

Collana Ravenna Capitale

Comitato scientifico

Manuel Jesús García Garrido (UNED Madrid) †
Francesco Amarelli (Università di Napoli Federico II)
Jean Michel Carrié (École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris)
Federico Fernández de Buján (UNED Madrid)
Salvatore Puliatti (Università di Parma)

La presente pubblicazione è stata curata da Gisella Bassanelli Sommariva e
Andrea Triscioglio.

I contributi pubblicati all'interno del volume sono stati sottoposti
a doppio referaggio anonimo.

— |

— | —

— |

— | —

RAVENNA CAPITALE

CURIE E CURIALI IN OCCIDENTE
TRA IV E VIII SECOLO

COLLANA RAVENNA CAPITALE


MAGGIOLI
EDITORE

© Copyright 2021 by Maggioli S.p.A.
Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.
Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001:2015

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8
Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622595
www.maggiolieditore.it
e-mail: clienti.editore@maggioli.it

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione
e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Finito di stampare nel mese di novembre 2021
nello stabilimento Maggioli S.p.A.
Santarcangelo di Romagna (RN)

Indice

Presentazione

di *Gisella Bassanelli Sommariva, Andrea Trisciunglio* pag. vii

Per una rilettura della storia dei *principales* in Gallia (V e inizi VI secolo). A margine di C.Th. 12.1.171 (412)

di *Lucietta Di Paola* » 1

Tra curiali e compilatori. Alcune considerazioni sulla sistematica teodosiana e sulle «leges in eodem titulo divisae» in C.Th. 12.1 (*De decurionibus*)

di *Giorgia Maragno* » 45

Problemi del lessico costantiniano in tema di *munera* cittadini

di *Maurilio Felici* » 77

Sulle tracce di organi assembleari e dei relativi componenti nel Piemonte della media e tarda età imperiale

di *Saverio Masuelli* » 111

***Maternum genus* e vincoli curiali nella legislazione di Onorio**

di *Giuseppina Maria Oliviero Niglio* » 129

***Obnoxietas* curiale e condizione giuridica dei *fili familias* in età tardoantica**

di *Monica De Simone* » 145

... *patrias deserentes*: la fuga dei curiali in una Novella di Maioriano

di *Francesca Galgano* » 163

Riflessioni sul rapporto Stato-città nella legislazione tardoantica

di *Jean-Michel Carrié* » 179

Per la storia del decurionato cittadino tra IV e VIII secolo, fra potere imperiale e strutture di dipendenza. Relazione di sintesi	
di <i>Salvo Randazzo</i>	» 185
D. 50.13.1.8: la tutela giudiziaria delle retribuzioni dei <i>comites</i>	
di <i>Francesco Arcaria</i>	» 199
I curiali e l'accusa di falso: a proposito di C.Th. 9.19.1	
di <i>Paola Ombretta Cuneo</i>	» 219
Centralizzazione o autonomia: poteri di controllo e forme del loro esercizio in età tardoimperiale	
di <i>Salvatore Puliatti</i>	» 235

Centralizzazione o autonomia: poteri di controllo e forme del loro esercizio in età tardoimperiale

Salvatore Puliatti
(Università degli Studi di Parma)

Nell'affrontare il tema delle città nel suo *Later Roman Empire*, il Jones¹, proponendo una documentata ricostruzione della loro distribuzione nel territorio, osservava che “l'impero romano era come un grande agglomerato di singole città, comunità autonome responsabili dell'amministrazione delle aree che occupavano” e da ciò traeva la centralità ancora da esse rivestita nel tardoantico, osservando che “costituzionalmente e amministrativamente le città erano le cellule di cui era composto l'Impero”. Naturalmente tali organismi variavano moltissimo nelle dimensioni, nella struttura sociale ed economica e nella distribuzione, ma nel complesso il loro numero restava elevato e la loro presenza costante nei vari territori dell'Impero. E se per la parte orientale il *Synecdemus* di Ierocle attesta l'esistenza di circa mille unità di governo (di cui meno di cento non erano città), la *Notitia Galliarum*, un registro ufficiale delle unità amministrative presenti nelle due diocesi di Gallia e nelle *Septem Provinciae* compilato, pare, nel tardo IV secolo o al principio del V, elenca per questo solo territorio ben 114 *civitates* (cui si aggiungono altre 8 unità amministrative)². Questa diffusa presenza e il rilievo assegnato alle unità cittadine trovava fondamento nella concezione che in epoca classica era venuta maturando di tali organismi e che ancora continuava a esercitare la sua influenza in età tardoimperiale, ossia quella secondo cui “le

¹ A. H. M. JONES, *Il tardo Impero romano (284-602 d. C.)*, trad. E. Petretti, Milano, 1974, 957. Lo studioso, muovendo dalla constatazione che dal 212 d. C. praticamente tutti gli abitanti liberi dell'Impero appartenevano a qualche *civitas*, sottolineava, a conferma di una presenza ancora diffusa, come “geograficamente la carta dell'Impero fosse un mosaico di territori cittadini” e ne forniva una riprova, anche visiva, inserendo una piantina che mostrava per la metà del V secolo una impressionante costellazione di puntini, fittamente distribuiti nelle diverse aree, indicanti la presenza di organismi cittadini o altri distretti governativi (*castrum*, *regio*, *saltus*, *tractus* ecc.) nelle varie regioni.

² Cfr. in proposito JONES, *Il tardo Impero romano* cit. 958, e, per l'attendibilità delle fonti richiamate, 1159 nt. 2 e più in generale per una raccolta di documenti e testimonianze sulla vita municipale J. JACQUES, *Les cités de l'Occident romain. Du Ier. siècle avant J.-C. au IVe siècle après J.-C.*, Paris, 1990, part. per l'età tardoantica 241-244.

città apparivano, in primo luogo, parti di un sistema di potere, «piccole patrie» integrate all'interno della «patria comune», anelli di raccordo tra i vertici centralizzati dell'Impero e le disperse realtà locali³. Era una tale idea che giustificava la presenza della città romano-imperiale in tutte le aree provinciali, pur con notevoli diversità quanto a struttura e diffusione. Roma si trovava a governare territori vastissimi, pur non disponendo di un apparato burocratico numericamente sufficiente e di servizi di comunicazione capaci di assicurare collegamenti costanti ed efficaci. Ad assolvere un ruolo fondamentale nell'amministrazione del vasto Impero fino a costituire snodo determinante dell'amministrazione periferica erano pertanto i governatori provinciali e la cerchia ristretta dei loro collaboratori. I primi peraltro, proprio per l'appartenere alle fila delle aristocrazie romano-italiche prima e provinciali poi e per aver maturato esperienze in incarichi diversi di servizio, si mostravano preparati per funzioni di controllo politico generale, ma spesso difettavano di competenze tecniche sul piano amministrativo concreto. Era inevitabile quindi che questi aspetti rimanessero affidati alla gestione locale «per ragioni di necessità – come è stato osservato – prima ancora che di opportunità politica»⁴. E questo disimpegno assicurava margini di discrezionalità e una certa libertà di manovra delle comunità cittadine nella misura in cui si fosse osservato il dovuto «lealismo di parata» nei confronti dei dominatori, ma si fosse mantenuto il controllo sulle situazioni locali, magari grazie alla distanza da Roma (come i Cisalpini) o alla possibilità di sottrarsi alla sua attenzione⁵. D'altra parte in una prospettiva essenzialmente politica, rivolta ad assicurare il benessere dei sudditi in un contesto di pace e ordinata convivenza sociale, era indispensabile per il potere centrale rinsaldare o creare quelle strutture che garantissero la realizzazione di tali obiettivi, e le *civitates* «costituivano...per così dire le cellule dello sterminato tessuto territoriale dell'Impero, la rete capillare – per secoli insostituibile – della sua organizzazione amministrativa e finanziaria»⁶. Ma, come scriveva Agostino

³ Così L. CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica, città altomedioevale: permanenze e mutamenti*, in *Anabases*, 12, 2010, 105, che aggiunge come il modello della città romano-imperiale quindi si esportò, riproducendosi rapidamente in tutti i territori, pur con innumerevoli varianti.

⁴ CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 106.

⁵ In tal senso consigliava Dione di Prusa, suggerendo nei suoi *Discorsi cittadini* a varie realtà urbane dell'Oriente greco di lasciare da parte i contrasti che da sempre le caratterizzavano per non attirare l'attenzione di Roma. In proposito cfr. P. DESIDERI, *Dione di Prusa, un intellettuale greco nell'impero romano*, Firenze, 1978, e L. POLVERINI, *Le città dell'impero nell'epistolario di Plinio*, in *Contributi dell'Istituto di Filologia Classica. Sezione di Storia Antica*, I, Milano, 1963, 133-136.

