

IL DECORSO DEL TEMPO NEL SISTEMA TRIBUTARIO ROMANO

Marcello Morelli*

Studente V anno, Laurea Magistrale, Facoltà di Giurisprudenza
Università Lum Jean Monnet, Casamassima (Bari), Italia

1. PREMESSA

Il concetto di 'efficacia' indica per il giurista moderno la produzione degli effetti derivanti da un determinato atto giuridico, più comunemente una norma, nei confronti dei soggetti ai quali questi effetti sono destinati. Nel diritto tributario italiano, come d'altronde in tutti gli ambiti pubblicistici, la suddetta efficacia si distingue in efficacia nello spazio e in efficacia nel tempo. Per quanto attiene alla prima, di fondamentale importanza sarà l'individuazione dei limiti territoriali entro i quali la norma potrà produrre i propri effetti¹. Per l'efficacia nel tempo, si dovrà individuare l'arco di tempo in cui la norma risulti idonea alla produzione di effetti nel sistema in cui viene emanata.

Quando si considera questo 'arco di tempo', ci si riferisce, *in primis*, al momento in cui la norma comincia a produrre gli effetti obbligatori, in sé insiti, nei confronti della collettività; *in secundis*, all'individuazione delle fattispecie tassative sulla base delle quali la norma viene applicata nelle sue caratteristiche vincolanti; e, in ultimo, al momento in cui si verifica la cessazione degli effetti da essa derivanti, ossia quando si estingue l'obbligatorietà della stessa verso la collettività². Le finalità delle riflessioni che seguono, saranno volte a verificare il grado di

* E-mail: mag.morelli@hotmail.com

¹ Nel caso della norma tributaria italiana, questa esplicherà i propri effetti "in tutto il territorio dello stato, salva la possibilità che il legislatore disponga espressa deroghe al riguardo", così in FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario, Parte generale*, Padova, Cedam, 2012, p. 121.; Cfr. anche TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario*, 1, Milano, Utet giuridica, 2013, p. 36 ss.; POLLARI N., *Manuale di diritto tributario, teoria generale ed approfondimenti tecnico – professionali*, Roma, Laurus Robuffo, 2014, p. 151 ss.

² Per quanto attiene all'efficacia nel tempo della norma tributaria nell'ordinamento giuridico italiano sono norme di riferimento alcuni articoli contenuti nelle disposizioni attuative del codice civile. Nello specifico, si fa riferimento a: 1) art. 10, avente ad oggetto l'istituto della *vacatio legis*; 2) art. 11, avente propriamente ad oggetto l'efficacia nel tempo della norma tributaria, disponendo che "la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto

corrispondenza fra questo quadro definitorio e il sistema giuridico romano, con specifico riguardo al complesso e articolato sistema fiscale.

2. IL TRIBUTUM E IL SUSSEGUIRSI DELLE FORME DI IMPOSIZIONE FISCALE IN EPOCA ROMANA

Il concetto di *tributum* e quindi l'origine dei sistemi di imposizione fiscale, trovano la loro veste originaria in un sistema di interventi volti alla "contribuzione obbligatoria dei cittadini allo Stato"³. In tal senso, le riscossioni avevano la funzione di permettere a Roma di far fronte alle varie necessità che si presentavano, sia nell'ambito del funzionamento e dell'amministrazione della città, sia per soddisfare le esigenze espansionistiche, ottenendo la necessaria liquidità per finanziare spedizioni militari. A questo proposito, si può notare come le entrate monetarie dello stato romano fossero determinate, in via principale, dalle imposizioni previste in relazione alle *tribus* – termine dal quale deriva appunto l'espressione *tributum*⁴ – oltretutto, in via secondaria, dalle ricchezze acquisite in seguito alle conquiste di nuovi territori, consistenti in ingenti bottini di guerra, tanto in valori che in prigionieri resi schiavi e che sarebbero stati successivamente venduti.

