

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

**Recensione a A. Mateo, Manceps, redemptor, publicanus. Contribución al estudio de los contratistas publicos en Roma (Santander 1999)**

**This is the author's manuscript**

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/80700> since

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

# I V R A

RIVISTA INTERNAZIONALE DI  
DIRITTO ROMANO E ANTICO

ESTRATTO DAL VOL. 50 (1999)

[Pubbl. 2003]

EDITORE - GIOVENE - NAPOLI

lato, chi si dimostra assai più cauto nel prospettare piane linee evolutive e coerentemente suggerisce un uso delle categorie giuridicistiche moderne condizionato dal fatto che non risulti alterata l'essenza delle istituzioni storiche studiate: secondo questa seconda impostazione dunque le esperienze, i problemi, le soluzioni di carattere giuridico-amministrativo dell'epoca romana dovrebbero essere analizzati "en su concreta historicidad", senza una preoccupazione iniziale per la loro ipotetica attualità, seguendo — come consiglia il Lohrano<sup>3</sup> — il "metodo del rigore filologico e della attenzione semantica, che è poi il metodo della interpretazione giuridica"<sup>4</sup>. Si può dire con certezza che il lavoro qui recensito di Antonio Mateo, allievo di Alvaro d'Ors, aderisce a questo secondo orientamento metodologico, per altro non sempre seguito nella recente produzione spagnola<sup>5</sup>.

L'opera dello studioso di Santander nasce da una precisa esigenza sorta nel corso di una ricerca dedicata alle azioni pretorie concernenti i pubblicani e alla revisione della ricostruzione leniniana del titolo 'de publicanis' dell'editto perpetuo (EP<sup>2</sup>, tit. XXXII): quella di definire in via preliminare il concetto giuridico di *publicanus*, fissando i margini di sovrapposizione e le eventuali differenze rispetto al significato (anch'esso necessariamente da chiarire, secondo l'autore) degli altri due termini — *maniceps* e *redemptor* — che parimenti indicano il "contrattista pubblico"<sup>6</sup>. Si tratta in verità di questioni terminologiche rese assai intricate dalla scarsità di fonti di rilievo giuridico particolarmente significative<sup>7</sup>, e che possono essere ulte-

MATEO A., *Maniceps, redemptor, publicanus. Contribución al estudio de los contratos públicos en Roma* [Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria] (Santander, 1999) p. 206.

1. La dottrina romanistica spagnola ha sviluppato negli ultimi tempi un interessante e vivace confronto metodologico sui modi di affrontare lo studio del diritto pubblico romano e in particolare del "diritto amministrativo romano"<sup>1</sup>. V'è, da un lato, chi ritiene che sussista una continuità storica tra il diritto pubblico romano e il diritto pubblico vigente, continuità che potrebbe apprezzarsi in special modo in vari temi e istituti che oggi riconduciamo in gran parte al diritto amministrativo (ad esempio, l'organizzazione amministrativa del territorio, la concessione amministrativa, l'espropriazione forzata, la responsabilità del pubblico funzionario, la validità dell'atto amministrativo), e che meriterebbero di essere approfonditi nell'ambito di una più ampia ricostruzione fortemente connotata in senso dogmatico<sup>2</sup>. V'è, d'altro

<sup>1</sup> Sulla piena legittimità dell'uso di tale categoria nei nostri studi cfr. ora le convincenti argomentazioni di F. LUCREZI, *Per un diritto amministrativo romano*, in *Atti Accad. Romanist. Costant.*, XIII, in memoria di A. Chastagnol (Napoli 2001) 777 ss., specialmente 782 ss.

<sup>2</sup> Cfr. A. FERNANDEZ DE BUJÁN, *Derecho público romano* (Madrid 1996) 181 ss.; Id., *Perspectivas de estudio en temática de Derecho administrativo romano, surgidas a tenor del pensamiento y de la obra de Giambattista Impallomeni*, in *Index* 26 (1998) 463 ss., in particolare 467, dove l'autore lamenta la mancanza di "una dogmatica, una teoria general del Derecho Público Romano, una elaboración abstracta y racionalista de sus

principios informadores, una reconstrucción sistemática de sus instituciones, semejante a la labor desarrollada por la Pandectística en materia de Derecho Privado, pero realizada allí donde fuese necesario, con las modernas técnicas del método histórico-crítico".

<sup>3</sup> In *Res publica res populi. La legge e la limitazione del potere* (Torino 1996) 54.

<sup>4</sup> Cfr. F. CUENA BOY, *A propósito de "derecho administrativo romano"*, in *BIDR.* 98-99 (1995-1996) [ma 2000] 750 ss.; la citazione di G. Lohrano, al quale ampiamente il Cuena Boy si ispira, è a p. 753.

