

# Gli Statuti Municipali

a cura di  
Luigi Capogrossi Colognesi e Emilio Gabba

Collegio di diritto romano 2004  
Cedant

**IUSS Press, Pavia - Italia  
2006**

Pecuniae publicae... ne otiosae iaceant (Plin. epist. 10.54)  
Strategie finanziarie nell'amministrazione provinciale

CHANTAL GABRIELLI  
Università di Firenze

Durante l'incarico di *legatus pro praetore provinciae Ponti et Bithyniae consulari potestate*,<sup>1</sup> Plinio intrattenne con l'imperatore un corposo carteggio.<sup>2</sup> Lo scambio epistolare 10.54-55, databile al 110/111 d.C.,<sup>3</sup> risulta particolarmente interessante per un'indagine su alcune modalità adottate nella gestione delle finanze pubbliche della provincia di Ponto-Bitinia:

C. PLINIUS TRAIANO IMPERATORI

1. *Pecuniae publicae, domine, providentia tua et ministerio nostro et iam exactae sunt et exiguntur; quae vereor ne otiosae iaceant. Nam et praediorum comparandorum aut nulla aut rarissima occasio est, nec inveniuntur, qui velint debere rei publicae, praesertim duodenis assibus, quanti a privatis mutantur.* 2. *Dispice ergo, domine, numquid minuendam usuram ac per hoc idoneos debitores invitandos putes, et, si nec sic reperiuntur, distribuendam inter decuriones pecuniam, ita ut recte rei publicae caveant; quod quamquam invititis et recusantibus minus acerbum erit levior usura constituta.*

1. Il denaro pubblico, o signore, grazie alla tua previdenza ed al mio impegno è stato già riscosso e continua ad esserlo; temo soltanto che resti senza investimento. Infatti di comprare terreni non c'è alcuna occasione o è rarissima; e non si trovano coloro che vogliano contrarre debiti con la *res publica*, soprattutto al 12%, che è il tasso d'interesse praticato dai privati. 2. Considera dunque, o signore, se ritieni opportuno che il tasso venga abbassato e con questo attirare debitori

<sup>1</sup> CIL 5.5262 = ILS 2927. Si tratterebbe di *proconsularis potestas* per G. ALFÖLDI, *Die Inschriften des jüngeren Plinius und seine Mission in der Provinz Pontus et Bithynia*, in *AAntHung* 39 (1999) 21-44.

<sup>2</sup> Sui molteplici aspetti dell'epistolario pliniano vd. l'ampia analisi bibliografica di E. AUBRION, *La 'Correspondance' de Pline le Jeune: Problèmes et orientations actuelles de la recherche*, in *ANRW* II.33.1 (1989) 304-374; specificatamente sulla gestione delle finanze pubbliche nelle città di Ponto-Bitinia vd. L. POLVERINI, *Le città dell'Impero nell'Epistolario di Plinio*, in *Contributi dell'Istituto di Filologia Classica Sezione Storia Antica* (Publicazioni dell'Università Cattolica del Sacro Cuore ser. 3, Scienze Storiche 6) I, Milano 1963, 137-236; G.P. BURTON, *The Roman Imperial State, Provincial Governors and the Public Finances of Provincial Cities 27 B.C. - A.D. 235*, in *Historia* 53.3 (2004) 311-342.

<sup>3</sup> La redazione della lettera è datata tra il 28 gennaio ed il 18 settembre del secondo anno di permanenza nella provincia orientale, che A.N. SHERWIN-WHITE, *The Letters of Pliny. A Historical and Social Commentary*, Oxford 1966, 554 nt. 2, 635-636, indicava come 110 d.C.; mentre W. WILLIAMS in *Pliny. Correspondence with Trajan from Bithynia (Epistles X)*, transl., with intr. and comm. by W. WILLIAMS, Warminster 1990, 44-45, 109-110, proponeva 111 d.C.

solvibili, o, se neppure così vengono reperiti, che il denaro sia distribuito fra i decurioni, a condizione che diano buone garanzie alla *res publica*; il che, sebbene poco propensi e forzati, risulterà loro meno gravoso con un tasso d'interesse più basso.

#### TRAIANUS PLINIO

*Et ipse non aliud remedium dispicio, mi Secunde carissime, quam ut quantitas usurarum minuatur, quo facilius pecuniae publicae collocentur. Modum eius ex copia eorum, qui mutuabuntur, tu constitues. Invitos ad accipiendum compellere, quod fortassis ipsis otiosum futurum sit, non est ex iustitia nostrorum temporum.*

Anch'io, mio carissimo Secondo, non vedo altro rimedio se non in una riduzione del tasso d'interesse, che permetta di collocare a mutuo con più facilità il denaro pubblico. Tu determinerai la sua entità in base alla quantità di richieste di prestiti feneratizi. Obbligare contro voglia persone a prendere denaro a mutuo, che forse terranno inattivo, non è in linea con il senso di giustizia proprio dei nostri tempi.

