ea re primo quoque die decuriones consulito decurionumque consultum facito fiat, cum non minus maior pars decurionum atsit, cum ea res consuletur. Uti maior pars decurionum, qui tum aderint censuerint, ita ius ratumque esto.*

Erano in realtà molte le occasioni in cui era richiesta una presenza cospicua (di solito più della metà, se non due terzi¹⁶) di decurioni; nel caso specifico, dovendosi decidere *de pecunia publica deque multis poenisque deque locis agris aedificis publicis*, era richiesta la presenza della maggior parte dei decurioni, *cum non minus maior pars decurionum atsit*. Alla luce di questa precisa prescrizione, si può capire perché Iulius Paternus si risentisse del fatto che una decisione relativa agli *agri publici* fosse stata presa da duoviri (come peraltro prevedeva anche la legge ursonense) e *pauci decuriones*, a suggerire, a mio avviso, che non era stata raggiunta quella maggioranza qualificata richiesta quando era necessario discutere di questioni di una certa rilevanza, come quelle finanziarie. Di qui il dubbio, per il caso specifico di Catania, che la decisione presa fosse legalmente valida e vincolasse la *res publica* alla vendita dei beni citati.

Non è possibile, d'altra parte, indicare sempre e con certezza casi di *venditio* illegittima di beni pubblici da parte delle autorità cittadine¹⁷. Il rescritto

¹⁵ Per un breve commento al capitolo vd. Crawford, *Roman* cit. 443.

¹⁶ Si veda ad esempio il capitolo 64, che, tra le altre cose, a proposito della definizione dei *dies festivi* della colonia richiede la presenza, entro il processo decisionale, di almeno due terzi dei decurioni.

¹⁷ Non prenderemo qui in considerazione i numerosi casi di *redemptio* di aree pubbliche, possedute (spesso illegittimamente) da privati, che interessarono l'*urbs* di Roma, a partire in particolare dall'età augustea. Su quest'ultimo aspetto, si veda in sintesi con rimandi a fonti epigrafiche e letterarie, L.M. Mignone, *The Republican Aventine and Rome's Social Order*, Ann Arbor 2016, 64-67. Per l'età tiberiana, a proposito di *loca* espressamente restituiti alla comunità, si veda ad esempio, CIL VI, 1266 (EDR127953, a c. di G. Crimi): *T(itus) Quinctius Crispinus / Valerianus / C(aius) Calpetanus Statius Rufus / C(aius) Pontius Paelignus / C(aius) Petronius*

antoniniano sopra visto pone un preciso collegamento tra l'atto della vendita, ancorché illegittima, e la *possessio* da parte dell'acquirente; proprio il termine *possessio* ricorre con frequenza nella documentazione epigrafica, ad indicare la detenzione illegale di beni pubblici da parte di privati, spesso in alternanza con il termine *occupatio* e derivati (trattandosi forse di una possibile sovrapposizione semantica dei due concetti in certi contesti epigrafici¹⁸).

Inoltre, la documentazione epigrafica e le fonti letterarie ci restituiscono molteplici casi di *loca publica* caduti in mano a privati non dopo atti di vendita, ma per semplice occupazione del suolo¹⁹.

Sin dall'epoca repubblicana le fonti ci testimoniano episodi di occupazione non autorizzata del suolo pubblico entro l'Urbe: a parte la farraginosa ricostru-

Umbrinus / M(arcus) Crassus Frugi / curatores / locor(um) publicor(um) iudicand(orum) / ex s(enatus) c(onsulto) causa cognita / ex privato in public(um) restituer(unt). Per l'età di Claudio, CIL VI, 919 (EDR105708, a c. di S. Pastor): *[Ti(berius) Claudius Caes(ar) Aug(ustus)] / [L(ucius) Vitellius P(ubli) f(ilius)] / [ex] s(enatus) c(onsulto) / [ce]nsores / [l]oca a pilis et colum[nis] / quae a privatis / possidebantur causa / cognita ex forma in / publicum restituerunt*. Per il principato di Vespasiano, CIL VI, 933 (EDR103910, a c. di S. Pastor): *Imp(erator) Caesar / Vespasianus Aug(ustus) / pontif(ex) max(imus) tribunic(ia) / potest(ate) VI imp(erator) XIII p(ater) p(atriciae) / co(n)s(ul) VI desig(natus) VII censor / locum viniae publicae / occupatum a privatis / per collegium pontificum / restituit*. Si noti che, a fronte di una terminologia abbastanza omogenea, le iscrizioni rimandano a procedure sempre diverse, attivate da figure diverse, ma tutte atte, comunque, a recuperare alla comunità aree pubbliche occupate o possedute da privati.