<sup>5</sup> Si nota invero un'impostazione prevalentemente dogmatica nell'opera di S. CAYSTAN PÉREZ-GÓMEZ, *Regimen jurídico de las concesiones administrativas en el derecho romano* (Madrid 1996); su di essa cfr. A. TRISCUOLO, *Le concessioni di beni pubblici nell'esperienza romana*, in *Lebeo* 45 (1999) 283 ss.; F. CUENA BOY, *op. cit.*, 754 ss.

<sup>6</sup> Cfr. A. MATEO, *op. cit.*, 20, 23.

<sup>7</sup> Le testimonianze che, a mio giudizio, sono in grado di fornire il maggiore contributo al chiarimento dei concetti di *maniceps*, *redemptor*, *publicanus* sono le seguenti quattro: Fest.-Paul., v. *maniceps* (L. 137): "*Maniceps dicitur, qui quid a populo emit condicere, quia manu sublata significat se auctorem emptiois esse: qui item praes dicitur, quia tam debet praestare populo, quod promisit, quam is, qui pro eo praes factus est*"; Fest., v. *redemptores* (L. 332): "*Redemptores proprie atque antiqua consuetudine dicebantur, qui cum quid publice faciendum < > ut praebendum condixerant effectuantque, tum demum pecunias accipiebant. Nam antiquius emere pro accipere ponebantur: at hi nunc dicuntur redemptores, qui quid condixerunt praebendum utendumque*"; D. 39.4.1.1 (Ulp. 55 ad ed.);

riamente complicate da un approfondito esame dei verbi correlati (*redimere*, innanzitutto, ma anche *conducere*)<sup>8</sup>.

Vediamo dunque in sintesi le opinioni maturate nell'autore in ordine al significato, non certo immutato nel tempo, di *maneps*, *redemptor* e *publicanus*<sup>9</sup>, e al ruolo che le figure così denotate ricoprono nel campo della contrattazione pubblica<sup>10</sup>. Mi permetterò di avanzare talune osservazioni, ora adesive ora critiche; queste ultime non possono sottrarre nulla ad un giudizio sull'opera — antichipo fin da ora — nel complesso ampiamente positivo.

*"Publicani autem sunt, qui publico fruuntur (nam inde nomen habent), sive fisco vectigal pendant vel tributum consequantur: et omnes, qui quod a fisco conducunt, recte appellantur publicani"*; D. 50.16.16 (Gai. 3 ad ed. prov.); *"Eum qui vectigal populi Romani conductum habet, publicanum appellamus..."* Vi sono poi talune fonti epigrafiche (v. *Lex Urson.*, cap. 93; *Tab. Puteol. de mun. publ. libi.*, ed. Bove, in *Labo* 13 [1967] 25 ss.) particolarmente utili a delineare differenze tra *maneps* e *redemptor*, dal momento che i due segni compaiono contestualmente, presumibilmente in diversa accezione (cfr. A. MATEO, *op. cit.*, 39, 48 s.). Un modesto apporto pare invece fornire il *Monumentum Ephessenum* recentemente pubblicato (da Engelmann - Knibbe, in *Epigraphica Anatolica* 14, 1989): nel testo (che è una traduzione in lingua greca di una *lex locationis* per la riscossione delle imposte doganali in Asia), infatti, le due locuzioni,  $\delta\eta\mu\omicron\tau\omega\delta\upsilon\nu\gamma\epsilon$  e  $\tau\epsilon\lambda\omega\delta\upsilon\nu\gamma\epsilon$ , usate per indicare l'appaltatore, "rendono, con assoluta equivalenza di significato, il latino *publicanus*" (così, F. SPACIBULO VIGNORI, *Lex portus Asiae. Un nuovo documento sull'appalto delle imposte*, in AA.VV., *I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico-giuridica*, *Atti Congr. intern. Soc. It. St. Dir.*, Torino 17-19 ottobre 1994 [Napoli 1997] 120); né v'è traccia, nello stesso documento, del segno  $\alpha\phi\upsilon\gamma\omega\delta\upsilon\nu\gamma\epsilon$  considerato in dottrina — v. S. DEMOUGIN, *L'ordre équestre sous les julio-claudiens* (Paris-Rome 1988) 107 nt. 183 — l'equivalente di *maneps*.