### 1. Pecuniae publicae

L'esegesi del testo non può prescindere dal formulare alcune proposte interpretative su questioni che hanno attirato non poca attenzione fra gli studiosi. La prima difficoltà che si presenta riguarda proprio la natura della *pecunia publica* riscossa. Infatti non è chiaro<sup>4</sup> se con *pecuniae publicae* si debbano intendere avanzi attivi dei bilanci delle città<sup>5</sup> o capitali risultanti dalle esazioni del fisco imperiale<sup>6</sup> e lasciati temporaneamente inoperanti nelle casse provinciali (*fisci*). Ancora di recente si è ribadita l'impossibilità di ricavare da epistola 10.54 un'indicazione che potesse chiarire se l'espressione *pecuniae publicae* avesse il significato di «funds belonging to the cities» o «funds belonging to the province».<sup>7</sup> La disponibilità di *pecunia publica* potrebbe, quindi, de-

<sup>4</sup> E. GARBA, *Progetti di riforme economiche e fiscali in uno storico dell'età dei Severi*, in *Studi in onore di Amintore Fanfani*, I. *Antichità e alto medioevo*, Milano 1962, 63-64.

<sup>5</sup> In questo senso DURRY in *Pline Le Jeune. Lettres. Livre X. Panégyrique de Trajan IV*, Texte établi et trad. par M. DURRY, Paris 1947, IX nt. 4: «placement des excédents budgétaires municipaux»; T.R.S. BROUGHTON, *Roman Asia*, in T. FRANK, *An Economic Survey of Ancient Rome IV*, New Jersey 1959, 898; D. MAGIE, *Roman Rule in Asia Minor to the End of the Third Century after Christ I*, New York 1975, 591; C. HOWGEGO, *The Supply and Use of Money in the Roman World 200 B.C. to A.D. 300*, in *JRS* 82 (1992) 14 nt. 124; C. MAREK, *Pontus et Bithynia. Die römischen Provinzen im Norden Kleinasiens*, Mainz am Rhein 2003, 87.

<sup>6</sup> Così G. BILLETTER, *Geschichte des Zinsfusses im griechisch-römischen Altertum bis auf Justinian*, Leipzig 1898, 105 nt. 5; A. GARZETTI, *Aerarium e fisco sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi*, in *Athenaeum* 31 (1953) 315; V.A. SIRAGO, *L'Italia agraria sotto Traiano*, Napoli 1991<sup>2</sup>, 286, 295 nt. 3; A. GARA, *Il mondo greco-orientale*, in *L'impero romano e le strutture economiche e sociali delle province* (Biblioteca di Athenaeum 4), a c. di M.H. CRAWFORD, Como 1986, 98.

<sup>7</sup> J. ANDREAU, *Banking and Business in the Roman World*, Cambridge 1999, 120.

rivare da riscossioni di *vectigalia* dovuti per l'affitto di terreni di proprietà della città, dal recupero crediti maturati con gli interessi presso *debitores civitatis* o da riscossioni tributarie imposte alla cittadinanza a livello di amministrazione sia centrale che municipale.

Per l'identificazione della titolarità dei crediti un ausilio si potrebbe ricavare dall'uso pliniano dell'aggettivo *publicus* in riferimento alla *pecunia exacta*. È plausibile pensare che se si fosse trattato di *pecunia* del fisco forse Plinio avrebbe usato l'aggettivo *fiscalis* e non *publicus*. In realtà nell'epistolario, a differenza del Panegirico,<sup>8</sup> non compaiono attestazioni dell'aggettivo *fiscalis* né tanto meno del sostantivo *fiscus*, e ciò farebbe pensare che quando Plinio, nel carteggio con Traiano, parla di *pecunia publica* in riferimento alle finanze delle città di Ponto-Bitinia, voglia intendere fondi che confluiscono nelle casse cittadine piuttosto che somme destinate alla fiscalità imperiale. Del resto in relazione al denaro cittadino anche l'uso di *publicus* invece del più frequente *communis* è perfettamente ammissibile alla luce delle parole del giurista Ulpiano,<sup>9</sup> secondo il quale *publicus* si utilizzava per indicare beni di proprietà di una *civitas*, che così veniva definita 'pubblica', sebbene a rigore ciò fosse un uso improprio (*abusive*). In questo caso l'utilizzo dell'aggettivo in 10.54 verrebbe ad essere totalmente giustificato, ipotizzando che si trattasse di *pecuniae* di pertinenza delle città della provincia, e che l'uso del plurale *pecuniae publicae* potesse effettivamente indicare somme di denaro a disposizione delle singole *civitates* di Ponto-Bitinia o l'insieme cumulativo di queste somme di denaro, rappresentando forse la traduzione in latino dell'espressione greca δημόσια χρήματα.<sup>10</sup>

L'ipotesi che si tratti di denaro dovuto alle città piuttosto che al fisco risulta, a mio avviso, più probabile anche alla luce di un'analisi comparativa con altre epistole del carteggio, dove emerge un ruolo centrale delle *civitates* della provincia orientale nella riscossione presso i propri *debitores* di crediti, la cui natura purtroppo non sempre è chiaramente individuabile fra canoni di affitto, mutui o tributi verso l'amministrazione pubblica. In 10.108<sup>11</sup> si parla di denaro che le città di Ponto-Bitinia avevano diritto

<sup>8</sup> M. ALPERS, *Das nachrepublikanische Finanzsystem. Fiscus und Fisci in der frühen Kaiserzeit* (Untersuchungen zur antiken Literatur und Geschichte 45), Berlin - New York 1995, 45-59, 332.