Altra entrata sotto forma di imposizione fiscale si ebbe, tra il periodo repubblicano e quello imperiale, con l'introduzione di alcune *leges* aventi la funzione di razionalizzare la gestione delle ricchezze e temperare la vita sregolata dei ceti medio-alti. Tali leggi, di natura fiscale, erano costituite dalle cd. *Leges*

retroattivo"; 3) art. 15, avente infine ad oggetto la disciplina relativa all'abrogazione. I sunnominati articoli illustrano, anche se in linea generale, la disciplina odierna riguardo l'efficacia delle norme giuridiche in ambito fiscale. A livello manualistico cfr. FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario, Parte generale*, Padova, Cedam, 2012, p. 105 ss.; TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario*, 1, Milano, Utet giuridica, 2013, p. 33 ss.; POLLARI N., *Manuale di diritto tributario, teoria generale ed approfondimenti tecnico – professionali*, Roma, Laurus Robuffo, 2014, p. 148 ss. Cfr. anche AMATUCCI F., *L'efficacia nel tempo della norma tributaria*, Milano, Giuffrè, 2005; DORIGO S., *Il divieto di retroattività delle norme tributarie: spunti ricostruttivi a partire da una recente sentenza sull'abuso del diritto – Rivista di Diritto Tributario*, Milano, Ipsoa, 2013, n. 6, p. 603

³ "Nell'antica Roma, contribuzione obbligatoria dei cittadini allo Stato, pagata in rapporto al censo e prelevata per tribù", così in [www.treccani.it](http://www.treccani.it/enciclopedia/tributo/), (<http://www.treccani.it/enciclopedia/tributo/>), redazione@treccani.it, 12/09/2017.

⁴ Dion. 4, 43, 2: "Κατέλυσε τὰς ἀπὸ τῶν πημμάτων εισφοράς, καὶ τὸν ἐξ ἀρχῆς τρόπον ἀποκατέστησε. Καὶ ὁπότε δεήσειεν αὐτῶν χρημάτων, τὸ ἴσον διάφορον ὁ πενέστατος τῶν πλουσιωτάτῳ κατέφερε".

*Sumptuariae*⁵, le cui previsioni normative, dietro e oltre le motivazioni sociali e morali, sarebbero state emanate per far fronte alla grave crisi finanziaria in cui versava lo stato.

La *ratio* di questi interventi legislativi sarebbe stata dunque volta a limitare lo sperpero delle ricchezze della classe nobile, ad esempio in occasione di feste presso *domus* di privati, finalità perseguite attraverso l'emanazione delle *Leges Cibariae*, dal momento che proprio queste occasioni davano luogo a una vera e propria gara tra le famiglie più ricche per l'organizzazione della 'festa' più sfarzosa; per le spese funerarie, attraverso alcune leggi già presenti nelle XII Tavole, risalenti alla metà del V sec. a.C.⁶; per le spese di sbiancamento degli abiti dei candidati ai pubblici uffici⁷, tramite l'applicazione della *Lex Metilia de fullonibus* e per le spese riguardanti monili per le donne, abbigliamento colorato e per le bighe, mediante le previsioni della *Lex Oppia*⁸.

Osservando il sistema fiscale da un'altra prospettiva, le entrate dello stato erano rappresentate dalle finanze della *respublica* nazionale romana e da quelle della *respublica* universale⁹. Le prime riguardavano soprattutto le spese¹⁰ cui era

⁵ DARI-MATTIACCI G. – PLISECKA A. E., *Luxury in Ancient Rome. An Economic Analysis of the Scope, Timing and Enforcement of Sumptuary Laws – Legal Roots*, *The International Journal of Roman Law, Legal History and Comparative Law*, Tricase, Libellula Edizioni, 2012, n. 1, p. 189 ss.

⁶ Tab. X, 4: "Extenuato igitur sumptu tribus reciniis et tunicula purpurae et decem tibicinibus tollit etiam". Tab. X, 4A "Haec praeterea sunt in legibus...: «Servilis unctura tollitur omnisque circumpotatio»...«ne sumptuosa respersiom, ne longae coronae, ne acerrae»".