¹⁸ Per la differenza tra *occupatio* e *possessio*, in ambito epigrafico si veda in particolare la *Lex Hadriana de agris rudibus*, che non solo pone una differenza tra *occupatio* e *possessio*, ma fa del secondo un diritto concesso in virtù della legge a coloro che occupassero un terreno per un certo periodo di tempo e a specifiche condizioni. Su questo provvedimento, e la precedente e collegata *Lex Manciana*, esiste una bibliografia vastissima, entro cui si sono di volta in volta posti in luce i numerosi problemi che emergono dalla legge. Qui citeremo, a titolo esemplificativo, J. Carcopino, *L'inscription de Aïn-el-Djemala. Contribution à l'histoire des saltus africains et du colonat partiaire*, in *MEFRA* 26, 1906, 365-481; A. Schulten, *Die Lex Hadriana de rudibus agris nach einer neuen Inschrift*, in *Klio* 7, 1907, 188-212; J. Carcopino, *Encore l'inscription d'Aïn-el-Djemala*, in *Klio* 8, 1908, 154-185; J. Kolendo, *Sur la législation relative aux grands domaines de l'Afrique romaine*, in *REA* 65, 1963, 80-103; P. Romanelli, *Le condizioni giuridiche del suolo in Africa*, in *Atti del Convegno internazionale: I diritti locali nelle province romane con particolare riguardo alle condizioni giuridiche del suolo*, Roma 1974, 171-215; R. Scholl, C. Schubert, *Lex Hadriana de agris rudibus und lex Manciana*, in *Archiv für Papyrusforschung* 50, 2009, 79-89; G. Sanz Palomera, *Nuevos fundamentos sobre la lex Hadriana: la inscripción de Lella Drebblia*, in *Gerión* 25, 2007, 371-390. Per l'inquadramento della legge nella politica di Adriano, A. Piganiol, *La politique agraire d'Hadrian*, in *Les empereurs romains d'Espagne*, Paris 1965, 135-143. Da ultimo, M. Maiuro, *Diritto pubblico, diritto privato e storia economica: note su qualche documento di età adrianea*, in C. Buzzacchi, I. Fagnoli (a c. di), *Il diritto allo stato puro? Le fonti giuridiche romane come documento della società antica*, Milano 2021, 217-235.

¹⁹ Noto è il caso di Vettona (CIL XI, 5182), su cui si veda in particolare F. Castagnoli, *Cippo di restitutio agrorum presso Canne*, in *RFIC* 76, 1948, 280-286.

zione che seguì il sacco gallico del 390 a.C. e che portò i privati a edificare un po' ovunque e senza un criterio logico (Liv. 5.55.5), nel 184 a.C. i censori L. Valerius Flaccus e M. Porcius Cato, entro un più vasto programma di risistemazione urbana, fecero demolire gli edifici innalzati abusivamente da privati su suolo pubblico (*quae in loca publica inaedificata immolitate privati habebant, intra dies triginta demoliti sunt*); ancora nel 179 a.C. i censori M. Aemilius e M. Fulvius si preoccuparono di restituire al pubblico alcuni tempietti e luoghi pubblici di cui i privati avevano preso possesso (Liv. 40.51.8: *sacella publica que loca, occupata a privatis*). Di situazioni analoghe dovette poi occuparsi anche Augusto, come ricorda Svetonio (*Aug.* 32)²⁰, che dovette verosimilmente restituire al pubblico *loca* occupati dai privati a vario titolo²¹, mentre dall'età tiberiana in poi (o forse già augustea) troviamo attestati epigraficamente i *curatores locorum publicorum iudicandorum*, il cui scopo consisteva essenzialmente nelle *restitutio in publicum* dei *loca* detenuti dai privati²².