<sup>9</sup> Ulp. 10 ad ed. D. 50.16.15: *Bona civitatis abusive 'publica' dicta sunt: sola enim ea publica sunt, quae populi Romani sunt.*

<sup>10</sup> W. LIEBENAM, *Städteverwaltung im römischen Kaiserreiche*, Leipzig 1900, 297-298, spec. 298 nt. 1.

<sup>11</sup> Plin. epist. 10.108: 1. *Quid habere iuris velis et Bithynas et Ponticas civitates in exigendis pecuniis, quae illis vel ex locationibus vel ex venditionibus aliisve causis debeantur, rogo, domine, rescribas. ego inveni a plerisque praconsulibus concessam eis protopraxianam eamque pro lege valuisse.* 2. *Existimo tamen tua providentia constituendum aliquid et sancendum, per quod utilitatibus eorum in perpetuum consulatur. nam, quae sunt ab aliis instituta, sint licet sapienter indulta, brevia tamen et infirma sunt, nisi illis tua contingit auctoritas.* Cfr. BROUGHTON, *Roman Asia* cit., 898.

ad esigere dai loro debitori a seguito di *locationes*, *venditiones* e *aliae causae* in virtù di un credito privilegiato (*protopraxia*),<sup>12</sup> che garantiva loro un diritto di precedenza nell'esecuzione rispetto agli altri creditori.<sup>13</sup> Questo diritto era in genere riservato alla tesoreria imperiale, al fisco, mentre qui era stato riconosciuto alle città della provincia orientale. Il ricorso alla creazione in ambito giuridico-finanziario di tale privilegio, che aveva ormai acquistato forza di legge, mostrava senza dubbio una forte competizione fra privati e *civitates* nell'erogare prestiti ai cittadini. Nel caso di bancarotte di imprenditori edili, affittuari indebitati o compratori insolventi, qualora fosse dato avvio ad un'esecuzione, una *civitas*, in qualità di creditrice, sarebbe stata in concorrenza con ogni singolo creditore privato nel tentativo di recuperare il denaro precedentemente elargito.<sup>14</sup> Così le città di Ponto-Bitinia si assicuravano una specie di priorità nell'esecuzione, «eine Art Vorvollstreckungsrecht»,<sup>15</sup> a tutela dei propri interessi. Ad Apamea e presumibilmente anche a Prusa sono attestati *debitores* di *pecunia publica*. Nel caso di Apamea: *Apameae (...) publicos debitores*<sup>16</sup> la natura del debito non è precisata. Analoga sequela terminologica (*debitores/reditum/impedia*) si ritrova in *epist.* 10.17a, dove emerge che il controllo delle uscite e delle entrate cittadine e dei *debitores*, plausibilmente *publici*, effettuato dal legato imperiale a Prusa, rivelava alcune irregolarità.<sup>17</sup> Il testo pliniano parla di consistenti cifre di denaro trattenute da privati per vari motivi, su cui ogni speculazione risulta aleatoria. Sappiamo, però, che poco dopo nella stessa

<sup>12</sup> G. WESEBERG, s.v. προτοπραξία, in *RE* XXIII.1 (1957) 986-987. Il godimento di tale privilegio da parte del fisco è attestato da *Paul. Sent.* 5.12.10: *Privilegium fisci est inter omnes creditores primum locum retinere*. Sull'eccezionalità di tale diritto riconosciuto alle singole municipalità vd. *Marc. l. s. delat.* D. 50.1.10: *Simile privilegium fisco nulla civitas habet in bonis debitoris, nisi nominatim id a principe datum est*. Cfr. SHERWIN-WHITE, *The Letters* cit., 717; LIEBENAM, *Städteverwaltung* cit., 330-331.

<sup>13</sup> Plin. *epist.* 10.109: *Quo iure uti debeant Bithynae vel Ponticae civitates in his pecuniis, quae ex quaque causa rei publicae debebuntur, ex lege cuiusque animadvertendum est. Nam, sive habent privilegium, quo ceteris creditoribus antepnantur, custodiendum est, sive non habent, <in> iniuriam privatorum id dari a me non oportebit*.

<sup>14</sup> BURTON, *The Roman Imperial State* cit., 316, 332, 341-342; POLVERINI, *Le città dell'Impero* cit., 198-205. Su difficoltà di questa natura nelle città della Bitinia: D. Chr. 47.19; 48.9.

<sup>15</sup> MAREK, *Pontus et Bithynia* cit., 88.

<sup>16</sup> Plin. *epist.* 10.47: 1. *Cum vellem, domine, Apameae cognoscere publicos debitores et reditum et impedia, responsum est mihi cupere quidem universos, ut a me rationes coloniae legerentur, numquam tamen esse lectas ab ullo proconsulum; habuisse privilegium et vetustissimum morem arbitrio suo rem publicam administrare*. 2. *Exegi ut quae dicebant quaeque recitabant libello complecterentur; quem tibi qualem acceperem misi, quamvis intellegerem pleraque ex illo ad id, de quo quaeritur, non pertinere*. 3. *Te rogo ut mihi praecire digneris, quid me putes observare debere. Vereor enim ne aut excessisse aut non implere officii mei partes videar*. Vd. S. MROZEK, *Zum Kreditgeld in der frühen römischen Kaiserzeit*, in *Historia* 34 (1985) 317-318.