<sup>8</sup> Althdo in special modo all'opinione di P. ØRSTED, *Roman Imperial Economy and Romanization. A study in Roman imperial administration and the public lease system in the Danubian provinces from the first to the third century A.D.* (Copenhagen 1985) 133, il quale in margine alla voce festina *redemptores* (v. *supra*, nt. 7) osserva, seminandolo dubbi su equazioni apparentemente incontrovertibili: *"Is qui redemit was not necessarily a redemptor, just as is qui conducit was not necessarily a conductor"*. Farò spesso riferimento nel prosieguo (anche per una migliore valutazione dei risultati raggiunti dal Mateo) all'opera dello storico danese, dal momento che la parte II di essa (p. 61 ss.) dedicata a *"The Roman Lease System"*, include, per quanto mi risulta, la più accurata indagine degli ultimi tempi sul lessico latino inerente ai pubblici appalti.

<sup>9</sup> A ciascuna delle tre locuzioni è dedicato un capitolo. La maggiore estensione del terzo capitolo su *publicanus* (pp. 89-180) — ma anche la parte finale del secondo capitolo (pp. 69-87) verte in larga misura su tale segno — si spiega probabilmente con le origini della ricerca sopra ricordate.

<sup>10</sup> Essa — precisa l'a. (*op. cit.*, 25) — è quella in cui l'oggetto è dato da un bene del popolo romano o da sue necessità di carattere pubblico, e dove è assicurata la pubblicità del procedimento e la libertà per i privati di concorrere.

2. *Maneps*. Il lemma festino *maneps*<sup>11</sup> deve essere interpretato, secondo l'autore, tenendo presente l'evoluzione storica della contrattazione pubblica che in età arcaica servì a soddisfare dapprima l'esigenza di vendere la *praeda bellica*<sup>12</sup>, e costituiti solo in un secondo tempo uno strumento frequentemente impiegato per la costruzione di opere pubbliche, per la percezione di *vectigalia*, per la vendita dei beni dei proscritti (*sectio*). Si ritiene probabile quindi che il *maneps* sia stato prima un *emptor* che un *conductor*, e che il termine sia poi passato ad indicare, distintamente, cioè qualunque fosse stato l'oggetto contrattuale, l'aggiudicatario in un'asta pubblica (celebrata nell'interesse non solo del *populus romanus* ma anche dei *municipes*)<sup>13</sup>. In quest'ultima fase, cronologicamente incerta ma collocabile almeno nella tarda età repubblicana<sup>14</sup>, pertanto, saremmo di fronte ad una voce dai tratti generici, rispetto alla quale *redemptor* presenta, come si riferirà meglio qui appresso, alcune peculiarità.

3. *Redemptor*. Il segno in questione, rileva il Mateo, risulta collegato più che altro alle *locationes* pubbliche anziché alle *venditiones* pubbliche<sup>15</sup>, ma lo si rinviene anche in rapporto alle locazioni private<sup>16</sup>. Nel settore pubblico il *redemptor* sarebbe sì un "contrattista", e in quanto aggiudicatario identificabile col *maneps*, ma un contraente per così dire specializzato nelle licitazioni relative alle opere pubbliche<sup>17</sup>, alle forniture e ai servizi pubblici, ai *vectigalia publica*, e ai

<sup>11</sup> Cfr. *supra*, nt. 7.

<sup>12</sup> In tal senso anche l'ØRSTED, *op. cit.*, 94.

<sup>13</sup> Cfr. *op. cit.*, 30 s., 181.

<sup>14</sup> Cfr. le fonti citate a p. 31 nt. 49-53.

<sup>15</sup> Cfr. *praecipue op. cit.*, 39.

<sup>16</sup> Cfr. *op. cit.*, 51 ss., dove l'autore si sofferma in particolare sui formulari cationiani.

<sup>17</sup> A p. 38 nt. 83, l'autore critica incidentalmente la mia tesi circa la sostanziale identità di contenuti della *locatio di sarta tecta* e della *locatio di ulrotributa* — v. A. TRISCUOGGIO, *"Sarta tecta, ulrotributa, opus publicum faciendum locare"*. Sugli appalti relativi alle opere pubbliche nell'età repubblicana e augustea (Napoli 1998) 54, 66 —, sostenendo che il secondo tipo di appalto copriva non solo la *cautio* delle opere pubbliche ma anche le forniture culturali. Ancora recentemente il Mateo (v. *Notas sobre los arrendamientos de "ultra tributa"*, in *Index* 28 [2000] 467 ss.) è ritornato sul punto, includendo ulteriormente, tra i possibili contenuti contrattuali della *locatio di ulrotributa*, quelle forniture e quei servizi pubblici che presentavano un carattere ordinario, ma escludendo, conformemente a quanto da me sostenuto, le nuove costruzioni pubbliche. Osservo brevemente, tuttavia, che i testi addotti a sostegno di tale opinione (Varr., *De LL*, 6.92; Liv., 24.18.10-11; *Lex Urson.*, cap. 69; Cic., *Ad fam.* 13.11.1) non contengono il termine *ulrotributa*, né mi sembrano in ogni caso deponere in modo univoco per gli ampliamenti proposti.