⁷ "Similarly the «lex Metilia de fullonibus», enacted at the end of the third century BC (regulating materials used for the whitening of clothes for candidates to public offices)", così in DARI-MATTIACCI G. – PLISECKA A. E., *Luxury in Ancient Rome. An Economic Analysis of the Scope, Timing and Enforcement of Sumptuary Laws – Legal Roots*, *The International Journal of Roman Law, Legal History and Comparative Law*, Tricase, Libellula Edizioni, 2012, n. 1, p. 199.

⁸ Liv. 34, 4: "Nondum lex Oppia ad coercendam luxuriam muliebrem lata erat; tamen nulla accepit. quam causam fuisse censetis? eadem fuit quae maioribus nostris nihil de hac re lege sanciuendi: nulla erat luxuria quae coereretur". Cfr. anche DARI-MATTIACCI G. – PLISECKA A. E., *Luxury in Ancient Rome. An Economic Analysis of the Scope, Timing and Enforcement of Sumptuary Laws – Legal Roots*, *The International Journal of Roman Law, Legal History and Comparative Law*, Tricase, Libellula Edizioni, 2012, n. 1, p. 199.

⁹ Cfr. GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 206 ss.

¹⁰ "Per spese della *respublica* romana si intendono tutte le numerose erogazioni cui essa dovette sobbarcarsi per soddisfare le esigenze del popolo. Tra le più importanti abbiamo i lavori pubblici (o *opera publica*) per costruzione di strade, acquedotti, ecc. e la relativa manutenzione; le cerimonie religiose (o *sacra publica*); le esigenze militari per costruzioni di fortificazioni e flotte, o anche per la fornitura di vestiario, per il soldo di legionari (o *stipendium*), per l'erogazione agli *equites equo publico* del denaro necessario all'acquisto del cavallo (*aes equestre*) e al suo mantenimento (*aes hordearium*); le paghe (o *mercedes*) da versare ai numerosi impiegati subalterni (*apparitores*) e le indennità da corrispondere ai governatori delle province per le spese di trasferimento e prima sistemazione, nonché per il

tenuta la *respublica*, le fonti da cui attingeva per procurarsi i mezzi necessari per far fronte alle proprie esigenze e le politiche fiscali che regolavano l'attività economica statale; le diverse tipologie¹¹ di entrate pubbliche¹², che sarebbero servite allo stato romano per far fronte ad alcune delle appena citate erogazioni e il patrimonio dello stato¹³.

Le finanze della *respublica* universale romana, invece, erano organizzate in maniera simile a quelle della *respublica* nazionale. Esse includevano: le spese ordinarie per il mantenimento ed equipaggiamento delle *legiones*, la costruzione di grandi fortificazioni militari (come ad es. il *vallum* e il *limes*), l'approvvigionamento gratuito della popolazione di Roma (*frumentario*) e lo stipendio (o *salarium*) dei funzionari imperiali e dei magistrati provinciali; le entrate pubbliche, costituite da cespiti vecchi e nuovi¹⁴.

mantenimento proprio e dei propri dipendenti; le uscite straordinarie per ricompense, feste pubbliche, ricevimenti di ambasciatori e capi di stato stranieri", cfr. GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 207.

¹¹ "Le entrate pubbliche riguardavano soprattutto: il "*tributum ex censu*" (tributo che perse di importanza in seguito alla conquista della Macedonia, nel 167 A.C.), e quindi l'imposta annuale sul patrimonio dei *patres familiarum* iscritti nelle *tribus*, imposta che poteva essere soggetta a aumenti o poteva essere rimborsata su decisione del *Senatus*, in base alle necessità finanziarie; il *Tributum* speciale imposto sulla base di rilevamenti svolti da parte dei *censores*, e applicati a *aerarii* e *infames*; il *Tributum* speciale imposto agli *orbi* (*patres familias* impuberi) e alle *Viduae* (ovvero donne *sui iuris*, e quindi titolari di un patrimonio, ma nubili); i proventi dell'*ager publicus*; i *stipendia* e i *vectigalia*, derivanti dalle province; i prodotti delle miniere pubbliche (*metalla publica*); le tasse richieste per le concessioni di suolo pubblico (*solaria*), per l'utilizzo di acquedotti (*cloacaria*), per il pedaggio su determinate strade o ponti; le imposte di dogana (*portoria maritima* e *terrestria*); e la *vicesima manumissionum*, consistente nell'imposta del 5% sul valore di mercato degli schiavi manomessi", così in GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 208 s. Cfr. D. 30, 39, 5, Ulp., nella parte in cui: "*Heres cogitur legati praedii solvere vectigal praeteritum vel tributum vel solarium vel cloacarium vel pro aquae forma*"; in cui il giureconsulto fa riferimento ad una imposizione *ad hoc* prevista per l'utilizzo dell'acqua.