⁶ Così CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 106. Nonostante con Diocleziano l'urbanizzazione dell'Impero fosse ormai completata, gli imperatori tardi non dimisero la consuetudine di fondare città, in ossequio a un costume proprio delle monarchie ellenistiche e particolarmente diffuso nella parte orientale dell'Impero. Se ne vantava lo stesso Diocleziano

nel *De urbis excidio*⁷, l'essenza della città risiede negli uomini, non nelle pietre e il resistere di sopravvivenze materiali conformi ad assetti consolidati non sempre sottende il permanere delle medesime realtà o di realtà immutate nella loro essenza⁸. Un noto filosofo e sociologo tedesco, O. Spengler, nel suo *Untergang des Abendlandes* faceva ricorso al concetto di "pseudomorfosi" per indicare un mutamento chimico totale pur all'interno di una forma (minerale) immutata. E se si guarda alla città tardoantica questo concetto appare particolarmente idoneo a stimolare un'indagine che non si fermi ai modelli, ma ne penetri l'essenza per

nel concedere lo statuto di città al villaggio di Tymandos, affermando di tenere a che "in tutti i nostri domini l'onore e il numero delle città sia accresciuto" (*ILS* 6090); e lo considerava una attribuzione propria del potere imperiale Costantino, dichiarando, con linguaggio simile a quello di un qualsiasi re ellenistico, a proposito della richiesta di un villaggio di Nakoleis di divenire città indipendente: "Gli abitanti di Orkistos, da ora in poi una città, hanno fornito una occasione ben accetta alla nostra munificenza. Infatti a noi, il cui scopo è fondare nuove città o restaurare le antiche o rinsaldare quelle che muoiono, la loro petizione è stata molto gradita" (*ILS* 6091).

⁷ *De urbis excidio Sermo*, 2-3 e 6,6. Cfr. pure Agost., *Sermoni*, LXXXI, 9; CV; CCXCVI, 5-8.

⁸ La concezione formulata da Agostino, che si basa su una rappresentazione prevalentemente politico-sociologica di città, in quanto organismo a carattere essenzialmente sociale e culturale, costituisce espressione di una tradizione costante del modo di rappresentare il modello cittadino che, se da un lato ha manifestazioni che risalgono indietro nel tempo, a una tradizione ellenica assai antica, che aveva trovato già in Alceo, Erodoto, Tucidide e poi ancora in Strabone piena espressione nell'affermazione secondo cui sono gli uomini e non le mura, le dimore, le terre o le navi, a fare una città, conosce peraltro riscontro anche in epoca successiva, nell'avanzato settecento e in particolare nel pensiero di un illustre illuminista come Jean-Jacques Rousseau, il quale nel suo *Contrat social* (I, 6) scriveva: "Le vrai sens de ce mot [Cité] s'est presque entièrement effacé chez les modernes; la plupart prennent une ville pour une cité et un bourgeois pour un citoyen. Ils ne savent pas que les maisons font la ville, mais que les Citoyens font la Cité". In proposito CRACCO RUGGINI, *La città imperiale*, in *Storia di Roma*, IV, *Caratteri e morfologie* (a cura di E. GABBA, A. SCHIAVONE), Torino, 1989, 201-266, part. 201 nt. 2 con bibliografia e richiami alle fonti in argomento. Più in generale per le trasformazioni subite dalla città e dalle sue strutture in età tardoantica, con particolare riguardo a curie e curiali, cfr. tra gli studi in argomento R. S. RODA, *Nobiltà burocratica, aristocrazia senatoria, nobiltà provinciali*, in *Storia di Roma*, III, 1, Torino, 1993, 643-674; R. SORACI, *Il curialato nella legislazione di Onorio*, in *AARC*, vol. XIV, 2001, 537-604; R. PINTAUDI, *I curiales in un registro di tasse del IV secolo d. C.* (*P. Prag. Inv. Gr. II* 328, 268), in *Poteri centrali e poteri periferici nella Tarda Antichità. Confronti Conflitti*. Atti della Giornata di Studio, Messina, 5 settembre 2006 (a cura di L. DI PAOLA, D. MINUTOLI), Firenze 2007, 149-154; M. V. ESCRIBANO PAÑO, *Curias y curiales en el IV s. d. C.: Opulentis a la curia, pauperes a la iglesia*, in *Senados, municipales y decuriones en el Occidente romano* (E. MELCHOR GIL, A. D. PEREZ ZURITA, J. F. RODRIGUEZ NEILA eds.), Sevilla-Cordoba 2013, 437-459; F. E. CONSOLINO, *Travolti dall'ascesi? Famiglie aristocratiche di Gallia passate dal secolo a Dio (fine IV-prime decadi V secolo)*, in *La famiglia tardoantica. Società, diritto, religione* (a cura di V. NERI, B. GIROTTI), Milano 2016, 101-127; J. M. CARRIÈ, *La législation impériale sur les gouvernements municipaux dans l'Antiquité Tardive*, in *Antiquité Tardive*, 26, 2018, 85-125.

verificarne i caratteri reali. Attraverso l'applicazione di quella nozione infatti si potrà verificare se, nonostante la sopravvivenza di molte forme esteriori antiche (monumenti e manufatti, cariche, titolature, ecc.), il loro valore non apparisse, a un certo momento, quasi impercettibilmente, ma radicalmente mutato. E cambiamenti certamente non sono mancati nei complessivi assetti politico-sociali della tardoantichità. Questi peraltro si sono fatti strada progressivamente all'interno di un sistema che già nella prima età imperiale si mostrava variegato per la presenza di forme molteplici di insediamenti⁹ e il configurarsi dello statuto cittadino come di un mero ordinamento giuridico, attribuibile per scelte politiche anche indipendentemente dalle qualità delle realtà urbane¹⁰. Ciò non toglie che numerosi aspetti della vita urbana subirono trasformazioni nel periodo considerato. A incidere significativamente concorsero fattori diversi, ma tutti convergenti verso la definizione di nuovi assetti nel rapporto tra città e territorio. Innanzitutto l'affermarsi di logiche "super-cittadine" al posto di quelle relative alle singole città dei primi secoli dell'Impero. Esse generavano il senso dell'appartenenza a realtà più ampie, spesso a dimensione regionale, che trovavano il proprio centro di riferimento in punti di aggregazione unitari, quali i mercati situati in zone poste al confine tra i territori di due città limitrofe¹¹. Nello stesso senso si indirizzava l'attenuarsi

⁹ Non si deve trascurare infatti che all'interno dei territori appartenenti all'Impero si trovavano anche molteplici insediamenti non riconosciuti come città, la definizione della cui forma e natura (come nel caso dei c.d. *pagi* e *vici*) risultava spesso sfuggente e variabile a seconda del tempo e dei luoghi.

¹⁰ In tal senso CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 107, che osserva come il godere di uno statuto cittadino spesso prescindeva dall'esistenza di una struttura urbana e ricorda il caso della gallica *Divio*/Digione che, come testimoniato da Gregorio di Tours (*Storia dei Franchi*, III, 19; ID., *Vite dei padri*, 7), non tramutò mai da *castrum* in *civitas* nonostante la ricchezza del suo territorio, la presenza di una possente cinta muraria e di una sede episcopale. In argomento, più in generale, G. NANCY, *From the Ancient City to the Medieval Town: Continuity and Change in Early Middle Ages*, in *The World of Gregory of Tours* (a cura di K. MITCHELL, I. WOOD), Leiden 2002, 47-66, e in precedenza JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 966, che ricorda, in relazione all'atto istitutivo di Tymandos, l'assetto giuridico richiesto da Diocleziano per l'acquisizione dello statuto di città: *ut autem sic uti ceteris civitatibus ius est coeundi in curiam, faciendi etiam decreti et gerendi cetera quae iure permessa sunt, ipsa quoque permissu nostro agere possit, et magistratus ei itemque aediles, quaestores quoque et si qua alia necessaria facienda sunt, creare debebunt. Quem ordinem agendarum rerum perpetuo pro civitatis merito custodiri conveniet, Numerum autem decurionum interim quinquaginta hominum instituere debebis. Deorum autem immortalium favor tribuet, ut auctis eorum viribus atque numero maior eorum haberi copia possit* (ILS 6090).