<sup>17</sup> Plin. *epist.* 10.17a.3: *Nunc rei publicae Prusensium impedia, reditus, debitores excutio; quod ex ipso tractatu magis ac magis necessarium intellego. multae enim pecuniae variis ex causis a privatis detinentur; praeterea quaedam minime legitimis sumptibus erogantur*. Cfr. Plin. *epist.* 10.17b.2.

località per la ristrutturazione di un fatiscente stabilimento di bagni Plinio parla dell'impiego di denaro che è riuscito a racimolare, obbligandone la restituzione ed il versamento ai privati.<sup>18</sup> L'inciso sembrerebbe rafforzare l'ipotesi che si tratti di debitori di *pecunia publica*, costretti ad assolvere i propri debiti, ma anche in questo caso sulla fonte del debito non rimangono che incertezze.

## 2. Un caso isolato?

Secondo la nostra interpretazione, *pecuniae publicae* erano somme di denaro dovute alle singole città e non al fisco. Ma, ciò ammesso, è difficile stabilire se l'accertata presenza di liquidità pecuniaria in misura tale da suggerire un immediato quanto proficuo investimento riguardasse una specifica città della provincia oppure rappresentasse una situazione generale di floridità economica. Infatti i termini generici con cui Plinio presenta questa realtà non permettono di capire se egli alluda alla condizione economica di una città singola o ai primi effetti di un risanamento finanziario che la sua politica aveva avviato e che era ben visibile indistintamente in tutte le città di Ponto-Bitinia. È forse plausibile congetturare che tale eccedenza di denaro sia derivata da un bilancio temporaneamente in attivo in una o più località. La mancanza di una precisa contestualizzazione geografica crea senza dubbio difficoltà. Fra gli studiosi non sono, comunque, mancati tentativi di individuare la località,<sup>19</sup> a mio avviso fortemente opinabili. Bisogna, infatti, considerare che l'attività di revisore finanziario delle singole unità amministrative abbia potuto implicare l'assunzione di un carattere itinerante con spostamenti almeno fra le comunità più importanti della provincia, finendo per valicare i criteri di una razionale programmazione amministrativa e rispondendo, invece, alle impellenti necessità del momento, che possono naturalmente sfuggire a qualsiasi moderna ricostruzione storica. È pertanto preferibile supporre che l'emissario imperiale volesse indicare con l'espressione *pecuniae publicae* un tangibile miglioramento nei bilanci cittadini a livello generale piuttosto che alludere al contesto economico di una singola città, tenuto conto del fatto che non mostra alcuna reticenza a parlare nello specifico di particolari realtà finanziarie incontrate nella provincia. Segnala, infatti, per alcune città di Ponto-Bitinia una carenza di *pecunia publica* tale da non permettere di effettuare le necessarie ristrutturazioni o costruzioni *ex novo* di edifici di pubblica utilità: il teatro di Nicea non era mai stato completato, a Claudiopoli doveva essere edificato un grande

<sup>18</sup> Plin. *epist.* 10.23.2: *erit enim pecunia, ex qua fiat, primum ea, quam revocare a privatis et exigere iam coepi...*

<sup>19</sup> Per SHERWIN-WHITE, *The Letters* cit., 635, Plinio si trovava ancora nella parte occidentale della Bitinia, mentre L. VIDMAN, *Étude sur la correspondance de Pline le jeune avec Trajan*, Praha 1960, 66, pur notando una certa genericità sul luogo, ipotizzava Nicomedia, città di riferimento nelle epistole precedenti (10.49-53).



#### 4. Investimento fondiario

Presumibilmente funzionari locali o di nomina imperiale avranno attuato le due modalità di investimento. Infatti sebbene nel contesto epistolare il proposito pliniano non si presenti come una sollecitazione ad un funzionario specifico dell'amministrazione cittadina, è probabile che in realtà l'emissario imperiale si sia confrontato con qualcuno incaricato specificatamente agli aspetti finanziari e patrimoniali delle singole municipalità. Nel caso di funzionari di nomina imperiale non è da escludere che si tratti di speciali commissari imperiali, i *curatores civitatis* o *curatores rei publicae*, forse già presenti all'epoca di Plinio nella provincia orientale, dal momento che sappiamo essere stati creati appositamente da Traiano al fine di controllare la gestione finanziaria e patrimoniale nei municipi italici e provinciali, soprattutto nelle città delle province senatorie, proprio per garantirne la solidità dell'amministrazione, senza mettere in discussione l'autorità dei magistrati municipali.<sup>36</sup> L'impossibilità di perseguire la strada dell'investimento fondiario nella provincia di Ponto-Bitinia per mancanza quasi totale di offerta, *praediorum comparandorum aut nulla aut rarissima occasio est*, sarà stata verificata anch'essa con molta probabilità tramite magistrature locali piuttosto che di nomina imperiale. È, infatti, noto che le registrazioni fondiarie ed il controllo diretto di una πόλις attraverso i suoi magistrati sulle transazioni immobiliari erano pratiche diffuse in tutto il mondo greco e soprattutto considerate necessarie per garantire un ordinato e regolare svolgimento della vita politica e amministrativa della città.<sup>37</sup> A partire dagli inizi del III secolo a.C. è attestata l'esistenza e la diffusione nel mondo greco orientale, tanto da rappresentare un fenomeno geograficamente circoscritto all'area micrasiatica, di archivi che conservavano documenti relativi alle transazioni finanziarie e allo statuto della terra nelle città greche ed erano affidati ad un magistrato preposto alle vendite.<sup>38</sup> È plausibile che una carica del genere esistesse ancora all'epoca di Plinio e che lui stesso si sia consultato, per conoscere la situazione patrimoniale della provincia, con un magistrato locale che probabilmente svolgeva mansioni simili, alla luce del fatto che l'amministrazione provinciale romana in generale si asteneva dal mutare la preesistente organizzazione territoriale e amministrativa e per quanto possibile manteneva le istituzioni locali degli stati acquisiti.