¹² Nella Roma repubblicana e, in particolare, nella *respublica* nazionale, mancò una voce di imposta che solitamente è alla base delle finanze statali: quello delle "imposte reali", ovvero dei tributi da pagarsi proporzionalmente al valore degli immobili e dei mobili appartenenti ai cittadini che detenessero la titolarità di tali *res* attraverso proprietà *ex iure Quiritium*. (e quindi esclusivamente per tutti quei beni, mobili e immobili, siti su suolo italico); cfr. GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 207 s.

¹³ "Il "patrimonio dello stato" era costituito dal danaro liquido (*pecunia publica*), dai *servi publici* (cioè dagli schiavi di stato), dalle cose mobili di pertinenza statale (come il bottino di guerra), dalle miniere e dall'*ager publicus* (cioè dal territorio della *respublica* sottratta alla proprietà privata)", così in GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 208 s.

¹⁴ Tra queste abbiamo lo *Stipendium* o *Tributum*, pagato dai fruitori di *predia provincialia*; il *tributum capitis*, costituito da una somma che ogni *dediticius* doveva pagare entro una certa età; la *Portoria maritima vel terrestria*, ovvero numerosi dazi doganali da pagarsi per l'esportazione di merci delle province; la *Vicesima hereditatum*, posta a carico dei *cives Romani* sul valore dei beni dagli stessi ricevuti in eredità o in legato; il ricavato dei *Bona damnatorum*, dei *Bona vacantia* e dei *Bona caduca*; i frutti dei beni patrimoniali del *Princeps*. Cfr. GUARINO A., *Storia del diritto romano*¹², Napoli, Jovene 1998, p. 398 s.

Le notevoli spese da fronteggiare con il passare del tempo, resero necessario l'aumento delle entrate. Infatti le forme di imposizione fiscale raggiunsero il proprio culmine con l'introduzione dei *munera*¹⁵, intorno al II sec. d.C., con la funzione di far fronte alle esigenze di moltiplicare le entrate dell'Impero. Si trattava di oneri posti a carico di singoli o di collettività, a favore dello stato o di *civitates*, per finalità di pubblico interesse. La *species* più importante e diffusa di *munera* fu quella dei *munera civilia*, anche detti *munera publica*, che variavano in base alle aree dell'Impero.

Questo quadro storico sulle forme di imposizione fiscale vigenti in epoca romana, ci consente di notare come la previsione di tributi, soprattutto in età risalente, fosse caratterizzata da mere ragioni di 'necessità'. Un esempio, al riguardo, è rappresentato proprio dall'*excursus* storico del *tributum*. Le fonti, infatti, riportano una sospensione della riscossione di tale imposta intorno al 167 a.C., anno della conquista delle province orientali. La *ratio* di tale interruzione è da attribuire all'ingente bottino derivante proprio da tali espansioni, che andò a riempire le casse romane tanto da permettere una sospensione anche nella riscossione delle imposte fondiari per le proprietà situate su suolo italico¹⁶. Questo ulteriore aspetto fa comprendere la natura non ordinaria del *tributum*, sia perchè istituito solo in caso di necessità per esigenze relative all'esercito¹⁷, sia perché, qualora il fondo pubblico fosse particolarmente in buone condizioni, la somma riscossa avrebbe potuto essere restituita¹⁸, andando a somigliare "più ad

¹⁵ "Soleva farsene una *triplex divisio*, distinguendosi i '*munera personalia*', i '*munera patrimonii*' e i '*munera mixta*'. Nella prima categoria rientra ogni attività del cittadino rivolta alla difesa della città (il ruolo di ambasciatore o *legatio*, servizio postale o *cursus publicus*, e infine le varie *curae* ovvero altri incarichi straordinari). Mentre i "*munera personalia*" sono prestazioni d'attività da parte dei cittadini senza alcun dispendio per questi ultimi, essendone le spese relative sopportate dalla cassa comunale, "*munus patrimonii*" è invece quello che può gravare soltanto su coloro che possiedono un patrimonio, come onere reale sul medesimo", così CALASSO F., voce «*Munera*», in *Enciclopedia Italiana* 1934, www.treccani.it, [http://www.treccani.it/enciclopedia/munera_(Enciclopedia-Italiana)/], redazione@treccani.it, 12/09/2017.