¹¹ Propone un quadro complessivo dei fattori che avrebbero esercitato una influenza determinante sui mutamenti del quadro cittadino CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 110-111, che a proposito del ruolo assolto dai mercati al fine della costituzione di centri di aggregazione regionale ricorda già sotto Traiano il caso del senatore Bellicio Sellarico, che avrebbe ricevuto l'autorizzazione dal senato di Roma a creare un mercato sulle sue proprietà nel veronese e nel

progressivo della distinzione giuridica tra spazi interni ed esterni all'area urbana. Questo segnava un sempre più stretto collegamento tra la città e il suo territorio che si mostrava, in misura via via maggiore, economicamente e strutturalmente coesistente allo spazio cittadino¹². In quest'ottica, che postula il superamento della distinzione avanzata in dottrina tra "città parassita" e "città produttiva", oggetto delle opposte tesi di "primitivisti" e "inventori", si realizzava una vieppiù efficace compenetrazione e sostanziale affinità di interessi fra ceti urbani e rurali¹³. A questa si riferiva Cassiodoro nel 527 là dove, affrontando il problema della decadenza di alcune *civitates* calabresi in seguito al trasferirsi di molti "potenti" nelle loro residenze di campagna, metteva in luce sotto il profilo economico il carattere unitario della città e del suo territorio, nonché il rilievo che una numerosa e ricca popolazione urbana poteva avere per la stessa prosperità dei rustici¹⁴. Trasformazioni queste che portavano verso un'inversione di peso nei rapporti tra città e territorio, ma che incidevano sugli stessi assetti interni alle realtà cittadine, che, pur non venendo meno, subivano cambiamenti profondi nelle loro strutture¹⁵ e nei rapporti con il potere. Quanto alle prime è nota la crisi profonda attraversata dalle curie e lo sforzo condotto dal potere imperiale per tentare di arginarla. La

vicentino, e la fiera periodica interregionale di S. Giovanni al Fonte presso *Consilium* ricordata da Cassiodoro in *Variae*, VIII, 33.

¹² Una testimonianza di quel collegamento si può ritrovare nella Via Porticata in Milano, una strada monumentale a colonne situata fuori dalle mura cittadine, da Porta Romana verso *Placentia*, che rappresentava un imponente ingresso per chi proveniva da Roma assolvendo al contempo una funzione di collegamento tra la città e il territorio.

¹³ Su queste impostazioni cfr. CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 110-111.

¹⁴ Cass., *Variae*, VIII, 31: [9] *Sed ne ulterius in eandem consuetudinem mens aliter inbuta relabatur; datis fideiussoribus tam possessores quam curiales sub aestimatione virium poena interposita promittant anni parte maiore in civitatibus se manere, quas habitare delegerint. Sic fiet, ut eis nec ornatus desit civium nec voluptas denegetur agrorum.* Su questi temi cfr. T. S. LOSEBY, *Mediterranean Cities*, in *A Companion to Late Antiquity* [a cura di PH. ROUSSEAU, con la collaborazione di J. REITHEL], Malden (Ma) – Oxford 2009, 139-155; CRACCO RUGGINI, *Alimentare i cittadini, i rustici e i milites fra Tardoantico e Alto Medioevo*, in *LVI Settimana di studio CISAM (Città e campagna, Spoleto, 27 marzo – 1 aprile 2008)*, Spoleto, 2009, I, 25-58, part. 31-37.

¹⁵ Dei tre elementi essenziali della costituzione cittadina, popolo, consiglio e magistrati, in particolare il primo fu quello che in età tardoantica venne a essere privato più per tempo delle sue funzioni. Una costituzione di Costantino rivela che in Africa il voto del popolo era ancora richiesto per l'elezione alle magistrature, ma il suo tenore mostra come questa fosse ormai una semplice formalità, essendo di fatto i magistrati nominati dai predecessori (C.Th. 12.5.1 del 325: *ii magistratus, qui sufficiens duumviris in futurum anni officium nominationes imperiunt, periculi sui contemplatione provideant, ut, quamvis populi quoque suffragiis nominatio in Africa ex consuetudine celebretur, tamen ipsi nitantur pariter ac laborent, quemadmodum possint ii, qui nominati fuerint, idonei reperiri. Nam aequitatis ratio persuadet, nisi idonei fuerint nominati, ipsos, quorum est periculum, aditineri).*

reiterazione costante delle leggi emanate per frenare l'allontanamento dai consigli cittadini mostra come esse fossero applicate soltanto saltuariamente e risultassero inefficaci a contrastare una situazione che portava alla frequente elusione delle norme emanate¹⁶. Di ciò l'amministrazione imperiale era costretta di tanto in tanto a prendere atto, e i condoni in massa concessi per sanare le infrazioni commesse costituiscono testimonianza delle difficoltà generate da un fenomeno che si avvaleva di numerosi espedienti per sfuggire a una condizione considerata sempre più gravosa¹⁷. Gli imperatori lamentavano continuamente la diminuzione della ricchezza e della forza numerica dei consigli. Giustiniano nel 536 (535?) era costretto ad ammettere:

Nov. 38 pr. De naturalibus in curiam deputandis. Denique si quis denumerat nostrae reipublicae curias, attenuatas inveniatur, alias quidem neque virorum neque rerum copias habentes, alias autem paucorum forsitan hominum, rerum autem nihil penitus.

(Se si contano i consigli cittadini del nostro impero si troverà che sono molto indeboliti, alcuni senza uomini e senza averi, alcuni forse con un certo numero di membri, ma nessuno abbastanza ricco).

Eppure il governo imperiale considerava il mantenimento delle curie, sia pure in un contesto in progressiva trasformazione, un elemento ancora essenziale al benessere dell'Impero. È pertanto comprensibile che gli imperatori (e i re ostrogoti e visigoti) lottassero ostinatamente per tre secoli per conservare in vita i consigli civici. L'imperatore Maioriano intorno alla metà del V secolo, a testimonianza di una concezione non mai dismessa, affermava a proposito dei decurioni¹⁸:

¹⁶ Un esame attento delle cause delle difficoltà incontrate dal governo imperiale nel cercare di conservare l'ordine curiale è offerto da Libanio in due *Orationes* (48 e 49), una indirizzata al consiglio di Antiochia e l'altra a Teodosio I, che mostrano una convergenza di interessi tra le diverse parti interessate per sfuggire all'applicazione delle norme severe emanate per arginare il fenomeno dell'evasione dalla condizione curiale. E nel resoconto del retore la mira di guadagno faceva da sottofondo ai vari interventi vuoi dei grandi nobili, che vendevano il proprio interessamento, vuoi dei vescovi, che ordinavano per favori o denaro contante, vuoi degli impiegati dei *sacra scrinia*, che erano ben disposti a procurarsi un guadagno disonesto rilasciando le *probatoriae* che consentivano l'accesso ai ranghi della burocrazia.

¹⁷ Un quadro di tali espedienti in A. H. M. JONES, *Il tardo Impero romano (284-602 d. C.)* cit., 986-1008.

¹⁸ Nella disposizione, che sollecitava i *principales vel seniores urbium* alla compilazione e pubblicazione degli albi municipali, si avverte peraltro già il manifestarsi di un certo disimpegno e disaffezione di costoro verso la curia. Sui *principales*, il ruolo da loro esercitato e le trasformazioni conosciute nell'età considerata cfr. G. A. CECCONI, *Honorati, possessores, curiales: competenze istituzionali e gerarchie di rango nella città tardoantica*, in *Le trasformazioni delle élites in età tardoantica. Atti del convegno internazionale, Perugia, 15-16 marzo 2004* (R. LIZZI TESTA ed.), Roma, 2006, 41-64; L. C. CHURCHIN, *The end of local magistrates*

Nov. 7: curiales nervos esse rei publicae ac viscera civitatum nullus ignorat

e in effetti era ad essi che, nell'assolvimento della prima delle funzioni indicate, era affidata la riscossione e la garanzia del versamento delle imposte e delle tasse imperiali, la riparazione delle strade, l'amministrazione del servizio postale, l'arruolamento delle reclute per l'esercito, la direzione delle miniere. Come *viscera civitatum* d'altra parte erano i *curiales* che provvedevano a quelle attrattive della vita urbana, quali le terme e i giochi, che erano agli occhi dei romani componenti essenziali della vita civilizzata. È naturale pertanto che per quanto il governo tentasse talvolta di trovare chi potesse sostituirli in taluno dei molti compiti loro affidati, tali esperimenti finissero per avere scarso successo. Ciò non toglie che man mano che i consigli cittadini perdevano i membri più ricchi e autorevoli, che le loro entrate si riducevano e il patrimonio civico decadeva, ciò si rifletteva sul ruolo stesso delle realtà cittadine, sulla loro capacità di iniziativa e vitalità¹⁹. Sia per effettive ristrettezze che per mancanza di senso civico i consigli si mostrarono sempre più restii a intraprendere qualsiasi azione che comportasse delle spese. Questo incoraggiò la crescente interferenza negli affari municipali dei funzionari imperiali²⁰ acuendo il problema dei rapporti tra autonomie locali e autorità statali, i cui equilibri, sempre peraltro delicati, si mostravano vieppiù complessi in conseguenza delle trasformazioni intervenute.