Una scarsa disponibilità di terre è riscontrabile in Bitinia già agli inizi del II secolo

<sup>36</sup> E. LO CASCIO, *Le tecniche dell'amministrazione*, in E. LO CASCIO, *Il princeps e il suo impero. Studi di storia amministrativa e finanziaria romana*, Bari 2000, 27-28. Cfr. BURTON, *The Roman Imperial State* cit., 336-341.

<sup>37</sup> Sull'amministrazione e le finanze pubbliche greche vd. L. MIGBOTTE, *Les finances des cités grecques au-delà du primitivisme et du modernisme*, in 'Εβέργεα. *Studies on Ancient History and Epigraphy Presented to H.W. Pleket*, a c. di J.H.M. STRUBBE - R.A. TYBOUT - H.S. VERSNEL, Amsterdam 1996, 79-96.

<sup>38</sup> M. FARAGUNA, *A proposito degli archivi nel mondo greco: terra e registrazioni fondiarie*, in *Chiron* 30 (2000) 87, 115.

d.C.: sul mercato non ci sono proprietà fondiarie e beni immobili da acquistare,<sup>39</sup> e la regione, a parte la fascia costiera, è scarsamente ellenizzata ed urbanizzata.<sup>40</sup> A differenza del Ponto, dovevano, comunque, essere attestate in Bitinia estese proprietà, per la maggior parte nelle mani di privati, e amministrare da schiavi o affrancati.<sup>41</sup> È certo che questi grandi proprietari terrieri non avevano nessun interesse a vendere i propri fondi, dato che l'investimento in terre era reputato altamente redditizio, come Kehoe ha opportunamente segnalato: «given the value of land as a resource providing financial and social security, there was very little to be gained for upper-class Romans in selling estates».<sup>42</sup> Il suggerimento pliniano di impiegare proficuamente residui attivi di denaro pubblico giacenti nelle casse cittadine attraverso l'acquisizione di terre appare sicuramente in linea con il compito amministrativo di risanamento dei bilanci cittadini (*rationes rerum publicarum*) che l'emissario imperiale era chiamato a svolgere in quella provincia orientale,<sup>43</sup> caratterizzata fino a quel momento da una strutturale inefficienza amministrativa in particolare nella sfera finanziaria.<sup>44</sup> L'investimento fondiario per una *civitas* era reputato una scelta economica doppiamente redditizia, dal momento che i *praedia* acquisiti venivano immediatamente dati in locazione a privati dietro il corrispettivo di un *vectigal*, e nello stesso tempo, nell'eventualità di un rischio di tracollo finanziario, questi fondi potevano salvaguardare il futuro economico della città, garantendo alle casse cittadine una sicura entrata con la loro vendita.<sup>45</sup> Dal momento che ciò non avvenne c'è da chiedersi se la quasi totale assenza di occasioni per *compa-*

<sup>39</sup> Vd. l'esplicazione di BROUGHTON, *Roman Asia* cit., 797-812.

<sup>40</sup> G. VITUCCI, *Il regno di Bitinia* (Studi pubblicati dall'Istituto italiano per la Storia antica 10), Roma 1953, 121-122.

<sup>41</sup> Su questo fenomeno vd. la documentazione epigrafica raccolta da L. ROBERTI, *Études Anatoliennes. Recherches sur les inscriptions grecques de l'Asie Mineure*, Amsterdam 1970<sup>2</sup>, 240-243. In Bitinia è inoltre attestata la presenza di fanciulli abbandonati che vivevano in condizione di schiavi (θηρτοί). Cfr. Plin. epist. 10.65-66, 72-73. Su questo aspetto vd. VIDMAN, *Étude* cit., 84-85; P. VENINI, *Le parole greche nell'epistolario di Plinio*, in *RIL* 85 (1952) 263-265, 269.

<sup>42</sup> KEHOE, *Investment, Profit* cit., 74, e vd. anche 74-75 nt. 108.

<sup>43</sup> Per D.A. MIGNOT, *Droit, équité et humanisme d'après la correspondance de Pline le Jeune*, in *RD* 66 (1988) 595-597, è probabile che Plinio fosse stato inviato, in realtà, a ristabilire l'ordine nelle città greche, in qualità di *corrector*, come aveva fatto in Acaia il suo amico Maximus vd. Plin. epist. 8.24: *ad ordinandum statum liberarum civitatum*. Cfr. B. LEVICK, *Pliny in Bithynia - and what followed*, in *Greece & Rome* 26 (1979) 119-131; R.J.A. TALBERT, *Pliny the Younger as Governor of Bithynia-Pontus*, in *Studies in Latin Literature and Roman History* II, a c. di C. DEROUX, Bruxelles 1980, 412-435, spec. 429-435.