¹⁶ "Solo in epoca successiva, intorno al 292 d.C., con Diocleziano, fu ripristinata la riscossione del *tributum* per i *cives* romani circa i suoli italici; cittadini che, fino a quel momento, per «i loro possessi in Italia goderono per un lungo periodo di uno stato di immunità finanziaria», così PAOLI U. E., voce «*Tributo*», in *Enciclopedia Italiana* 1929, www.treccani.it (http://www.treccani.it/enciclopedia/tributo_%28Enciclopedia-Italiana%29/), redazione@treccani.it, 12/09/2017.

¹⁷ Cfr. Dion. 5, 20, 1: "Τιμήσεις δ'εγένοντο τῶν βίων καὶ τάξεις τῶν εἰς τοὺς πολέμους εἰσφορῶν".

¹⁸ Cfr. Liv. 5, 20, 5; Liv. 7, 27, 4; Liv. 34, 7, 4; Plin. 34, 6, 23.

un prestito forzoso”¹⁹. Allo stesso momento, si può parlare di un vero e proprio privilegio per i *cives*, dal momento che l’immunità circa il pagamento del *tributum* non fu estesa anche alle province romane. Queste ultime, furono sempre soggette al versamento delle relative imposte, che, pur se denominate diversamente, comunque si aggiungevano a quelle ordinariamente previste²⁰. Nello specifico, a questo contributo ordinario (che contemplava la *decima*, una contribuzione prevista per le *fruges minutae*, ossia relativa ai prodotti del suolo quali vino, orzo e così via) si aggiungeva il cd. *stipendium*, nel caso in cui quel territorio fosse stato conquistato da Roma.

Quest’ultima imposizione assumeva carattere di contribuzione annua in tali territori, a differenza del carattere di eccezionalità che ricopriva nella penisola italica per i *cives*. La particolare onerosità della ‘situazione provinciale’ era da attribuire all’inserimento di Roma vincitrice, nei sistemi di imposizione fiscale già presenti nei territori conquistati, qualora questi fossero già esistenti²¹. Al contempo, si può tracciare una netta corrispondenza tra il *tributum* e lo *stipendium*, dando luogo quindi ad una relazione tra l’imposizione fiscale prevista per i *cives* romani e quella per i *peregrini*, considerati proprietà del popolo romano, andando questi tributi, alle volte, a confondersi tra loro²². La differenza principale, comunque, è relativa all’imposta fondiaria, dalla quale i primi erano esclusi, come abbiamo visto, diversamente dai secondi. Possiamo quindi concludere, per quanto concerne l’*excursus* storico del tributo, che esso assurge a “espressione della potestà pubblica”²³, esercitata in virtù delle varie necessità dello stato per garantire la propria sopravvivenza.

¹⁹ Cfr. DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. III, Napoli, Jovene 1973, p. 382 ss.

²⁰ HUGO G., *Historia del derecho romano*, Madrid, Establecimiento tipografico de D. R. R. De Rivera, 1850, p. 424 s.

²¹ Questo ci fa ben comprendere come “per la percezione dello *stipendium* i Romani non usarono dovunque un’unica regola; quando nel territorio conquistato fosse già stato in uso un sistema di ripartizione dei pubblici contributi, se ne servirono per l’esazione dei tributi provinciali”, così PAOLI U. E., voce «Tributo», in *Enciclopedia Italiana* 1929, [www.treccani.it \(http://www.treccani.it/enciclopedia/tributo_%28Enciclopedia-Italiana%29/\)](http://www.treccani.it/enciclopedia/tributo_%28Enciclopedia-Italiana%29/), redazione@treccani.it, 12/09/2017.