Troppo rigida appare in proposito la contrapposizione avanzata da alcuni studiosi tra un alto impero caratterizzato da effettive capacità decisionali delle città e un tardo impero in cui queste ultime sarebbero state attanagliate dal centralismo e dal fiscalismo²¹. In questo ambito, come più in generale in quello dei rapporti

in the Roman Empire, in *Gerion*, 32, 2014, 271-287, oltre al saggio dedicato all'argomento da L. Di Paola negli atti del presente convegno.

¹⁹ Sottolinea peraltro come il decadere della vita civica in una determinata regione non "debba per forza venire intesa quale segnale di un declino economico generalizzato" CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 108, che evidenzia come su tale effetto esercitassero piuttosto un'incidenza decisiva le scelte di politica economica del governo imperiale, che a seconda delle proprie esigenze e delle caratteristiche delle diverse regioni poteva privilegiare lo sviluppo rurale rispetto all'incentivazione della vita urbana.

²⁰ Ciò anche per attirarsi, come segnalato da Libanio (*Or.* XXXIII, 21), le simpatie dei comuni cittadini, oltre che dei consigli civici, attraverso manifestazioni di un nuovo evergetismo indirizzato a costosi spettacoli teatrali e ludici, organizzati nei capoluoghi di provincia, il cui successo ne avrebbe rafforzato immagine e prestigio davanti all'imperatore.

²¹ Su queste impostazioni contrapposte cfr. G. A. CECCONI, *Crisi e trasformazioni del governo municipale in Occidente fra IV e VI secolo*, in *Die Stadt in der Spätantike – Niedergang oder Wandel? (Akten des internationalen Kolloquiums in Muenchen am 30. Und 31. Mai 2003)* (a cura di J.-U. KRAUSE – C. WITSCHL), Stuttgart, 2006, 285-318, che ricorda l'orientamento di F. Vittinghoff (*Zur Entwicklung der städtischen Selbstverwaltung. Einige kritische Anmerkungen*, in *Stadt und Herrschaft. Römische Kaiserzeit und Hohes Mittelalter* (F. VITTINGHOFF Hg.),

tra Stato e amministrazioni locali, occorre operare con una serie di necessarie mediazioni che portino a una valutazione accorta dei fenomeni esaminati, capace di adeguatamente considerarne i diversi profili. E da questo punto di vista appare opportuna una valutazione prudente del fattore cui è stato attribuito un ruolo determinante per la cessazione in età tardoantica di quella *Selbsverwaltung* municipale legata alla libertà di indirizzo politico-amministrativo delle curie cittadine, ossia l'ingerenza dei governatori provinciali e, in misura più limitata, dei loro sostituti. Si è ritenuto infatti che, in conseguenza del riassetto provinciale e in generale della restaurata autorità imperiale diocleziane, l'accresciuta ingerenza degli organi dell'apparato imperiale abbia provocato una progressiva limitazione della pregressa discrezionalità riconosciuta alle curie cittadine. "In molte aree – come è stato osservato – si sarebbe sviluppata un'accelerata erosione delle forme dell'autogoverno" che avrebbe di conseguenza compromesso non solo la capacità di iniziativa delle aristocrazie curiali ma il loro stesso prestigio, la loro *leadership* e con essa l'intera organizzazione municipale²². E proprio nell'interventismo di governatori (e vicari) negli affari municipali è stata individuata una delle cause della perdita di vitalità e di importanza degli organismi cittadini. Di questo regresso testimonianza significativa fornirebbero per l'Occidente la quasi totale scomparsa nel secondo quarto del V secolo delle iscrizioni onorarie pubbliche e il progressivo abbandono o trasformazione degli spazi pubblici e degli edifici secolari classici²³. L'interferenza attuata dai governatori tuttavia, a una considerazione più attenta, non appare essersi esercitata nella stessa misura e con gli stessi effetti nelle diverse realtà locali. Essa certamente era più evidente nei capoluoghi delle province²⁴, dove normalmente il governatore risiedeva ed era desideroso di riscuotere successo (suscitando acclamazioni che potevano metterlo in buona luce

München, 1982, 107-146, poi in *Civitas Romana. Stadt und politisch-soziale Integration im Imperium Romanum der Kaiserzeit* (W. Eck Hg.), Stuttgart, 1994, 218-249, teso piuttosto ad evidenziare il carattere progressivo del mutamento del sistema politico-amministrativo e in particolare delle relazioni stato-comunità civiche nei territori occidentali (con particolare riguardo all'Italia) a partire dal Principato.

²² Evidenza come su questi aspetti abbia insistentemente posto l'accento un'ampia corrente storiografica CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 286 (con bibliografia in argomento), rilevando, peraltro, come già il Vittinghoff (cit. *supra* nt. 20) avesse sottolineato la necessità di una "relativizzazione" dell'incidenza esercitata sulle forme di autogoverno cittadino dall'ingerenza dei governatori provinciali.

²³ Cfr. per questi aspetti W. LIEBESCHUETZ, *The decline and fall of the roman city*, Oxford, 2001, 75-90; ID., *Late Antiquity and the Concept of Decline. An Anglo-American Model of Late Antique Studies*, in *Nottingham Medieval Studies*, 45, 2001, 1-11. In proposito occorre peraltro rilevare come le risultanze dei dati archeologici suscitino talvolta riserve data la variabilità di interpretazioni cui possono andare incontro.

²⁴ Non a caso nell'*ordo urbium nobilium* di Ausonio quasi tutte le città celebrate erano sedi prefettizie o anche semplicemente governatoriali. Cfr. sul testo, per il particolare rilievo

se riferite all'imperatore). Ma anche in questi contesti, sebbene generasse forti condizionamenti, non mancava di porsi quale potenziale fattore di sviluppo sia per le spinte economico-sociali che quella presenza poteva ingenerare, sia per una più immediata possibilità di segnalare le esigenze locali agli organi dell'apparato periferico, sia per l'incentivo che poteva costituire alla realizzazione di infrastrutture²⁵. Anzi in proposito i vertici imperiali erano a più riprese dovuti intervenire per cercare di frenare la smania di protagonismo di certi governatori che, nell'intento di primeggiare, non avevano esitato ad avvalersi di materiali pregiati provenienti da altre città per realizzare memorabili opere pubbliche o a trasferire nel capoluogo i giochi preparati a spese di un'altra città con conseguente danno per quest'ultima²⁶. Così nel 365 Valentiniano e Valente avevano vietato che si utilizzassero per ornamento delle metropoli provinciali marmi e colonne presi da altre città:

C.Th.15.1.14. *Idem AA. ad Mamertinum praefectum praetorio*. Praesumptionem iudicum ulterius prohibemus, qui in eversionem abditorum oppidorum metropoles vel splendidissimas civitates ornare se fingunt transferendorum signorum vel marmorum vel columnarum materiam requirentes. Quod post legem nostram sine poena admittere non licebit, praesertim cum neque novam constitui fabricam iusserimus, antequam vetera reformatur, et, si adeo aliquid fuerit inchoandum, ab aliis civitatibus conveniat temperari. *Dat. kal. Ian. Mediolano Valentiniano et Valente cons.* (1 gen. 365)

e altrettanto avevano disposto più avanti nel tempo Arcadio e Onorio con C.Th. 15.1.37 nel 398. Ma anche sedi abitualmente toccate nei viaggi amministrativi dai governatori o deputate ai *conventus* giudiziari da questi tenuti nel territorio provinciale potevano beneficiare della presenza loro e dei membri del loro ufficio

assegnato al tema delle acque, G. SCARFOGLIO, *Città e acque nell'Ordo urbium nobilium di Ausonio*, in *Revue des Études tardo-antiques*, IV, 2014-2015, 405-411.