Fuori dall'Urbe, menzioniamo alcune iscrizioni a titolo esemplificativo di casi di *occupatio* / *possessio* di *loca publica* da parte di privati²³. Ad esempio, L. Acilius Strabo, legato in provincia prima di Claudio e poi di Nerone (tra il 53 e il 56 d.C.)²⁴, avrebbe reso nuovamente disponibili *loca* o *praedia publica* possesa o occupata illegittimamente da privati (AE 1974, 682b; AE 1919, 22; AE 1934, 260; AE 1995, 1633). Quanto richiamato dalle epigrafi trova conferma in Tacito (*Ann.* 14.18), secondo cui L. Acilius Strabo sarebbe stato inviato da Claudio in Cirenaica per dirimere una questione relativa ai terreni che Tolomeo

²⁰ Da confrontare con CIL VI, 31572.

²¹ M. Spanu, *Rispetto ed abusi dell'edilizia privata nei confronti dello spazio pubblico urbano. Fonti letterarie, epigrafiche, giuridiche ed un caso di studio: Ostia*, in S. Camporeale, H. Dessales, A. Pizzo (a c. di), *Arqueología de la Construcción III. Los procesos constructivos en el mundo romano: la economía de las obras*, Madrid Mérida 2012, 31-51, 32.

²² CIL VI, 31573 (EDR128006, a c. di G. Crimi); CIL VI, 1267a (EDR127996, a c. di G. Crimi); CIL VI, 1267b (EDR127999, a c. di A. Ferraro, G. Crimi). Su queste e altre testimonianze analoghe, cfr. Spanu, *Rispetto* cit. 33. Significativa appare anche la testimonianza del *senatus consultum* relativo al caso di Cnaeus Calpurnius Piso pater, accusato, tra le altre cose, di aver edificato per scopi privati sopra la *Porta Fontinalis*, a ridosso delle mura (l. 106): W. Eck, A. Caballos Rufino, F. Fernández Gómez, *Das senatus consultum de Cn. Pisone patre*, München 1996, 207-211.

²³ Sull'*occupatio* / *possessio* di *loca publica* vd. Y. Thomas, *La construction de l'unité civile. Choses publiques, choses communes, choses n'appartenant à personne et représentation*, in *MEFRM* 114, 2002, 7-39, 28-29; J. Dubouloz, *Territoire et patrimoine urbains des cités romaines d'Occident (Ier s. av. J.-C. – IIIe s. ap. J.-C.)*. *Essai de configuration juridique*, in *MEFRA* 115, 2003, 921-957, 924.

²⁴ Sull'attività di L. Acilius Strabo, e più in generale sulle dispute di confine in ambito provinciale (senza necessariamente occupazioni o usurpazioni da parte di privati), si veda Romanelli, *Le condizioni* cit. 211; A. Dalla Rosa, *Sulle fonti relative alle dispute confinarie nelle province romane*, in *ZPE* 160, 2007, 235-246, 239.

Apione aveva lasciato al popolo romano, insieme al suo regno, al momento della sua morte, nel 96 a.C. I proprietari dei terreni confinanti, tuttavia, si erano impossessati di alcune porzioni di *ager*, che, oltretutto, pretendevano di mantenere come se fossero in una condizione di legalità²⁵. Il legato imperiale riconobbe l'illegittimità di tale occupazione e dispose la *restitutio* al pubblico di tali terreni. A fronte delle proteste sollevatesi contro L. Acilius Strabo da parte dei *possessores*, il senato rimise la questione alla decisione del *princeps*, che, non sconfessando comunque quanto deciso dal legato, permise ai *possessores* di restare nei territori occupati. In questo caso, come è evidente, non si può parlare di *venditio*, sebbene non mutasse la necessità di recuperare al pubblico beni caduti indebitamente nelle mani di privati.