<sup>44</sup> Plin. epist. 10.18.2-3: (...) *nam et tu dabis operam, ut manifestum sit illis electum te esse, qui ad eosdem mei loco mittereris. 3. rationes autem in primis tibi rerum publicarum excutiendae sunt: nam et esse eas vexatas satis constat*. Vd. P.A. BRUNT, *Charges of Provincial Maladministration under the Early Principate*, in *Historia* 10 (1961) 200, 202, 212-214, 217-220.

<sup>45</sup> Su questa modalità vd. AA.VV., *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in occidente ed in oriente. Actes de la X<sup>e</sup> Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain. Rome 27-29 mai 1996*, Rome 1999.

rare praedia non rivelasse altro. Se l'acquisto di terreni, suggerito per investire le *pecuniae publicae*, aveva come immediata finalità un affitto, allora la considerazione pliniana sulla mancanza di disponibilità di fondi, in 10.54, potrebbe assumere un altro significato, e cioè forse indicare non tanto una reale carenza di terre da acquistare, ma piuttosto una carenza di terre ritenute adatte per essere affittate, da cui ricavare un canone vantaggioso e redditizio.

### 5. Prestito feneratizio

Nel caso in cui la *pecunia publica* venisse impiegata nell'erogazione di prestiti feneratizi è probabile che Plinio abbia avuto a che fare con chi, nell'ambito dell'amministrazione municipale, gestiva le operazioni di mutuo, cioè molto probabilmente i *curatores calendarii*, che dovevano il loro nome al *calendarium*,<sup>46</sup> cioè lo scadenziario dei crediti della città, e la cui esistenza, in qualità di funzionari municipali straordinari, potrebbe essere attestata in un'epoca precedente a Traiano.<sup>47</sup> Inoltre è ipotizzabile l'esistenza di funzionari municipali con il compito di stipulare contratti di prestito fra la *civitas* ed ogni singolo debitore pubblico.

Dobbiamo, però, considerare che in Ponto-Bitinia, ad esclusione di Apamea, Sinope e Heraclea, uniche colonie romane della provincia orientale,<sup>48</sup> e forse anche Nicomedia,<sup>49</sup> Plinio avesse a che fare con città greche, e fra queste fosse attestato che in epoca imperiale solo Amiso, Calcedone e Bisanzio godessero dello status di *civitates liberae*.<sup>50</sup> Ad eccezione, quindi, delle suddette πόλεις, le altre città, secondo Colin,<sup>51</sup> dovevano

<sup>46</sup> B. KÜBLER, s.v. *calendarium*, in *Dizionario Epigrafico di Antichità Romane* II, a c. di E. DE RUGGIERO (1900) 26-30; J. ÖHLER, s.v. *calendarium*, in *RE* X.2 (1919) 1564-1567; s.v. *calendarium*, in *ThLL* VII.2 (1956) 759-760; R.M. THILO, *Der Codex accepti et expensi im Römischen Recht. Ein Beitrag zur Lehre von der Literalobligation* (Göttinger Studien zur Rechtsgeschichte 13), Göttingen 1980, 104-108; J. ANDREAU, *La vie financière dans le monde romain. Les métiers de manieurs d'argent (IV<sup>e</sup> siècle av. J.-C. - III<sup>e</sup> siècle ap. J.-C.)* (B.E.F.A.R. 265), Rome 1987, 623 ss.

<sup>47</sup> Sui *curatores calendarii* vd. L. JAPPELLA CONTARDI, *Un esempio di 'burocrazia' imperiale: i curatores calendarii*, in *Epigraphica* 39 (1977) 71-90, spec. 75 ss.; W. ECK, *Die staatliche Organisation Italiens in der hohen Kaiserzeit* (Vestigia graphica 39) (1977) 71-90, spec. 75 ss.; F. JACQUES, *Le privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244)* (Coll. École fran. de Rome 76), Rome 1984, 143-148, 263 nt. 21, 273.

<sup>48</sup> Per SHERWIN-WHITE, *The Letters* cit., 629, Apamea, Sinope ed Heraclea sarebbero alcune delle numerose città greche dell'Asia Minore sul cui territorio si insediarono colonie di veterani fra la tarda repubblica e l'inizio del principato. Su Apamea vd. F. TRISOGLIO, in *Opere di Plinio Cecilio Secondo* II, a c. di F. TRISOGLIO, Torino 1973, 1023 nt. 288.

<sup>49</sup> POLVERINI, *Le città dell'Impero* cit., 198 nt. 442, sosteneva, invece, la presenza in tutta la provincia di tre colonie, cioè Apamea, Nicomedia e Sinope e di due *civitates liberae*: Amiso (fra l'altro *civitas libera et foederata*) e Calcedone.

<sup>50</sup> B.F. HARRIS, *Bithynia: Roman Sovereignty and the Survival of Hellenism*, in *ANRW* II.7.2 (1980) 891-893.