²⁵ Contro l'idea che la spinta propulsiva impressa dalla presenza del funzionariato si sostanziasse nel semplice mantenimento delle strutture monumentali connesse alle funzioni pubbliche, rimanendo le città prive di popolazione, con scarsa presenza di componenti aristocratico-curiali, monopolizzate dalla presenza di ceti burocratico-militari (come le *sedes regiae* dei regni romano-barbarici), CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 288, osserva come, per avere un quadro più esatto, sia necessario procedere attraverso una analisi più circostanziata e in proposito ricorda la situazione di Tarragona, che sembra essere stata invece "piuttosto popolosa e non priva di una certa articolazione sociale a giudicare dalle sepolture" rinvenute, e l'iscrizione canosina del console apulo-calabro Cassio Ruferio, che testimonia della "soddisfazione con cui i curiali potevano accogliere le iniziative architettoniche dei loro amministratori". Cfr. in proposito anche S. KEAY, *Tarraco in Late Antiquity*, in *Towns in Transition. Urban Evolution in Late Antiquity and the Early Middle Ages* (N. CHRISTIE E T. LOSEBY eds.), Aldershot 1996, 18-44.

²⁶ Testimonianze relative al trasferimento di giochi in C.Th. 15.5.1 del 372 e 15.5.3 del 409.

e dei contatti che ne potevano conseguire²⁷. Di ciò reca testimonianza la legislazione imperiale volta a limitare i tempi di quei soggiorni onde alleggerire curie e *negotiatores* dal gravame delle spese di *hospitalitas*. Una precisa presa di posizione in proposito è recata da una costituzione di Maioriano che fissa in tre giorni il tempo di permanenza in una città del governatore:

Nov. Maior. 7.17. De curialibus et de agnatione vel distractione praediorum eorum et de ceteris negotis. Illud quoque onus a civitatibus vel praecipue curiarum ordinibus ac negotiatoribus submovendum est, quibus non parva dispendia provinciarum iudicum infligit adventus, ut eos in otio plerumque residentes deliciis exquisitis alere quasi quadam lege cogantur. Contra quam iniquitatem remedium providentes hac evidenti praeeptione decernimus, ut rectori provinciae totius anni tempore non plus quam triduo una civitas alimoniam subministret, ita ut, si diutius voluerit commorari, de proprio sibi sciat esse vivendum. *Dat. VIII. id. nov. Ravennae, Leone et Maioriano aa. cons.* (6 nov. 458).

Ma interferenze più incisive dei governatori si realizzavano nel campo dei lavori pubblici²⁸. Ciò è testimoniato dal titolo *de operis publicis* del Codice Teodosiano e dalle iscrizioni apposte agli edifici, che indicano ormai il governatore come referente dei lavori realizzati (solo due leggi su cinquantatré, la 33 e la 34 di quel titolo, menzionano i consigli cittadini), attribuendogliene anche la responsabilità finanziaria²⁹. In quest'attività essi dovevano avvalersi delle entrate civiche (era rigidamente proibito toccare le entrate imperiali) e ciò consentì loro di esercitare un'ingerenza sempre più penetrante sulle finanze municipali. Questa intromissione tuttavia, come è stato osservato³⁰, “non sfociò mai in un completo esautoramento” dei consigli municipali, dal momento che le disposizioni imperiali non mancavano, almeno in taluni casi, “di offrire alle città delle garanzie minime di libertà di iniziativa e scelta”, come evidenziato da una costituzione del 431 che conferì alle città la facoltà di amministrare un terzo del gettito della tassa

²⁷ Della realizzazione a Luceria in Puglia, sotto Valentiniano I, di un *tribunal* ad opera di un anonimo correttore ha conservato traccia la documentazione epigrafica pervenuta per l'Italia centro-meridionale (cfr. AE 1988, 387 e F. GRELLE, *Canosa romana*, Roma 1993, 182-185).

²⁸ Ingerenze si registravano peraltro nei più diversi ambiti della vita cittadina: Libanio (*Or.* I, 205 ss., 226 ss.; XXIX, 2 ss.) attesta che durante le carestie ad Antiochia erano i governatori a intervenire; e una costituzione del 409 (C.Th. 15.9.2; cfr. pure Liban., *Or.*, XXXIII, 14 ss.) li ammoniva di non rovinare i curiali inducendoli a spese sconosciute per la realizzazione di giochi.

²⁹ Dal momento che i governatori erano propensi a legare la propria memoria a qualche monumento che li ricordasse, essi erano assai inclini a iniziare nuove opere e il potere imperiale dovette spesso intervenire per limitare questa tendenza stabilendo che i restauri dovessero avere la priorità sulle nuove costruzioni.

³⁰ CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 289-290.

civica invece di ricevere quanto spettante dalle *sacrae largitiones*³¹. A disporre in proposito è C. 4.61.13, che stabiliva:

C. 4.61.13. *Imp. Theodosius, Valentinianus AA. Flaviano pp.* Exceptis his vectigalibus, quae ad sacrum patrimonium nostrum quocumque tempore pervenerunt, cetera rei publicae civitatum atque ordinum aestimatis dispendiis, quae pro publicis necessitatibus tolerare non desinunt, reserventur, cum duas portione aerario nostro conferri prisca institutio disposuerat: atque hanc tertiam iubemus adeo in ditione urbium municipumque consistere, ut proprii compendii curam non in alieno potius quam in suo arbitrio noverint constitutam...

D'altra parte si deve osservare che, se come punto di riferimento delle attività edilizie tendeva a porsi la figura del governatore, tuttavia l'impegno profuso in quell'ambito in relazione a città vicine o privilegiate doveva comunque produrre riflessi sia pure indiretti su magistrature e *ordines* chiamati alla collaborazione, quanto meno per il "relativo dinamismo edilizio" che avrebbe indotto³². Di questi riflessi indicazione è fornita da un'iscrizione proveniente da *Venafrum*, collocabile intorno alla metà del IV secolo, che reca testimonianza di una collaborazione fra governatore e curia, sottolineata dall'apprezzamento dei cittadini:

CIL X 4858: Statuam Autonio Iustiniano praesidi provinciae Samnitium reluctanti congregata omni multitudine civitatis fuis precibus ut susciperet Venafranae urbis populus conlocavit ob merita quibus una cum splendidissimo ordine statum iam conlapsum pro beatitudine saeculi reparavit.

Spesso si è insistito, per testimoniare del ruolo svolto dagli interventi dei governatori sulla sopravvivenza delle curie e sul logoramento delle strutture civiche tradizionali, sulla conflittualità dei rapporti tra amministratori provinciali e dirigenti locali, sulle prepotenze e vessazioni da quelli attuate nei confronti di questi ultimi. Ma anche sotto questo profilo occorre guardarsi da eccessive generalizzazioni e tener conto delle numerose variabili che potevano esercitare la loro influenza. A prescindere dalla possibilità del governo imperiale di far sentire la propria avversione verso simili comportamenti sanzionando duramente condotte ingiustificate³³, stavano a circoscrivere tali atteggiamenti la ricerca di consenso, il timore di incorrere in ricorsi alla corte imperiale, i frequenti legami con le comu-

³¹ Cfr. In argomento JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 981.

³² Così CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 290.

³³ Si possono ricordare in proposito l'intervento contro atti di *nimia arrogatio* in danno dell'*ordo* di Avellino disposto da un provvedimento del 364 (C.Th. 12.1.68) e l'episodio ben noto della rimozione di Nicomaco Flaviano *iunior* dal proconsolato d'Asia nel 383 ricordato da Libanio (*Or.* 28.5) e da Simmaco (*Ep.* 3.69).

nità locali e i loro amministratori³⁴. E anche quando ingiustizie o connivenze erano attuate dai governatori queste non sempre erano effetto di oppressione od ostile ricatto, ma spesso erano conseguenza di semplice appoggio o complicità (talvolta per favorire la sottrazione di qualche decurione alla curia)³⁵. Atteggiamenti che non mostrano effetti decisamente corrosivi sulla sopravvivenza delle curie cittadine e non consentono di confermare un'incidenza diretta sul declino del ceto curiale delle ingerenze esercitate dal potere centrale sulle città³⁶.