beni dei proscritti<sup>18</sup>. A precisare ulteriormente il significato di *redemptor*<sup>19</sup> (e a segnare un'ulteriore diversità rispetto a quello di *maniceps*) concorrerebbe poi la rappresentazione come "intermediario" della corrispondente figura: l'autore constata, infatti, che nel campo delle costruzioni, forniture e servizi pubblici, ma anche nella locazione d'opera privata, spesso il *redemptor* è tenuto ad occuparsi integralmente dell'esecuzione del contratto, procurando i materiali e il personale necessario<sup>19</sup>, in ciò differenziandosi, almeno fino alla metà del I secolo a.C., dal *conductor*, il quale opera con mezzi forniti dal *locator*<sup>20</sup>. A tale rappresentazione lo studioso spagnolo ricollega una nuova, per quanto mi risulta, interpretazione del prefisso *re-* di *redimere*, *redemptor*<sup>21</sup>: esso — contrariamente all'opinione del Mommsen, secondo cui il *re-* evoca un "Wiedernehmen Unternehmer", e a coloro (Degenkolb, Von Lübtow) che hanno riferito la "presa" (*emptio*) al lavoro anziché alla *pecunia*<sup>22</sup> — segnalerebbe la circostanza che il contraente-intermediario con la remunerazione finale "ri-prendeva" il denaro che aveva anticipato per far fronte alle spese (per materiale e manodopera) richieste dal compimento del contratto<sup>23</sup>.

4. *Publicanus*. La tesi fondamentale avanzata a proposito di tale segno è che vi sia stata, soprattutto nella dottrina più recente (ad eccezione del solo Nicolet<sup>24</sup>), una dilatazione ingiustificata del relativo concetto di epoca medio-tardo repubblicana, tale per cui si è ricompreso tra i pubblicani non solo gli appaltatori di *vectigalia* ma anche quelli di *ultratributa*, cioè quelli che, secondo l'opinione corrente,

<sup>18</sup> Cfr. *op. cit.*, 41 ss., 44 ss., 66 ss.; tali ambiti di specializzazione sono per altro inferibili, a parere dell'autore, dalla voce festina, storicamente articolata, *redemptores* (v. *supra*, n. 7): ivi, infatti, sono evidenziati, quali contenuti negoziali, *l'aliquid faciendum*, *l'aliquid praebendum* e *l'aliquid utendum*, che corrisponderebbero, rispettivamente, alla costruzione di opere pubbliche, alla prestazione di forniture e servizi, e all'esercizio — in tal senso mi pare che venga inteso l'*uti* — di una facoltà di sfruttamento o di impossessamento (rispettivamente, dei *publica vectigalia* e dei *bona proscripta*): v. *op. cit.*, 40, 44, 66 s. Ma sulla riferibilità dell'*aliquid praebendum* anche alla manutenzione-custodia degli edifici pubblici, cfr. A. TRISCIOLO, "Sarta lecta" *cit.*, 45 nt. 27.

<sup>19</sup> Cfr. *op. cit.*, 47, 53 ss., 60.

<sup>20</sup> Cfr. *op. cit.*, 60 ss., *praecipue* 64.

<sup>21</sup> Cfr. *op. cit.*, 55 ss.

<sup>22</sup> Cfr. ancora il mio "Sarta lecta" *cit.*, 45 nt. 27.

<sup>23</sup> Il Mateo ricorda, per altro — sulla base di *Lex par. fac. Pui.* (FIRA III<sup>2</sup> n. 153), II, III, 13 ss., Cic., *Ad Quint. fr.* 2.4.2, D. 19.2.30.3, D. 19.2.60.4 —, l'uso frequente da parte dei locatori d'opera di concedere provvisoriamente tecnicamente qualificabili come *dationes ob rem* anziché *solutiones* parziali: cfr. *op. cit.*, 57 ss. Circa, poi, l'adattamento anche all'appalto per la riscossione dei *vectigalia* del significato illustrato di *redimere*, v. *op. cit.*, 59 nt. 163.