²² Cfr. Liv. 2, 9. 6.; Liv. 23, 48. 8.; Liv. 33, 42. 4.; Liv. 39, 7, 5; cfr. anche Plin., *Nat. hist.* 34, 23; cfr. ancora Tac., *Hist.* 4, 74.

²³ Cfr. POLLARI N., *Manuale di diritto tributario, teoria generale ed approfondimenti tecnico – professionali*, Roma, Laurus Robuffo, 2014, p. 58.

3. L'ENTE IMPOSITORE NELL'ESPERIENZA FISCALE ROMANA

Nel corso della storia romana, si può notare come fossero mutevoli non solo le varie forme d'imposizione fiscale che si susseguirono nel tempo, ma anche il soggetto o l'organo demandato a provvedere all'istituzione di tributi o, più semplicemente, all'amministrazione finanziaria. In primo luogo, la dottrina²⁴ ci fa rilevare che la nascita di un 'interesse fiscale' dello stato, può essere fatto corrispondere alla comparsa della moneta coniatata, una fase naturalmente successiva a quella dell'*aes rude* (ossia del rame non coniato e marcato), che andò a sostituirsi a quegli indicatori di ricchezza che fino a quel momento erano presi in considerazione, quali greggi, terreni, e così via²⁵. Un esempio di fondamentale importanza è rappresentato dal concetto di *pecunia* e *peculium* derivanti entrambi dal termine *pecus*, ossia gregge²⁶. Da un punto di vista etimologico, si può rilevare la comunanza della radice '*pecu-*', che va a caratterizzare due momenti differenti della storia economica romana, evocando una economia primitiva, caratterizzata da una ricchezza riconoscibile in beni facilmente identificabili come bestiame, terreni, *etc.* (*pecus*); sia una economia più evoluta fondata su un nuovo concetto di ricchezza che si identifica per convenzione con la moneta coniatata, dato il valore intrinseco del materiale utilizzato per il conio e che si associa all'idea del denaro (*pecunia*) e del 'gruzzolo' da amministrare, frutto di risparmio (*peculium*).

Sono proprio queste due fasi tra loro correlate che ci consentirebbero di formulare un'ipotesi riguardo l'incidenza del decorso del tempo, dal momento che si fa riferimento a un mutamento del sistema finanziario-monetario che prevede un 'passaggio del testimone' tra gli indicatori economici di due epoche differenti. La disapplicazione degli indici di ricchezza strettamente fondati sulle *res*

²⁴ Cfr. DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. III, Napoli, Jovene 1973, p. 383 s.

²⁵ Originariamente, infatti, all'alba della storia romana si parlava di una vera e propria "economia eminentemente pastorale come è attestato dai nomi dei luoghi, che si richiamano ai boschi e ai pascoli (es. *Querquetual, Fagutal, Viminal*)", così SERRAO F., *Diritto privato economia e società nella storia di Roma*, Napoli, Jovene 1999, p. 141. Cfr. ancora DE MARTINO F., *Storia economica di Roma antica*, Roma, La Nuova Italia, 1979, p. 3 ss.

²⁶ "Tale derivazione permette di risalire ad una società di pastori in cui il bestiame serviva ad indicare ogni ricchezza diversa dalla terra e costitutiva anche il mezzo più importante per gli scambi e i pagamenti", cfr. SERRAO F., *Diritto privato economia e società nella storia di Roma*, Napoli, Jovene 1999, p. 142.

in proprietà e l'attuazione di un nuovo sistema che fa prevalere il concetto di moneta e quindi la stima del patrimonio personale in termini di valutazione monetaria, sono riconducibili a due fasi della storia monetaria romana che risultano collegate in un rapporto di consequenzialità.