Neppure il tentativo di sottoporre a controllo le comunità locali e i loro organi riscosse successo. I nuclei cittadini “uscirono spesso vincenti – come è stato sottolineato³⁷ – rispetto alle velleità di supervisione che il potere centrale si sforzò sino all'ultimo di esercitare”. Fornisce attestazione in questo senso la carica dei *curatores civitatum*, in origine commissari speciali nominati dal governo imperiale per regolare le finanze delle città ma ben presto, come documentano le testimonianze epigrafiche, reclutati tra i curiali di prestigio, dunque designati in pratica dallo stesso senato municipale che avrebbero dovuto controllare³⁸. Un percorso

³⁴ Coincidenza di interessi poteva esistere sotto diversi profili tra amministratori imperiali e curie. Oltre che per quanto concerneva la gestione delle finanze civiche, l'opportunità di convergenze si registrava anche per quel che riguardava il corretto assolvimento dei *munera*, onde evitare che abbandoni pretestuosi di alcuni potessero generare un sovraccarico in danno di altri ovvero un depauperamento numerico generalizzato potesse risultare contrario alla efficiente gestione amministrativa da perseguire (cfr. per l'importanza assegnata alla *numerositas* ai fini dell'adempimento delle funzioni amministrative e anche come titolo di prestigio: C.Th. 12.5.3 = C. 10.32.52 del 397; Nov. Val. 3.3 del 439; Cass., *Var.*, 2.18 e 9.4; e per ipotesi di diserzione coperte dalle curie contro i propri interessi C.Th. 12.1.113). Non mancava poi, come rilevato, l'opportunità di sinergie per quel che riguardava l'organizzazione di solennità cerimoniali in relazione alle quali il realizzarsi di una efficace collaborazione tra munificenza privata e partecipazione del governatore era di frequente imprescindibile presupposto per il buon esito dell'iniziativa (cfr. AE 1937, 119 e 121, tavole di Amiterno del 325).

³⁵ Di tali complicità testimonianza indiretta fornisce la Nov. 7 (part. § 9-11) di Maioriano, che mostra di non considerare sufficiente l'assenso del *iudex provincialis* ai fini dell'alienazione da parte di privati di fondi rustici o urbani (con conseguente mutamento di anagrafe tributaria), dati i possibili favoritismi o connivenze che potevano ispirarlo, ma richiede l'intervento di un decreto della curia a garanzia dell'esistenza di una necessità impellente che ne potesse giustificare il trasferimento (per le funzioni di controllo esercitate dalle curie sullo stato delle proprietà all'interno del territorio cittadino cfr. Symm., *Rel.*, 28.5).

³⁶ In questo senso CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 292.

³⁷ CRACCO RUGGINI, *Città tardoantica* cit., 109.

³⁸ Ripercorre l'evoluzione delle modalità di scelta JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 972-973, che rileva come, nonostante fosse nominato su raccomandazione del consiglio cittadino, “in occidente ancora riceveva la lettera di nomina (*epistula*) dal governo centrale persino nel VI secolo”. Si trattava però di casi limitati, residuo di modalità superate, non più osservate in età giustiniana (per la quale Nov.8 non prevede nessun compenso per i *curatores*), di cui conservano qualche traccia per l'Italia ostrogota Cass., *Var.*, 7.12, e per la Sicilia, dopo la riconquista giustiniana, Nov. 75 del 537.

di integrazione nelle cariche municipali gestite localmente che coinvolge anche i *defensores civitatum*, scelti in origine (per disposizione di Valentiniano I³⁹) dagli stessi prefetti del pretorio come campioni delle classi inferiori contro le estorsioni fiscali e le oppressioni dei potenti, ma a loro volta già sotto Teodosio (387)⁴⁰ raccomandati da una risoluzione (*decretum*) del consiglio locale (dunque di emanazione dei consigli cittadini), poi, con l'attenuarsi del prestigio delle curie, eletti da un'assemblea formata dal vescovo, dal clero, dai principali proprietari terrieri e dai decurioni⁴¹ e infine, sotto Giustiniano, selezionati tra i residenti agiati, chiamati a ricoprire la carica a rotazione, ma sempre su nomina del vescovo, del clero e dei proprietari terrieri (Nov. 15). Soluzioni che testimoniano del ruolo ancora rivestito dai nuclei cittadini e della percezione del potere imperiale della opportunità di mantenere all'ambito locale la responsabilità di scelte essenziali per la stessa autonomia e sopravvivenza di quelle realtà. Ma, al di là della capacità di resistenza delle comunità locali e della preoccupazione mostrata dal governo per rafforzare l'autorità dei magistrati civici e assicurare che fossero nominati uomini influenti, ad arginare le ingerenze indebite dei funzionari intervenivano talvolta provvedimenti diretti dell'autorità imperiale. Numerosi fino a divenire quasi una costante delle disposizioni di riordino dell'amministrazione periferica sono i richiami rivolti da Giustiniano ai governatori perché non nominino loro delegati (*loci servatores, topoteretai*) che si ingeriscano nell'amministrazione delle varie città⁴². Era questa una prassi diffusa, largamente utilizzata, che se da un lato consentiva di delegare numerose funzioni, alleggerendo dei carichi relativi i funzio-

³⁹ C.Th. 1.29.1, 3 e 4 del 368; 1.29.2 del 365 e 1.29.5 del 370.

⁴⁰ C.Th. 1.29.6.

⁴¹ C. 1.55.8 del 409 per l'Occidente e 1.55.11 = 1.4.19 del 505 di Anastasio per l'Oriente. Una limitata modifica della composizione del corpo elettorale era intervenuta peraltro nel 458 con Nov. Maior. 3, che aveva previsto come membri *municipes, honorati e plebs*. Sulla nomina di queste cariche, svolgenti importanti funzioni cittadine, cfr. JONES, *Le città dell'Impero romano*, in Id., *L'economia romana. Studi di storia economica e amministrativa antica*, Torino, 1984, 25-30; A. LANIADO, *Recherches sur les notables municipales dans l'empire protobyzantin*, Paris, 2002, 180-195; C. RINOLFI, *Normativa primaria e normativa secondaria in materia di zygostatai*, in *Diritto@Storia*, 14, 2016, 12-14; J. M. PIQUER MARÌ, *Il defensor civitatis nel Codice Teodosiano e nelle leggi ostrogote e visigote*, in *Ravenna Capitale, Dopo il Teodosiano. Il diritto pubblico in Occidente nei secoli V-VIII* (a cura di G. BASSANELLI SOMMARIVA, S. TAROZZI, P. BIAVASCHI) Santarcangelo di Romagna, 2017, 147-175, e da ultimo S. PULIATTI, *Innovare cum iusta causa. Continuità e innovazione nelle riforme amministrative e giurisdizionali di Giustiniano*, Torino, 2021, 129-137.

⁴² Novv. 17.10; 28.4; 29.2; 30.7; 128.20; 134. Per queste e altre fonti in proposito cfr. A. M. DEMICHELI, *L'editto XIII di Giustiniano. In tema di amministrazione e fiscalità dell'Egitto bizantino*, Torino, 2000, 100-110.

nari addetti, dall'altro si prestava ad abusi e condotte scorrette⁴³. Per cercare di ovviare alla situazione un intervento deciso è realizzato da Giustiniano con la Nov. 134 del 556, che ricorda come si fossero già in precedenza dettate disposizioni, che peraltro prevedevano solo interventi correttivi parziali⁴⁴. La norma, rilevato come si rendesse ora necessario intervenire nuovamente, stabiliva a questo scopo (cap. I) una disciplina severa, vietando in modo netto tanto ai magistrati centrali quanto ai governatori provinciali di nominare vicari⁴⁵:

Nov. 134.1. Ut nulli iudicum liceat habere loci servatorem, nisi certis in causis divina concesserit iussio. Nunc vero perfecte iuvare nostros subiectos studentes sancimus nullam licentiam habere pro tempore praefectos tam Orientis quam Illyrici praetoriorum aut comitem largitionum aut comitem privatarum loci servatores destinare in provinciis, aut ipsos provinciarum iudices facere et proprii cinguli loci servatores, sed neque vicaneos iudices in creditis eis provinciis loci servatores emittere in qualibet civitate.

Ma l'ingerenza del governatore si faceva sentire in maniera particolare anche nel campo delle finanze cittadine e, accanto alle misure ricordate, sforzi particolari furono posti in essere per cercare di limitare quegli interventi. L'imperatore

⁴³ Osserva in proposito DEMICHELLI, *L'editto XIII di Giustiniano* cit., 103, come il divieto tendesse a evitare pratiche distorsive e tra queste in particolare che "i governatori neo-eletti, che avessero per l'appunto acquistato la carica tramite esborso di ingenti somme di denaro, la dessero poi in locazione, per ammortizzare i debiti contratti, ai creditori o, come pure si è supposto, ad altri individui intraprendenti e privi di scrupoli, dopo averli nominati loro *topoteretai* e tutto ciò a scapito degli stessi provinciali".