<sup>24</sup> L'opinione del quale è richiamata a p. 72.

si occupavano di opere (costruzione e manutenzione), di forniture e di servizi pubblici. In realtà, osserva lo studioso spagnolo, è piuttosto *redemptor* che lega i due tipi di appaltatori, laddove *publicanus* pare esclusivamente riferibile, come voce di specie rispetto al *genus redemptor*<sup>25</sup>, alle locazioni di *vectigalia publica populi Romanorum*<sup>25</sup>. Ma a quali *vectigalia* risulta interessato il *publicanus*? E quali attività è chiamato a compiere nel pubblico interesse? A queste domande, le cui risposte contribuiscono a precisare ulteriormente la nozione di *publicanus*, il Mateo dedica la maggior parte del terzo capitolo. A suo parere dunque i *publicani*, per lo più strutturati in *societates*, non sarebbero coloro che traggono frutti direttamente, con propria organizzazione lavorativa, dai beni pubblici, bensì gli esattori per conto del *populus romanus* delle entrate ordinarie, periodiche<sup>26</sup> confluenti nell'*Aerarium*, entrate che possono derivare dallo sfruttamento altrui di *ager publicus censorius non divisus* (*scriptura, decuma*)<sup>27</sup>, di laghi e stagni pubblici concessi per l'esercizio dell'attività piscatoria<sup>28</sup>, di *metalla publica* (per l'estrazione di argento, di rame e di ferro)<sup>29</sup>,

<sup>25</sup> Cfr. *op. cit.*, 69 ss., dove il Mateo evidenzia e confuta, soffermandosi sui testi rilevanti (Liv. 23.48.10 ss.; 34.6.13; 39.44.7 s.; 43.16.2 s.; Val. Max. 5.6.8; Cic., *In Ver.* 2.1.54.142 s.), le ragioni che hanno condotto taluni autori a prospettare erroneamente l'identificazione di *redemptor* con *publicanus*.

<sup>26</sup> Non, invece, di quelle straordinarie, come il *tributum* e le multe: cfr. *op. cit.*, 92 s., 146.

<sup>27</sup> Cfr. *op. cit.*, 107 ss., 146 s. Laddove, invece, vi fosse stata divisione agrimensoria (raffigurata in una *forma catastrale*) dell'*ager publicus*, non vi sarebbe stato spazio per l'attività di intermediazione dei pubblicani, dal momento che si poteva in questi casi calcolare in anticipo l'imposta dovuta dai singoli concessionari sulla base dell'estensione del terreno, senza dover addossare ad alcuno il rischio di riscuotere quantità preventivamente non determinabili: v. *op. cit.*, 97 s.; conseguentemente resterebbero fuori dall'attività di esazione dei pubblicani le rendite dell'*ager censorius divisus* (quale, ad esempio, l'*ager Campanus*), come pure le entrate ricavate dagli *ager vectigales* "qui superfuerant" — *subseciva* — ricordati da Hyg., *De cond. agr.*, L. 1, 116.11 (in ordine ai quali per altro l'autore ritiene che il rapporto tra i *manipes* e gli affittuari degli appezzamenti potesse essere di stampo privatistico): v. *op. cit.*, 100 ss. Sulla commissione esistente tra il ricorso allo strumento dell'appalto ai pubblicani e l'incertezza circa l'ammontare del gettito delle imposte, cfr. le recenti riflessioni di E. LO CASCO, *Il princeps e il suo impero. Studi di storia amministrativa e finanziaria romana* (Bari 2000) 183 s.

<sup>28</sup> Cfr. *op. cit.*, 121 ss.

<sup>29</sup> Cfr. *op. cit.*, 123 ss. Ivi (in particolare a p. 134 ss.) l'autore confuta in modo articolato la tesi (recentemente condivisa dal Brunt e dal Domergue) secondo cui le società di pubblicani svolgerevano attività mineraria e non di riscossione; altre società — opina il Mateo — si sarebbero occupate dello sfruttamento diretto della miniera e tale distinzione in età imperiale sarebbe riflessa nella partizione presente in D. 3.4.1.pr (Cai. 3 *ad ed. prov.*) tra *socii vectigalium publicorum* (cioè — come risulta da D. 50.16.16 [cfr. *supra*,

come pure dalla manifestazione di ricchezza privata (*portoria*<sup>30</sup>, *vicesima manuum-stionum*<sup>31</sup>).