Altri esempi non sono così chiaramente riferibili a casi di vendita illegittima o occupazione del suolo. Per l'età flavia, nell'ottica della più generale risistemazione e razionalizzazione dello sfruttamento dei *loca publica* portata avanti da Vespasiano²⁶, è da menzionare un'iscrizione da Pompei, relativa ad un caso di territorio pubblico indebitamente passato in mano di privati (NS 1910, 399-401, per cui si veda anche CIL X, 1018²⁷): *Ex auctoritate / Imp(eratoris) Caesaris / Vespasiani Aug(usti) / loca publica a privatis / possessa T(itus) Suedius Clemens / tribunus causis cognitis et / mensuris factis rei publicae / Pompeianorum restituit*. Per volontà e grazie all'autorità di Vespasiano, il *tribunus* T. Suedius Clemens, dopo aver compiuto le necessarie indagini ed effettuato le relative misurazioni, restituì alla *res publica* dei Pompeiani dei *loca* che, pur essendo *publica*, erano *possessa a privatis*. Secondo alcuni, l'iscrizione, che si trova analoga su alcuni cippi trovati fuori da Porta Ercolano, riferirebbe l'occupazione da parte di privati (forse mediante costruzioni abusive) del terreno a ridosso delle mura della città (entro cento piedi), che avrebbe dovuto rimanere libero; i magistrati cittadini, incapaci di rimediare a tale situazione, avrebbero richiesto l'intervento dell'imperatore, che avrebbe agito per tramite del *tribunus* T. Suedius Clemens²⁸. Similmente, Vespasiano intervenne nel 77 d.C. per restituire le

²⁵ Proprio perché al centro di una disputa, si può pensare che tali porzioni di territori fossero periferiche e perciò lasciate indivise, così come accadeva per i *subseciva*, vale a dire terre rimaste indivise, forse incolte e perciò improduttive, finché non fossero state occupate dai vicini proprietari. Si veda, a questo proposito, R. Biundo, *Terre di pertinenza di colonie e municipi fuori del loro territorio: gestione e risorse*, in *CGG* 14, 2003, 131-142, 134.

²⁶ L. Maganzani, *Agri publici vectigalibus subiecti: organizzazione territoriale, regime giuridico*, in *Iuris Antiqui Historia* 3, 2011, 165-180.

²⁷ EDR143573, a c. di U. Soldovieri.

²⁸ M. Della Corte, *Il pomerium di Pompei*, in *RAL* 22, 1913, 261-308; A. D'Ambrosio, S. De Caro, *Un impegno per Pompei: fotopiano e documentazione della Necropoli di Porta Nocera*, Milano 1983, 25. Per T. Suedius Clemens, si veda in particolare J.L. Franklin, *Pompeis Difficile Est*:

terre pertinenti al Tempio di Diana e Iuppiter Tifatinus (CIL X, 3828; l'iscrizione, in questo caso, non menziona figure intermedie che abbiano agito su impulso dell'imperatore)²⁹.

I documenti richiamati ci indicano, tra le altre cose, figure diverse a cui era demandato il recupero di *loca publica* in favore della comunità: accanto all'intervento diretto del *princeps*, abbiamo menzione di un collegio triumvirale, forse eletto o nominato localmente, un tribuno³⁰, ed un legato di nomina imperiale (e, vedremo oltre, anche i *curatores rei publicae* o i *praeses provinciae*), oltre ai sopra richiamati *curatores locorum publicorum iudicandorum* attivi nell'Urbe.

Un collegio triumvirale di verosimile nomina/elezione locale a cui era forse attribuito il compito di recuperare terre o altri beni pubblici è attestato in un gruppo di iscrizioni, provenienti da un'area geografica ben precisa della Gallia Narbonese (da Vienne fino a Ginevra), che riportano l'esistenza di *Illviri locorum publicorum persequendorum*. Di questi magistrati, in realtà, si sa ben poco, nonostante un dossier epigrafico di una certa consistenza³¹. Si è ipotizzato che tale magistratura rappresentasse il gradino più elevato del locale *cursus honorum*, poiché nella maggior parte delle attestazioni essa si trova indicata dopo il

Studies in the Political Life of Imperial Pompeii, Ann Arbor 2001, 156-157; M.C. Van Binnebeke, *Law and loca publica in Roman Times*, in *Fragmenta* 1, 2007, 1-23, 11-14; N. Raposo Gutiérrez, *La invasión de los espacios públicos en Pompeya y la figura de Titus Suedius Clemens*, in M. Calderón Sánchez, S. España-Chamorro, E.A. Benito Lázaro (a c. di), *Estudios Arqueológicos del Área Vesubiana II*, Oxford 2016, 79-90.