⁴⁴ L'allusione è alle disposizioni di Nov. 128, che ai capp. 19 e 20 si occupava del problema, e ancor prima agli interventi di Nov. 8.4 del 535. Quest'ultima in particolare aveva già disposto il divieto per i governatori provinciali (cui in particolare si rivolgeva il provvedimento) di nominare vicarii, pena l'applicazione, come severa sanzione per aver osato alios in locum suum substituere, della perdita della carica. Il divieto era stato poi ribadito da Nov. 128 del 545 che, al cap. 19, lo aveva stabilito con riguardo ai magistrati centrali e in particolare al prefetto del pretorio, salvo dispensa imperiale da concedersi per iscritto nel caso si rendesse necessario nominare un apposito funzionario per le spese di approvvigionamento alimentare in occasione di spedizioni militari. La violazione del divieto comportava sanzioni pecuniarie sia a carico del magistrato che lo aveva nominato (oltre all'eventuale risarcimento dei danni arrecati a terzi dal *topoteretes*) sia a carico dello stesso vicario, cui inoltre veniva comminata la destituzione dalla carica. Nel cap. 20, poi, il medesimo divieto era applicato ai magistrati provinciali, civili e militari, pena, in caso di trasgressione, sanzioni pecuniarie a carico sia del responsabile della nomina che del nominato. Deroghe erano tuttavia previste anche in questo caso, indipendentemente da apposita dispensa, per i magistrati provinciali di nuova nomina e per quelli trasferiti in attesa di prendere possesso della carica, escluso peraltro che ai vicarii nominati in tali circostanze fosse consentito applicare la pena di morte o una pena mutilante.

⁴⁵ Eccezione era fatta per la nomina di un *topoteretés* del prefetto del pretorio per l'amministrazione di province particolarmente lontane come la Mesopotamia e l'Osroene.

Zenone dispose che le entrate civiche dovessero essere versate al *curator civitatis* e che fossero da lui amministrare⁴⁶; Anastasio stabilì la competenza dei *vindices* non solo sulla riscossione delle entrate imperiali ma anche sulla amministrazione di quelle delle città⁴⁷, e Giustiniano (nel 545) ribadì le disposizioni di Zenone⁴⁸. Si cercava così di arginare le interferenze dei governatori, favorite dalla intromissione nel campo della realizzazione delle opere pubbliche per la cui esecuzione era necessario utilizzare (come sottolineato) le entrate cittadine. Le misure adottate certamente concorsero a limitare gli abusi, affidando ad appositi incaricati, legati all'ambito locale, quelle funzioni, ma non sempre riuscirono a essere efficaci e furono rispettate. Il campo delle finanze civiche d'altra parte era tra quelli che più attiravano le cupidigie dei funzionari e non mancavano interferenze di altra natura. Un abuso frequente era l'usanza della prefettura del pretorio di mandare dei commissari speciali nelle province per controllare le spese (delle entrate civiche) per i lavori pubblici. Ciò costituiva nient'altro che una scusa per il peculato e l'estorsione e Giustiniano concesse alle città di respingere tali revisori finché le loro nomine non fossero state verificate e confermate dallo stesso imperatore⁴⁹:

Ed. 12. De Hellesponto. Quoniam vero propter eorum, quibus talia demandantur, avaritiam putavimus oportere generali forma universae rei mederi, sancimus, ut, si quis eiusmodi quaestionis causa in provinciam, sive Hellespontiorum sive aliam quamlibet veniat, si quidem praesidis mandatam habeat, nemo prorsus ei obtemperet... (a. 535).

L'attivismo di governatori e funzionari e l'interessamento costantemente rivolto alle realtà cittadine poteva peraltro essere anche foriero di positive sinergie e ciò trovava riscontro non solo nell'organizzazione di spettacoli e celebrazioni o nel settore delle opere pubbliche, ma anche nel più delicato ambito fiscale. Qui il ritorno a forme di più antica collaborazione con i ceti dirigenti locali era visto dai poteri pubblici come auspicabile revisione delle pratiche tributarie e garanzia di benessere. E di fronte a questi interventi e alla spinta propulsiva da essi ingenerata il dubbio avanzato in un saggio recente, se cioè "le città soffrissero maggiormente le umiliazioni di un governatore invasivo o l'insicurezza di un governatore assenteista e distante", appare privo di fondamento e giustificato solo in realtà in cui i controlli esterni fossero risultati unicamente oppressivi e vessatori⁵⁰.

⁴⁶ C. 8.12.1 (485-486).

⁴⁷ Fonti in proposito in JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 1049 nt. 111.

⁴⁸ Nov. 128.16.

⁴⁹ Per i limiti alla nomina di tali commissari (*discussores*) e il potere delle *civitates* di respingerli cfr. pure C. 1.4.26 e 10.30.4 del 530 e Nov. 128.17-18 del 545.

⁵⁰ Cfr. in proposito CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 290.

In un contesto di tale natura l'autonomia e la sopravvivenza dei consigli cittadini e delle stesse comunità locali, sia pur limitata, non veniva meno del tutto. Certo il tessuto sociale andava mutando e nel V secolo nuove componenti venivano ad affermarsi, acquisendo spazio e funzioni in ambito municipale. I vescovi, il clero e accanto a questi gli *honorati* e i *possessores* iniziavano a essere sempre più coinvolti dal potere centrale nel disbrigo degli affari politico-amministrativi di valenza locale e ad essi erano spesso affidati compiti consultivi e di rappresentanza⁵¹. Un quadro articolato di tali trasformazioni e delle nuove dinamiche sociali è offerto, intorno al 418, da una lettera del vescovo Severo, attivo nelle Baleari, relativa alla conversione di certe comunità giudaiche collocate in alcuni *parva oppida* dell'isola di Minorca. Nella missiva si fa menzione della presenza di una curia, di quella di un *defensor*, di un *patronus* del municipio, di un *vir honoratus* e di una *materfamilias primaria civitatis*: un quadro interessante dei nuovi assetti e di una certa stratificazione sociale che trovava riconoscimento⁵².

Severus Majoricensis, *Ep. De Judaeis*, PL 20, 731-746 (732): *Judaeorum populus maxime cuiusdam Theodori auctoritate et potentia nitebatur, qui non solum inter judaeos, verum etiam inter christianos eiusdem oppidi et sensu et honore saeculi praecipuus erat: siquidem apud ipsos legis doctor, et ibi pater patrum fuit; in civitate autem cunctis curiae muneris exsolutus, et defensor iam exstiterat, et iam nunc patronus municipium habebatur.*

Il coinvolgimento di questi nuovi attori del governo municipale si affiancava all'esperienza di curie e curiali, progressivamente limitandola dall'interno, fino a superarla in rilievo e competenze. In ogni caso il destino dei consigli cittadini seguiva sorti diverse in Oriente e Occidente. Quanto fosse scaduta la posizione dei componenti i consigli cittadini nella parte orientale alla metà del VI secolo è attestato in modo significativo dai verbali del concilio di Mopsuestia del 550⁵³. In essi, al fine di accertare se il nome di Teodoro di Mopsuestia fosse mai stato iscritto sui dittici, si faceva menzione della convocazione come testimoni di un certo numero di notabili, ma di essi uno solo, un *principalis*, risultava ancora appartenere alla curia⁵⁴. D'altronde che in questa parte dell'Impero i consigli andassero dismetten-

⁵¹ Su ruolo e caratteri di tali nuovi componenti si sofferma CECCONI, *Crisi e trasformazioni* cit., 293-301, che riconsidera criticamente la tesi dell'affermarsi di una "post-curial phase" o "governo dei notabili" riesaminandone fondamento e giustificazioni.

⁵² Sev. Major., *Ep. De Judaeis*, PL 20, 731-746 (732).

⁵³ Cfr. G. D. MANSI, *Sacrorum Conciliorum Nova et Amplissima Collectio*, IX, Firenze, 1763, 277-78.