Per quanto attiene alla figura dell'ente impositore romano, si potrebbe ritenere che il soggetto che istituiva i tributi e, successivamente, procedeva a riscuoterli mediante la delega di tale potere era identificabile con l'organo che si collocava al vertice della struttura pubblica. In epoca repubblicana questo potere era rappresentativo del *Senatus* che, anche in ambito fiscale e finanziario, andava ampliando i suoi poteri "secondo le crescenti esigenze dell'amministrazione dello Stato"²⁷, provvedendo inoltre al controllo riguardo l'ottemperanza dei provvedimenti di natura fiscale, l'esazione dei tributi istituiti *ad hoc*, e la verifica dei contratti conclusi tra *quaestores* e privati aventi ad oggetto la gestione del bene pubblico dato in gestione²⁸. Quest'organo pubblico era munito, inoltre, del potere di gestire l'unica cassa centrale del sistema fiscale repubblicano, ossia l'*Aerarium Populi Romani*. Al contempo, però, non sarebbe propriamente esatto parlare di una 'unicità' del *Senatus* nell'amministrazione finanziaria della città di Roma. Infatti, si può notare una 'centralità' di tale organo piuttosto che una sua unicità, sulla base delle continue intersezioni, nei vari ambiti, con gli altri soggetti pubblici romani²⁹. Un esempio, in tal senso, è rappresentato dalla titolarità del potere di istituire un nuovo tributo, che non era direttamente ed esclusivamente riferibile al Senato, dal momento che ai fini della sua istituzione occorreva, *in primis*, una *lex* emanata dai *comitia* e, solo successivamente, la competenza del *Senatus* si sarebbe esplicitata nella determinazione quantitativa del tributo, mediante una sua deliberazione in tal senso. Un altro aspetto particolare, sempre di competenza del *Senatus*, riveste la gestione dell'*ager publicus*, fonte principale di entrata nel sistema fiscale romano. Infatti la determinazione della parte dei beni ad esso destinati, nonché le condizioni per l'appalto dei suddetti beni, spettava al Senato, a differenza dell'amministrazione effettiva dello stesso

²⁷ Così in DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. II, Napoli, Jovene, 1973, p. 190 ss.

²⁸ Cfr. Liv., 38, 54, 5.

²⁹ Ciò a differenza di quanto potrebbe essere rinvenibile in Pol., 6, 13, 1.

(ad esempio la vendita dei beni a privati, concessioni e contratti) che sarebbe spettata ai questori, da cui il nome di *ager quaestorius*³⁰.

Per quanto attiene ai soggetti coinvolti nella gestione dell'amministrazione finanziaria, congiuntamente al *Senatus*, vi erano anche i magistrati maggiori i quali, per la gestione della pubblica spesa, comunicavano ai *quaestores* di erogare determinate somme di danaro³¹.

In età imperiale tutto il quadro generale muta o, almeno, inizia a mutare. Questo lo si nota dall'ascesa di Ottaviano Augusto. Invero, egli avviò una serie di rilevanti riforme del sistema romano repubblicano. Tali cambiamenti riguardarono in particolar modo il Senato, dal momento che fu ridotto il numero dei componenti dell'assemblea, prevedendo per questi un determinato censo (a differenza di quanto previsto durante la Repubblica); privandoli inoltre della possibilità di poter porre in essere 'speculazioni' ed estromettendoli di fatto dalla possibilità di partecipare agli appalti pubblici, come previsto in passato. Da questo momento della storia romana, il Senato fu soggetto sempre più ad un impoverimento dei propri poteri³² e, in coincidenza con la fine del periodo repubblicano, ad una sempre minore rilevanza nell'ambito dell'amministrazione finanziaria romana, dato l'accentramento graduale dei poteri nelle mani del *princeps*. Al contempo però, la peculiarità del primo *princeps* è rappresentata dall'utilizzo, da parte di questi, degli organi e del sistema già in vita prima della sua ascesa. A titolo esemplificativo, come rilevato dal DE MARTINO³³, si ritiene che Ottaviano Augusto "si sarebbe fatto autorizzare con voti dal senato a prelevare le somme necessarie per l'esercizio dei suoi poteri", il tutto in conformità con i principi repubblicani³⁴ che prevedevano un bilanciamento di tali facoltà tra le differenti cariche pubbliche, con conseguente attribuzione di poteri volti a garantire i propri atti. Questo fa comprendere come, nella fase originaria del principato, l'*Aerarium Populi Roma-*

³⁰ Cfr. Cic., *De leg. Agr.*, 2, 14, 36; Liv., 28, 46, 4 e Liv., 31, 13, 7.