<sup>51</sup> J. COLIN, *Pline le Jeune et les cités grecques dans la province Pont-Bithynie* (Plin. J., Epist., lib. X), in *Historia* 14 (1965) 455-459. Su abusi e restituzione di libertà alle πόλεις vd. J. COLIN, *Les villes libres de l'Orient gréco-romain*

trovarsi sotto la giurisdizione diretta del governatore di Ponto-Bitinia. Tenendo conto della possibilità che permanessero alcune istituzioni locali e che uno dei cardini della «municipal policy»,<sup>52</sup> perseguita da Traiano nella provincia attraverso il suo emissario imperiale, era quello di assicurare stabilità sociale, cercando di porre debita attenzione alle norme giuridiche in vigore ed alle consuetudini locali come il *ius protopraxiae*, anche nel caso di prestiti feneratizi, non si può escludere il ricorso all'applicazione, in questo ambito greco-orientale, non tanto di forme di contratto di mutuo proprie del diritto romano, ma piuttosto ad una normativa modellata sul diritto greco almeno nel caso di contratti pertinenti città greche. Ed è probabile, dal momento che l'attività feneratizia era ben attestata e sviluppata in ambito greco come dimostra, a partire dall'età ellenistica la diffusione di un nuovo tipo di banca pubblica, cioè le banche di stato (δημόσια τράπεζαι),<sup>53</sup> che Plinio si fosse adeguato a forme di contratto di mutuo tipicamente greche. Si trattava, infatti, di istituti bancari creati dai poteri pubblici sul modello delle banche private allo scopo di facilitare i pagamenti delle città. Singoli magistrati o un collegio direttivo gestivano queste banche di stato, che seguivano tutte le operazioni bancarie per conto dello stato come concedere prestiti ai privati, incassare prestiti pubblici e alcuni redditi dello stato.

### 6. Inammissibile esosità

La necessità di rendere produttive le finanze pubbliche non giustifica l'applicazione di un tasso esoso, per cui giustamente i *decuriones* si rifiutano di contrarre un debito con la *res publica* al 12% annuo (*duodenis assibus*),<sup>54</sup> cioè al tasso di interesse ordinario,

et l'envoi au supplice par acclamations populaires (Collection Latomus 82), Bruxelles-Berchem 1965, 64, 67-73. Contra J. GAUDEMET, *La juridiction provinciale d'après la correspondance entre Pline et Trajan*, in *RIDA* 11 (1964) 336 e nt. 5, che sosteneva invece un'autonomia completa delle città della provincia.

<sup>52</sup> I.K. SMIRNOVA, *Trajan's Municipal Policy in the Province of Bithynia and Pontus*, in *Vestnik Drevnej Istorii* 135 (1976) 129-146. Vd. G. BARBIERI, *L'amministrazione delle province Ponto-Bitinia e Licia-Panfilia nel II secolo d.C.*, in *RFIC* 46 (1938) 365-370; A.H.M. JONES, *The Cities of the Eastern Roman Provinces*, Oxford 1971<sup>2</sup>, 147-173, 418-429, 559-561.

<sup>53</sup> R. BOGAERT, *Banques et banquiers dans les cités grecques*, Leyde 1968, 229-230, 401-408, segnala sul territorio della Bitinia una scarsa documentazione relativa alla presenza di banche, attestate solo nelle città di Prusa e Nicea.

<sup>54</sup> Si tratta per G. BELLARDI in *Plinio il Giovine. Lettere, Libro Decimo. Il Panegirico di Traiano*, testo latino, intr. e versione di G. BELLARDI, Bologna 1964, 58-59, 142 nt. 117, del consueto interesse dell'1% mensile (Plin. epist. 9.28.5: (...) *appositis quidem usuris, quas ego (num parcius possum?) centesimas computabo*). In realtà il 12% annuo, cioè 12 assi per ogni 100 assi, era il tasso massimo legale, concordemente accettato da vari studiosi: SIRAGO, *L'Italia agraria* cit., 285 nt. 5; MAGIE, *Roman Rule* cit. I, 591; DURRY, *Pline le Jeune* cit., 46; recentemente MROZEK, *Faenus* cit., 84-85; per ulteriore bibliografia vd. SHERWIN-WHITE, *The Letters* cit., 635-636; mentre R. DUNCAN-JONES, *The Economy of the Roman Empire. Quantitative Studies*, Cambridge 1974, 307 nt. 2, ipotizzava il 9% annuo, così pure



praticato in quell'epoca sui prestiti di denaro ai privati e noto come *usura centesima*. Solo in rari casi era possibile spuntare un tasso più basso e comunque mai inferiore al 6%.<sup>55</sup> Sulla base di un passo del Digesto sembrerebbe, però, che proprio il tasso di interesse praticato sui debiti contratti col *fiscus* risulterebbe aggirarsi di norma intorno al 6%.<sup>56</sup> Pertanto il tasso al 12% necessita di una riduzione, *minuenda usura*; solo una *levior usura* può rendere più probabile il reperimento di persone capaci di adempiere l'obbligazione contratta; così l'espressione *idonei debitores* presuppone debitori solvibili, dotati di un patrimonio consistente.<sup>57</sup> Altrimenti non rimane che distribuire il denaro fra i decurioni, ma sempre a fronte d'ideale garanzia a favore della *res publica*. L'imposizione di un prestito (passivo) forzoso, perchè di questo appunto si tratta, avrebbe sicuramente incontrato l'ostilità e la resistenza degli stessi decurioni, *invitis et recusantibus*.