⁵⁴ Nell'occasione furono convocati, oltre l'incaricato degli archivi della chiesa e sedici dei membri più anziani del clero, anche il *pater civitatis* e sedici laici eminenti, ma di questi due erano *comites*, uno *palatinus*, uno *agens in rebus*, tre *praefectiani*, due *tabularii*, uno architetto, uno fabbricante di letti, quattro non indicavano la loro condizione e uno solo, come osservato,

do le loro funzioni risulta in maniera evidente da alcune testimonianze indirette delle fonti letterarie, che mostrano come il loro coinvolgimento nella vita cittadina fosse ormai un lontano ricordo. Scriveva in proposito Giovanni Lido (a. 550/560) parlando dell'uso di indossare la toga:

Giovanni Lido, *De Mag.*, 1.28: καὶ οὐκ ἐπὶ τῆς Ῥώμης μόνης ἀλλὰ μὴν καὶ ταῖς ἐπαρχίαις τοῦτο κρατήσαν αὐτὸς ἐγὼ διαμέμνημαι, ἕως ἂν τὰ βουλευτήρια διώκουν τὰς πόλεις⁵⁵.

ed Evagrio intorno agli anni 590/600, ricordando l'istituzione da parte di Anastasio dei *vindices*, sottolineava:

Evagrio, *Hist. Eccl.*, III, 42: Ὅθεν κατὰ πολὺ οἱ τε φόροι διερρύθησαν τὰ τε ἄνθη τῶν πόλεων διέπεσεν. Ἐν τοῖς λευκώμασι γὰρ τῶν πόλεων οἱ εὐπατρίδαι πρόσθεν ἀνεγράφοντο, ἐκάστης πόλεως τοὺς ἐν τοῖς βουλευτηρίοις ἀντὶ συγκλήτου τινὸς ἐχούσης τε καὶ ὀριζομένης⁵⁶.

L'ordine curiale continuava tuttavia a esistere, come mostra la legislazione di Giustiniano, e ancora partecipava alla riscossione delle tasse e alle liturgie per lo Stato e la propria città, ma le riunioni dei consigli avevano ormai più che altro rilievo formale. In Occidente, viceversa, essi conservavano maggiori competenze e complessivamente godevano di una migliore condizione giuridica: continuavano a eleggere il *curator civitatis*⁵⁷ e gli altri magistrati cittadini e ad assolvere compiti amministrativi di rilievo. In particolare ai decurioni rimaneva affidata la riscossione delle tasse. Cassiodoro nelle *Variae* attesta come essi continuassero a svolgere questa funzione nel regno ostrogoto:

Cass., *Variae*, II, 24. [4] Aut certe, quod in locum beneficii solebatis expetere, arcae vicarianae sedis, si id diligitis, universa complete, ne necesse sit curiales per multiplicem et inefficacem conventionis laborem in exiguis vestris illationibus sua potius damna suscipere

risultava appartenere alla curia. Ciò a riprova che per lo più i notabili locali avevano ormai posti nella burocrazia imperiale.

⁵⁵ Trad.: Io stesso ricordo che questo costume prevaleva pure nelle province, quando i consigli usavano amministrare le città.

⁵⁶ Trad.: Come risultato le entrate furono in gran parte rovinate e la prosperità delle città distrutta. Infatti ai vecchi tempi i nobili erano iscritti nei registri delle città, e ciascuna città aveva i membri del consiglio che erano come una specie di senato.

⁵⁷ In questi territori infatti non era ancora applicata la disposizione di Anastasio che aveva devoluto la nomina a un collegio più ampio e, anche quando venne estesa a seguito della riconquista giustiniana di Africa e Italia, rimase limitata a queste aree. Restava in ogni caso sottratta ai consigli, come visto, la nomina del *defensor*. Fonti in proposito in JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 1177 nt. 104.

eveniatque detestabilis casus, ut qui functionem propriam vix poterat sustinere devotus, alienis oneribus prematur infirmus. 25. [2] ... proinde factum ut curiales, quibus nos volumus esse prospectum, imminetum sollicitudine coacti gravia damna sentirent: et, si dici fas est, cum alienis debitis sub truculentis compulsoribus urgerentur, possessionum quoque suarum amissione privati sunt⁵⁸.

e Gregorio Magno nel VI secolo ammoniva il vescovo di Caralis, Ianuario, di escludere dall'ordinazione coloro che fossero soggetti alla curia in considerazione appunto della possibilità che "dovessero essere costretti dopo l'ordinazione a ritornare alla riscossione delle tasse pubbliche"⁵⁹. Per di più abbiamo traccia che in questa parte dell'Impero i consigli continuarono a tenere adunanze fino agli inizi del VII secolo. Di ciò costituiscono testimonianza le copie legalizzate (conservate per lo più negli archivi ecclesiastici italiani e segnatamente in quello di Ravenna, datate tra il 489 e il 625) dei verbali dei procedimenti svolti davanti alle *curiae* per accertare l'autenticità di testamenti, registrare i trasferimenti delle proprietà immobiliari, approvare la nomina di tutori e compiere altre simili funzioni⁶⁰. Certamente si trattava di procedimenti meramente formali, tuttavia essi mostrano non soltanto che le *curiae* ancora tenevano sessioni regolari all'inizio del VII secolo, ma, data la menzione in quei documenti della presenza di *principales* e *magistratus*, che questi ancora erano eletti e persistevano nel novero dei decurioni distinzioni di ceti. Questi procedimenti continuarono a essere osservati anche nei regni barbarici e attestazioni ci sono pervenute dalla Spagna visigotica e da alcune città della Gallia. Abbiamo notizia che il vescovo Bertrando di Cenomani, in relazione al suo testamento redatto nel 615, dette indicazioni che al momento dell'apertura dell'atto l'esecutore *ipso prosequente gestis municipalibus secundum legem faciat allegari, quo semper firmiter perduret*⁶¹. Ma se tali funzioni proseguirono e i decurioni rimasero importanti, come testimoniato per il regno visigotico dalla conservazione delle leggi ad essi relative nel *Breviarum Alaricianum* e dalle *interpretazioni* aggiunte a quelle leggi che mostrano come l'ordine curiale

⁵⁸ Cfr. pure *Variae* VII, 47; IX, 2.4; XII, 8.

⁵⁹ *Ep.* IV, 26.

⁶⁰ Cfr. in proposito per una ampia ricognizione della legislazione e accurata analisi della documentazione, in particolare ravennate, S. TAROZZI, *Ricerche in tema di registrazione e certificazione del documento nel periodo postclassico*, Bologna, 2006, part. 131-168, e EAD., *Norme e prassi. Gestione fondiaria ecclesiastica e innovazioni giuridiche negli atti negoziali ravennati dei secoli V-VII*, Milano, 2017, part. 293-305, con ampia e dettagliata ricostruzione delle procedure seguite e dei magistrati coinvolti.

⁶¹ Un quadro delle fonti in argomento con particolare riguardo al testamento del vescovo Bertrando in JONES, *Il tardo Impero romano* cit., 1178 nt. 111.

avesse ancora un ruolo nell'amministrazione⁶², tuttavia nei regni barbarici i loro poteri andarono sempre più riducendosi vuoi per l'autorità di cariche come quella del *comes civitatis* (in origine governatore militare nominato dal re) che non mancava di usurparne le funzioni, vuoi, come in Italia, per il potere sempre più esteso conferito (specie sotto la minaccia longobarda) ai comandanti delle guarnigioni locali (*tribuni civitatis*) cui venne attribuito di fatto il governo delle città. E in questo contesto diventava sempre più vero quanto già l'imperatore Onorio aveva lucidamente delineato in un suo provvedimento del 400 d.C.⁶³:

C.Th. 12.19.1. *Imp. Arcadius et Honorius AA. Vincentio praefecto praetorio Galliarum. Destitutae ministeriis civitates splendorem, quo pridem nituerant, amiserunt: plurimi siquidem collegiati cultum urbium deserentes agrestem vitam secuti in secreta sese et devia contulerunt*

⁶² Delle leggi relative ai decurioni il *Breviarium* ricomprende: CTh. 12.1.1, 12, 19, 20, 47, 55, 124, 151, 170; Novv. Theod. 9.15.1; 22.1 e 2; Nov. Maior. 7.

⁶³ La disposizione, indirizzata al prefetto del pretorio della Gallia, ordinava, come altri provvedimenti dello stesso imperatore (cfr. CTh. 12.1.146 del 395; 7.21.3 del 396; 12.1.156 e 14.7.1 del 397; 1.12.6 del 398; 6.30.16 e 17 del 399; 7.20.12 e 12.19.2 e 3 del 400; 14.7.2 del 409), la ricerca di *curiales* e *collegiati*, la loro restituzione alle città e la ripartizione dei loro figli tra città e proprietari delle contadine con cui si erano uniti. Cfr. pure per analoghe misure Nov. Val. 35.3 del 452; Nov. Maior. 7.2-8 del 458; Ed. Theod. 64.159.