²⁹ EDR127226, a c. di L. Chioffo. Sull'iscrizione, vd. F. Ruffo, *La Campania antica. Appunti di storia e di topografia. Parte I, dal Massico-Roccamonfina al Somma-Vesuvio*, Napoli 2019, 191, con bibliografia precedente. Per *loca sacra* intesi come *publica*, si veda in particolare C. Moatti, *Archives et partage de la terre dans le monde romain (IIe siècle avant - Ier siècle après J.-C.)*, Roma 1993, 36. Per la *restitutio agrorum* in ambito italico, Castagnoli, *Cippo* cit. 280-286.

³⁰ È verosimile che qui si tratti di un *tribunus plebis*, un magistrato dunque, piuttosto che un di un *tribunus militum*. Sul tribunato come magistratura nelle comunità dell'Italia romana, vd. le testimonianze raccolte in M.H. Crawford, *Tribunes in Italy*, in G. Rocca (a c. di), *Le lingue dell'Italia antica. Iscrizioni, testi, grammatica / Die Sprachen Altitaliens. Inschriften, Texte, Grammatik. In memoriam Helmut Rix (1926-2004)*, Atti del Convegno Internazionale, Milano, 7-8 marzo 2011, in *Ἀλεξάνδρεια – Alessandria* 5, 2011, 45-48 e L. Cappelletti, *L'elemento romano negli stati italici in età anteriore alla Guerra Sociale (90-88 a.C.)*, in M. Aberson et alii (a c. di), *L'Italia centrale e la creazione di una koiné culturale? I percorsi della 'romanizzazione'*, Atti del Convegno, Roma, Istituto Svizzero di Roma – The British School at Rome – Koninklijk Nederlands Instituut Rome, 21-24 ottobre 2014, Berne 2016, 73-84.

³¹ J. Gascou, *Inscriptions Latines de Narbonnaise*, vol. VI, Paris 2004, 44-50. Si veda ad esempio, CIL XII, 2608: *T(ito) Iul(io) T(iti) fil(io) Corn(elia) Valeriano / patrono colon(iae) Ilvir(o) aer(arii) Ilvir(o) / locor(um) p(ublicorum) persequendor(um) trib(un)o milit(um) / leg(ionis) VI Victr(icis) praef(ecto) fabr(um) V flam(ini) Aug(usti) / pontifici / Iulia T(iti) f(ilia) Vera patri optimo*. Altre attestazioni: CIL XII, 2606; CIL XII, 2618; CIL XII, 2249; AE 1961, 160; CIL XII, 5860; AE 1904, 141; CIL XII, 1783.

duovirato³²; e tuttavia, non sembra essere questo il caso, trovandosi spesso tra il duovirato e il triumvirato in questione un'altra carica, cosicché non si può dire con certezza la posizioni di questi triumviri nel panorama magistratuale delle città di appartenenza. In generale, comunque, appare molto improbabile che si tratti di una magistratura ordinaria, superiore a quella dei duoviri, trattandosi più verosimilmente di una commissione straordinaria, nominata dai decurioni ogniqualvolta lo si ritenesse necessario (al di fuori dunque della cadenza annuale o quinquennale tipica delle magistrature cittadine ordinarie).

Ciò che qui interessa in particolare è la funzione che i *IIIviri locorum publicorum persequendorum* dovettero avere: come è stato suggerito, è inverosimile che essi dovessero occuparsi, genericamente, degli edifici pubblici (al pari dei più noti *curatores operum publicorum*)³³; semmai, come indica la titolatura stessa (ed in particolare il verbo *persequor*, che significa, in ambito giudiziario³⁴, anche 'rivendicare, reclamare'), essi dovettero essere incaricati di rivendicare alla *res publica* locale beni pubblici che, si può ipotizzare, dovevano essere caduti in mano di privati, in seguito ad un atto di vendita o anche senza di esso. In questo senso, allora, la loro funzione potrebbe essere comparabile a quella dei sopra richiamati *curatores locorum publicorum iudicandorum*, che, come si è visto, si occupavano a Roma della *restitutio in publicum, ex senatus consulto*, di *loca publica* detenuti illegittimamente da privati. La magistratura locale potrebbe essere stata introdotta su esempio del collegio attivo nell'*Urbs*³⁵.