Passando poi a trattare dell'evoluzione del concetto di 'publicanus' in età imperiale, lo studioso spagnolo affronta in via preliminare la dibattuta questione circa la sopravvivenza, nell'epoca indicata, delle società di publicani. L'apporto originale sul punto, in confronto con le molteplici e differenti tesi dottrinarie riportate nel testo (maturate per lo più in relazione ai *portoria* e per la verità difficilmente riconducibili a correnti d'opinioni)<sup>32</sup>, pare dato dalla osservazione che l'esistenza di *societates vectigalium* è effettivamente attestata nelle fonti giuridiche del III secolo d.C., ma non v'è alcuna certezza che esse coincidano con le *societates* dei publicani operanti in età repubblicana, che si connotavano per il coinvolgimento nella riscossione dei *vectigalia* denominati *publica populi Romani*; il *vectigal* riscosso dalle nuove *societates*, non presentando specificazioni ulteriori — ritiene il Mateo —, potrebbe essere anche un'imposta spettante ad una comunità locale o un'entrata del Fisco, e non si può escludere, d'altra parte, che la riscossione dei *vectigalia publica populi Romani* venisse affidata direttamente ai funzionari imperiali o a *conductores* individuali<sup>33</sup>. Tali considerazioni introducono all'analisi del principale passo relativo alla nozione 'imperiale' di *publicanus*: si tratta di D. 39.4.1.1, tratto dal libro 55 del commentario *ad edictum* di Ulpiano<sup>34</sup>. Da esso si ricava, a parere dell'autore, una progressiva estensione dell'area semantica coperta dal termine in questione, dal momento che esso non designerebbe più solamente l'appaltatore per conto dell'*Aerarium* dei *vectigalia publica populi Romani*<sup>35</sup>, ma anche l'appaltatore dei *vectigalia publica* per conto del *Fiscus*<sup>36</sup>, mentre sola-

nt. 7], che è sempre tratto dal terzo libro del commentario gaiano all'editto provinciale — i publicani), da un lato, e i *socii aurifodinarum* e *argentifodinarum*, dall'altro lato: v. *op. cit.*, 138 s. Per un recente ragguaglio bibliografico sul ruolo assunto dalle *societates publicanorum* nel campo delle concessioni minerarie in età repubblicana, cfr. S. LAZZARINI, *Lex metallis dicta. Studi sulla seconda tavola di Vipasca* (Roma 2001) 107 nt. 177.

<sup>30</sup> Cfr. *op. cit.*, 148 ss.

<sup>31</sup> Cfr. *op. cit.*, 150.

<sup>32</sup> Cfr. *op. cit.*, 155 ss.

<sup>33</sup> Cfr. *op. cit.*, 165.

<sup>34</sup> Il testo è riportato *supra*, nt. 7.

<sup>35</sup> Secondo il Mateo (*op. cit.*, 166), tale rapporto tra significativa e significativo, ancorché non più esaustivo, è sotteso anche nell'altra definizione ulpianea, desunta dal libro trentottesimo — e non, come scrive l'autore, cinquantacinquesimo — *ad ed.* (D. 39.4.12.3): "*Publicani autem dicuntur qui publica vectigalia habent conducti*".

<sup>36</sup> Tale allargamento della nozione sarebbe avvenuto, in concomitanza con una maggiore importanza assunta dalla amministrazione dei beni del *Fiscus* rispetto a quella dei beni dell'*Aerarium*, nell'epoca che intercorre tra Gaio e Ulpiano, dal momento che il

mente ai fini della tutela processuale dei contribuenti, e non certo sotto il profilo sostanziale, vi sarebbe stata l'identificazione degli *exactors tributorum* (nel passo, "*qui...tributum consequuntur*") — cioè dei funzionari locali gravati dal *munus del-exactio* — con i publicani<sup>37</sup>. Un'analoga estensione dei mezzi processuali riguardanti i publicani, avrebbe infine interessato anche gli appaltatori della riscossione dei *vectigalia* municipali<sup>38</sup>.

In conclusione l'autore precisa, per lo più in termini negativi, il concetto giuridico di *publicanus* di età severiana: si tratta di un qualunque esattore, non appartenente necessariamente ad una *societas*, che non è necessariamente un appaltatore; e tanto meno esclusivamente un appaltatore di *vectigalia* del *populus romanus*; nozione tipicamente repubblicana, quest'ultima, tenuta presente al momento della stesura del titolo '*de publicanis*' dell'editto pretorio, ma che poi sarebbe stata superata dalle elaborazioni giurisprudenziali (di cui si conserva ancora traccia in D. 39.4) dirette ad estendere, sotto il profilo dei soggetti citabili in giudizio, quelle azioni originariamente previste per gli abusi commessi dai soli appaltatori delle entrate erariali<sup>39</sup>.