L'imperatore concorda con l'intento pliniano di ridurre l'ammontare complessivo degli interessi, *quantitas usurarum minuatur*, in quanto unica alternativa ragionevole per facilitare gli investimenti di denaro pubblico, *quo facilius pecuniae publicae collocentur*, e superare così un dannoso ristagno economico. Asseconda, quindi, il suo emissario nell'imposizione di un massimale sulla percentuale dei tassi d'interesse regolata in base alla domanda del mercato, astenendosi dal fornire da lontano precisazioni che potevano essere indicate solo dal contingente fluttuare del mercato finanziario, *modum eius ex copia eorum, qui mutuabuntur, tu constitues*. Invece, in maniera percepibilmente piuttosto categorica, rifiuta il proposito di imporre prestiti statali ai decurioni, cioè ai danni del ceto dirigente cittadino, in quanto operazione aberrante ed in netto contrasto col senso di giustizia del proprio governo e con la sua politica di solidarietà verso i ceti abbienti e le aristocrazie locali. Non a caso, nella risposta traiana, viene ripetuto enfaticamente il termine *invitus*: *invitos ad accipiendum compellere (...) non est ex iustitia nostrorum temporum*. La motivazione che l'imperatore attribuisce alla sua decisione di non rendere coatto il prestito non è solo di carattere etico-politico, l'applicazione di un principio generale di buon governo nel condannare l'aspetto costrittivo dell'azione,<sup>58</sup> «in forbidding the compulsion of citizens to take public money on loan»,<sup>59</sup> ma ha an-

BILLETTER, *Geschichte des Zinsfußes* cit., 105 nt. 4, e TH. MOMMSEN, *Athenische Stiftungsurkunde*, in *Hermes* 5 (1871) 132 nt. 2, che intendevano 12 assi mensili, pari a 3/4 di denaro, per ogni 100 denari.

<sup>55</sup> Plin. *nat.* 14.6.56; Colum. 3.3.8-9.

<sup>56</sup> Paul. *l. s. usur.* D. 22.1.17.6: *Si debitores, qui minores semissibus praestabunt usuras, fisci esse coeperunt, postquam ad fiscum transierunt, semisses cogendi sunt praestare.*

<sup>57</sup> P.W. DE NEEVE, *A Roman Landowner and his Estates, Pliny the Younger*, in *Athenaeum* 78 (1990) 387.

<sup>58</sup> E. LO CASCIO, *Gli alimenti, l'agricoltura italiana e l'approvvigionamento di Roma*, in LO CASCIO, *Il princeps* cit., 250.

<sup>59</sup> HARRIS, *Bithynia: Roman Sovereignty* cit., 888.

che una valenza, a mio avviso, economica. Un tale prestito, infatti, se comportava uno sgravio nell'immediato per la *res publica*, poteva risultare un'operazione economicamente poco lungimirante. Infatti alta era la probabilità che i decurioni, scelti per le buone garanzie di solvibilità che offrivano dal momento che, in quanto membri del senato, dovevano possedere un censo cospicuo, non riuscissero a reinvestire in maniera proficua la cifra acquisita, *quod fortassis ipsis otiosum futurum sit*, trovandosi così in difficoltà nella restituzione della stessa maggiorata del pagamento degli interessi. Questa situazione avrebbe finito con l'evidenziare, alla lunga, due esiti negativi: uno a carico della stessa *civitas*, che non avrebbe visto rientrare nelle casse cittadine il denaro sperato maggiorato dalle *usurae*, l'altro a carico delle finanze decurionali.

## 7. Conclusioni

Un'analisi esplicativa di 10.54-55 ha messo in luce il valore storico del testo in relazione non solo al compito straordinario, svolto da Plinio in Ponto-Bitinia, di verifica e controllo della regolarità nella gestione municipale delle finanze pubbliche, alla sua carriera politica, caratterizzata da una considerevole esperienza nel campo amministrativo-finanziario, così ampiamente riflessa nel lessico delle due epistole, ricco di una terminologia peculiare del mondo economico (*debere, mutuari, minuere usuram, distribuire pecuniam*), ma anche al delinearsi di alcuni meccanismi atti ad evitare l'inattività e, quindi, l'improduttività del denaro pubblico (*pecuniae publicae... ne otiosae iaceant*). Uno studio analitico del testo ha portato, quindi, all'elaborazione di alcune plausibili interpretazioni su certi aspetti, tutt'ora aperti e problematici, come la natura della *pecunia publica* recuperata, secondo cui il legato imperiale alluderebbe a bilanci cittadini in attivo e non ad una eccedenza di denaro nelle casse del fisco, presentando, con molta probabilità, in termini generali la situazione finanziaria complessiva della provincia e non la realtà di una sola città. Le stesse modalità di impiego proficuo del denaro pubblico, suggerite da Plinio, cioè l'investimento fondiario ed il prestito feneratizio, sarebbero dettate, a mio avviso, più dalla volontà di perseguire procedure ricavate dall'esperienza personale come proprietario terriero che non come esperto di finanze. Infine l'attenzione da me focalizzata sulla valenza storica della fonte letteraria nella sua specificità geografica ha tenuto conto anche dell'importanza del testo per l'indubbio apporto conoscitivo sull'ingerenza del potere imperiale traiano verso le realtà amministrative provinciali.