Se così è, le funzioni dei *IIIviri locorum publicorum persequendorum* potrebbero essere accostate al dettato del capitolo 76 della *Lex Irnitana*, che prescrive l'opportunità di procedere ad un'ispezione dei confini degli *agri* pubblici del locale municipio (proposta dai duoviri e votata da almeno due terzi del consesso decurionale, ancora a riprova della necessità di una maggioranza ampia quando i decurioni dovevano decidere in materia di beni pubblici), evidentemente tesa a verificare se fossero stati messi in atto tentativi fraudolenti da parte di privati a danno dei beni demaniali, ad esempio l'occupazione di terreni pubblici, da cui

³² B. Rémy, F. Kayser, *Les Viennois hors de Vienne*, Bordeaux 2005, 11.

³³ A. Cristofori, *La gestione politica delle opere pubbliche nella città romana: i curatores operum publicorum*, in C. Franceschelli, P.L. Dall'Aglio, L. Lamoine (a c. di), *Spazi pubblici e dimensione politica nella città romana: funzioni, strutture, utilizzazione*, Bologna 2017, 75-102.

³⁴ Vd. ad esempio Cic. *Pro Rab.* 8, *iubet lex Iulia persequi ab eis ad quos ea pecunia quam is ceperit qui damnatus sit pervenerit*; Cic. *In Verr.* 2.3.32, *tum bona tua repetere ac persequi lite atque iudicio*.

³⁵ Sulla possibilità che i *curatores locorum publicorum iudicandorum* fossero più tardi noti con il titolo di *curatores aedium sacrarum et operum locorumque publicorum*, si veda W. Eck, *Cura viarum und cura operum publicorum als kollegiale Ämter im frühen Prinzipat*, in *Klio* 74, 1992, 237-245; Eck, Caballos Rufino, Fernández Gómez, *Das senatum* cit. 210-211.

la necessità di controllare i confini di quest'ultimi, o, possiamo pensare, atti di vendita non autorizzati³⁶.

In definitiva, dalla documentazione epigrafica non emergono con certezza casi di vendita abusiva, che pure doveva essere fenomeno diffuso, poiché dietro l'*occupatio* o la *possessio* di un terreno pubblico poteva nascondersi sia una *venditio* non legittima sia la più semplice occupazione del suolo (magari perché non sfruttato³⁷).

Al di là di questo problema, appare anche la varietà di meccanismi e organi di cui le comunità locali erano dotate per proteggere i propri beni non solo da occupazioni indebite (di qualsiasi tipo) da parte di privati, ma anche, ed in particolare, da atteggiamenti scorretti posti in essere dagli organi istituzionali in relazione a quegli stessi beni alla cui difesa erano invece preposti (come nel caso di Catania sopra visto)³⁸.

Accanto a provvedimenti tesi al recupero di un bene pubblico in favore della comunità, notiamo l'esistenza di precise limitazioni alla vendita vera e propria del bene, per evitare un'alienazione definitiva di risorse che, al contrario, dovevano restare nella disposizione del pubblico³⁹. E tuttavia, è solo con il rescritto

³⁶ Così anche Lamberti, *Tabulae* cit. 339 n. 123.

³⁷ Dalla sopra richiamata *Lex de agris rudibus* sappiamo che il mancato sfruttamento di un territorio rendeva in qualche modo lecita la sua occupazione da parte di terzi. Essa concedeva infatti, nello spirito di una precedente legge d'età flavia (la *Lex Manciana*), non solo l'*occupatio* e la coltivazione di quei terreni che erano rimasti incolti o negletti dai conduttori, ma introduceva per coloro che avessero proceduto all'*occupatio* dei terreni così definiti il diritto di *possessio* sui medesimi (legato al pagamento di una *vectigal*), trasmissibile come tale agli eredi. Per questa legge e la relativa *Lex Manciana* si rimanda alla bibliografia sopra citata.