5. L'opera di Mateo si fa apprezzare, a mio avviso, per varie ragioni d'ordine generale. Vi traspare, innanzitutto, una costante preoccupazione di spiegare il significato di '*maneps*', '*vedemptor*', '*publicanus*' nel mutevole contesto storico-giuridico ed economico; i chiarimenti dei detti termini, in particolare, vengono rigorosamente ancorati alla storia della contrattazione pubblica e più in generale alla storia dell'amministrazione romana (erariale e fiscale), come pure al tipo di oggetto contrattuale (alora opportunamente considerato nella sua complessità<sup>40</sup>) e agli interessi economici sottostanti. V'è da sottolineare inoltre il merito di avere affrontato, pur nelle notevoli difficoltà riconducibili a gravi carenze documentali, problemi assai importanti inerenti al tema prescelto e quasi trascurati dalla recente dottrina: alludo in special modo all'interpretazione relativa a "*qui...tributum consequuntur*" di D. 39.4.1.1<sup>41</sup>, unico luogo della compilazione giustinianea in cui viene fatto cenno al *tributum* riscosso dai publicani<sup>42</sup>. Né mancano nella trattazione

primo giureconsulto (v. D. 50.16.16, *supra*, nt. 7) sembra ancora intendere come *publicanus* solamente il conduttore dei *vectigalia* dell'*Aerarium*: cfr. *op. cit.*, 171 ss.

<sup>37</sup> Cfr. *praecipue op. cit.*, 177.

<sup>38</sup> Cfr. *op. cit.*, 178 s., con richiami di D. 39.4.13.1 e di D. 43.14.1.7.

<sup>39</sup> Cfr. *op. cit.*, 179 s., 183.

<sup>40</sup> Penso in particolare alle distinzioni tenute in conto dall'autore a proposito dell'*ager publicus censorius* (v. *supra*, § 4, nt. 27), e con riguardo al *metalla publica* (v. *op. cit.*, 140 ss.).

<sup>41</sup> Cfr. *supra*, § 4, nt. 37.

<sup>42</sup> Secondo la rilevanza di F. DE MARTINO, *La storia dei publicani e gli scritti dei giuristi*, in *Labbeo* 39 (1993) 30. Ricordo che la correzione in D. 39.4.1.1 di *tributum*

aperture di più ampio respiro su cui varrà ancora la pena di riflettere per una più completa comprensione del fenomeno della contrattazione pubblica nell'esperienza romana: mi riferisco all'idea di una tipicità contrattuale tutta pubblicistica, non confermata come nel settore privato sui contenuti, bensì sugli aspetti formali, procedurali (asta pubblica, comune sistema di garanzie)<sup>43</sup>.

Passando a taluni punti specifici del lavoro, posso dire, alla luce della mia esperienza di studio, che sono divisibili in termini assoluti le conclusioni formulate a proposito di *manceps*: il segno, almeno in epoca tardo repubblicana, pare effettivamente collegato con l'asta pubblica ed è usato per designare l'aggiudicatario che vi partecipa<sup>44</sup>; forse, però, qualche precisazione ulteriore potrebbe provenire da un confronto più approfondito col termine *redemptor*, confronto che può evidentemente rivelarsi utile anche per il chiarimento di quest'ultima locuzione. Già le due definizioni festine di *manceps* e di *redemptor* (nella più antica accezione)<sup>45</sup>, se vengono collazionate, palesano per il *redemptor* una partecipazione all'esecuzione dell'appalto relativo alle opere pubbliche o alle forniture (cfr. l'*effecerantque* della v. *redemptores*) che non è riconosciuta di per sé al *manceps*, il quale tutt'al più è solamente il responsabile ("auctor") dell'esecuzione in quanto *praes*<sup>46</sup>. È possibile sostenere per altro verso, anche con il conforto di talune fonti, che in certi casi, a fronte di un *manceps-conductor* che si rapportava con la pubblica autorità e che era a capo di una *societas*<sup>47</sup>, vi fossero *redemptores* identificabili invece coi soci del *manceps*, che erano legati a quest'ultimo da accordi societari di pubblica evidenza<sup>48</sup>. Ciò considerato, credo di poter osservare, in merito all'im-

con *ultratributum* proposta dal Mommsen, e che un certo seguito ebbe nella dottrina fine Ottocento — cfr., ad esempio, C.G. DIETRICH, *Beiträge zur Kenntnis des Römischen Staatspächtersystems* (Leipzig 1877) 22; F. KNER, *Societas Publicanorum* I (Lena 1896) 3 s. —, fu poi respinta dallo stesso illustre studioso: v. a tal riguardo M.R. CIMMA, *Ricerche sulle società di publicani* (Milano 1981) 43 s.; inoltre, P. ØRSTED, *op. cit.*, 73 nt. 40.

<sup>43</sup> Cfr. *op. cit.*, 48.

<sup>44</sup> Cfr. A. TRISCUOCIO, "Sarta tecta" cit., 93 nt. 48, 98 nt. 2; P. ØRSTED (*op. cit.*, 139) osserva in modo congruente: "the term (*scil. manceps*) denoted the direct relation to public authority, not to other private persons".

<sup>45</sup> Cfr. *supra*, nt. 7.

<sup>46</sup> Cfr. A. TRISCUOCIO, *op. loc. cit.*

<sup>47</sup> Sui luoghi ciceroniani in cui *manceps* è usato per indicare un "nominal leader of a *societas*" v. P. ØRSTED, *op. cit.*, 91 nt. 81.

<sup>48</sup> Cfr. A. TRISCUOCIO, *op. cit.*, 47 e nt. 32, a proposito dell'uso di *redimere* in Liv. 43.16.7; la contrapposizione tra *manceps* e *redemptor* viene prospettata negli stessi termini anche dall'ØRSTED, *op. cit.*, 85 s. e nt. 62, 95, sulla base dell'iscrizione *Tab. Praenest. de mun. publ. libit. citata* (*supra*, nt. 7), e a proposito della locutio di *vectigalia*. L'ampio pluri della nozione di *redemptor*, tale da includere non solo il *conductor* pubblico ma

postazione generale (per altri versi, come si è detto, lodevole) seguita dall'autore, che non pare conveniente trascurare la dimensione societaria, spesso assunta (almeno a partire dall'età medio-repubblicana) dall'appaltatore, nella risoluzione dei problemi terminologici affrontati.

Aggiungo, inoltre, una breve annotazione a proposito dell'interpretazione di D. 19.2.29 fornita dal Mateo. In questo passo di Alfeno è riportata una clausola contrattuale ("*redemptor siveam ne caedio neve cingio neve demio neve quem cingere caedere urere sinito*") che secondo l'autore era compresa in una *lex locutionis* pubblica diretta a regolare lo sfruttamento di una *silva pascua*; a suo avviso, dunque, il divieto di "cercar" (recingere) la *silva*, imposto non solo al *redemptor* ma anche a chiunque altro, avrebbe avuto lo scopo di impedire sfruttamenti esclusivi del pascolo, consentendo a chi avesse pagato la *scriptura* di far circolare liberamente all'interno della *silva* il proprio bestiame<sup>49</sup>. Ora, se è pur vero che vi possono essere argomentazioni testuali (che non mi paiono tuttavia dotate di immediata evidenza) a sostegno della resa del *cingere* con "cercar"<sup>50</sup>, ci si dovrebbe interrogare, a mio giudizio, se la locuzione in questione non conservi eventualmente il significato, conosciuto in ambito giuridico, di *deglabrare* (scortecciare)<sup>51</sup>; in caso di risposta affermativa, sarei propenso a credere, come già ho avuto modo di dire<sup>52</sup>, che la clausola riguardasse non tanto una *silva* pubblica destinata a pascolo, ma piuttosto un bosco sacro (*lucus*), di cui si intendeva preservare, attraverso la stessa clausola, la vitalità.

Mi auguro, per concludere, che il pregevole contributo dello studioso di Santander possa servire da ulteriore stimolo per pervenire finalmente alla stesura di quel trattato di diritto amministrativo romano già più volte e ancora recentemente invocato<sup>53</sup>.

Torino

A. TRISCUOCIO

anche eventualmente il suo socio, tra l'altro, sarebbe consentaneo alla tradizione manoscritta relativa alla voce festina *redemptores* che reca, nella sua antica accezione, "*condixerant*" e non, come si corregge abitualmente (anche dal Mateo) "*conduxerant*"; cfr. su questo punto ancora A. TRISCUOCIO, *op. loc. cit.*

<sup>49</sup> *Op. cit.*, 110, 112; v. inoltre, dello stesso autore, *Notas cit.*, 459 e 477 nt. 2 (dove diversamente si intende la *silva* della clausola come *glanifera*).

<sup>50</sup> Il Mateo (*Manceps cit.*, 110 nt. 365) si appoggia alla *lex agr. epigr.*, l. 25 e a Varr., *De rr.* 1.37.5, che recano però il più ampio (non inclusivo della sola attività del recinare) *defendere*, riferito rispettivamente all'*ager occupatus* e al *pratium*.

<sup>51</sup> Cfr. D. 47.7.5-pr. inoltre, A. TRISCUOCIO, *Sull'interpretato argentina pro locatore in D. 19.2.29*, in *Archivio Giuridico* 220 (2000) 585 nt. 6.

<sup>52</sup> Cfr. A. TRISCUOCIO, *Sull'interpretato cit.*, 605 ss.

<sup>53</sup> Cfr., a tal riguardo, F. LUCCRELLI, *Per un diritto cit.*, 778, 787.