³⁸ Similmente, vigevano regole che vietavano ai decurioni anche di farsi appaltatori di beni demaniali. Ad esempio, in Marcianus 1 *de iud.* D. 50.2.4 si afferma che al decurione è proibita qualunque forma di *conductio*: *decurio qui prohibetur conducere quaedam, si iure successerit in conductione, remanet in ea. Quod et in omnibus similibus servandum est.* Ancora, Ulpianus 3 *opin.* D. 50.8.2.1 ribadisce che *quod quis suo nomine exercere prohibetur, id nec per subiectam personam agere debet. et ideo si decurio subiectis aliorum nominibus praedia publica colat, quae decurionibus conducere non licet, secundum legem usurpata revocentur.* Dunque, anche nel caso in cui i decurioni avessero coltivato (direttamente o indirettamente), vale a dire sfruttato, dei *praedia publica*, tale attività sarebbe stata considerata illegittima e dunque revocata. Una costituzione imperiale del 372 d.C. di Valentiniano ribadirà questo concetto (CTh. 10.3.2): *Curialibus omnibus conducendorum rei publicae praediorum ac saltuum inhibeat facultas.* Si veda a questo proposito B. Malavé Osuna, *Ciudad tardorromana, élites locales y patrimonio inmobiliario. Un análisis jurídico a la luz del Código Teodosiano*, Madrid 2018, 228-229. In generale e da ultimo, F. Russo, *Aspetti delle amministrazioni cittadine locali alla luce della lex Iulia de repetundis (I sec. a.C. - II sec. d.C.)*, in *Politica Antica* 11, 2021, 243-266.

³⁹ A proposito di operazioni che potevano danneggiare i beni pubblici di una città, ricordiamo il caso dei Sertii e del *macellum* da questi fatto costruire a Thamugadi, secondo la ricostruzione di J. Lassus, *Une opération immobilière à Timgad*, in R. Chevalier (a c. di), *Mélanges d'archéologie*

antoniniano sopra richiamato che si chiarisce la necessità del recupero del bene venduto illegittimamente, laddove la legge statutiva della colonia di Urso, di età repubblicana, semplicemente proibiva *locationes* la cui durata eccessiva potesse farle apparire equivalenti a veri e propri atti di vendita. Analogamente, diverse sono le figure, di nomina locale o imperiale, le cui funzioni riguardavano il recupero di beni pubblici sottratti alla comunità, sia tramite occupazione che vendita.

Da un punto di vista più generale, il recupero di terre imposto dal rescritto antoniniano sopra richiamato suggerisce non solo la diffusione di illeciti ma forse anche situazioni di disagio finanziario che dovevano vivere le comunità locali dell'impero, incluse le élite di quest'ultime, spesso portate a vendere beni pubblici per sopperire, tra le altre cose, alle necessità finanziarie delle città stesse⁴⁰.

Come il caso di Catania mostra, non dovevano essere infrequenti i casi in cui il locale consiglio decurionale decideva di procedere all'alienazione di beni demaniali per ripianare dissesti finanziari. E d'altra parte, la perdita di questi beni in favore del privato risultava in un danno ancor peggiore per le casse locali, che perdevano una possibile fonte di introito, secondo quella dinamica che si è vista tipica della legge di Urso, dove, esattamente con le medesime finalità (vale a dire preservare il patrimonio locale), si vietava a qualunque magistrato di concludere contratti di locazione che andassero oltre i cinque anni.

Al di là delle differenze e dei cambiamenti che si riscontrano nelle testimonianze sopra viste, emerge con chiarezza la varietà degli strumenti adottati per conservare il patrimonio di una comunità, esigenza, questa, che appare certamente e costantemente imprescindibile per il benessere, anche finanziario, della comunità stessa.

Federico Russo
Università di Milano
federico.russo@unimi.it

et d'histoire offerts à André Piganiol, III, Paris 1966, 1221-1231. Vd. anche C. Letta, *Il macellum di Marruvium e il suo donatore Q. Fresidio Gallo*, in F. Russo (a c. di), *Municipal Structures in Roman Spain and Roman Italy. A Comparison*, Proceedings of the Colloquium, Vienna, 3rd July 2018, in *Wiener Beiträge zur Alten Geschichte online (WBAGon)* 3, Wien 2020, 1-10, 6 n. 22 con ulteriori indicazioni bibliografiche pertinenti.

⁴⁰ S. Segenni, *Antonino Pio e le città dell'Italia (riflessioni su HA, vita Pii, 8, 4)*, in *Athenaeum* 89, 2001, 355-405, 378, con indicazioni bibliografiche; per le spese di ambito edilizio, che avrebbero messo a dura prova le élite locali e che furono perciò diversamente regolamentate dai *principes* di II secolo d.C., vd. in sintesi F. Russo, *La tutela degli edifici nelle città dell'impero romano in età antonina. Considerazioni in margine a D.50.10.7*, in *Latomus* 80, 2021, 884-906, con discussione della precedente bibliografia.