³¹ Cfr. Cic., *In Vat.* 15, 36; Cic. *Phil.* 9, 7, 16 e 14, 14, 38; Pol. 6, 13, 1 ss.

³² Nonostante la profonda riforma cui fu soggetto nell'età del principato, si può rilevare come, a differenza di Cesare e dei successori di Augusto, l'organo pubblico, da sempre protagonista nelle epoche precedenti, raggiunse il proprio apice dal momento che il *princeps*, credeva fermamente nella rilevanza e nei poteri di questo stesso, o almeno apparentemente.

³³ Così in DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. IV, Napoli, Jovene, 1975, p. 898.

³⁴ A differenza del suo predecessore, Cesare, il quale, sulla base delle testimonianze giunte, si impadronì e usufruì dell'*Aerarium Populi Romani* in modo dispotico. Cfr. su tutto Plut. *Caes.*, 35, 6; nonché anche Dio. *Ca.* 43, 45, 3; Suet., *Caes.*, 76.

ni continuasse ad essere il centro della vita economica romana (dal momento che non è rintracciabile, in questa fase, l'introduzione di una nuova cassa pubblica, quale il *Fiscus Caesaris*).

La suddetta rilevanza attribuita al *Senatus* per mano dell'imperatore, però, non si tradusse in una sottomissione allo stesso, in virtù del controllo diretto e del particolare interesse attribuito all'amministrazione finanziaria da parte dell'imperatore³⁵. Tale partecipazione attiva alla 'vita finanziaria e fiscale' dello Stato si sostanzia in innumerevoli interventi nel sistema pubblico romano, tra i quali, occorre menzionare i più importanti, rappresentati dal censimento e dal catasto³⁶, istituti volti al riordino, tanto in via diretta quanto in via accessoria, del sistema tributario e fiscale romano. L'operazione di riordino era funzionale al sistema tributario, dal momento che rappresentava una base su cui si sarebbe fondata l'imposizione fiscale. L'attuazione delle misure volte a effettuare il censimento dell'Impero, ebbe comunque una graduale concretizzazione, data la differenza dei sistemi presenti nei vari territori che lo componevano e l'assenza di organi omogenei e strumenti necessari per l'esecuzione degli stessi. La coesistenza di sistemi diversi nei territori conquistati, poi inglobati come *provinciae*, come visto precedentemente, era motivata dallo sfruttamento, per conto dei conquistatori romani, del sistema amministrativo – fiscale già presente in quei territori. Oltre al censimento, altra attività ad esso funzionale era la realizzazione del catasto dei territori componenti l'Impero; rappresentando, anche questo, un presupposto fondante per la ripartizione delle imposizioni fiscali rivolte ai *peregrini*. Sicuramente non era la prima volta che si procedeva all'elaborazione di un catasto, dal momento che nel periodo della Repubblica vi fu un suo primo tentativo di elaborazione relativo all'*ager publicus*, datato al 162 a.C. circa, che non fu portato a termine. Sulla base di queste due 'innovazioni' in ambito fiscale, poste in essere da colui che potrebbe definirsi come il 'nuovo soggetto – impositore', ebbe inizio, durante il principato, il nuovo sistema pubblico e costituzionale ro-

³⁵ Dio Ca. 53, 16, 1; Dio Ca., 55, 24, 9; Dio Ca., 55, 25, 4; Dio Ca. 56, 28, 4.

³⁶ La letteratura è ricca di riferimenti circa le opere di censimento attuate nella storia romana del principato. Ad esempio, ci si riferisce ai censimenti attuati nella Gallia e nel territorio Iberico intorno all'anno 27 (sul punto vedasi Ios. Flav. ant., 17, 13. 5; Ios. Flav. ant., 18, 2. 1; Ios. Flav. ant., 20, 5. 2). Come anche, sebbene vi siano alcuni problemi circa la datazione corretta dello stesso, si ritiene che altro esempio dell'opera di censimento augustea sia quella citata nel Nuovo Testamento di Luca (sul punto cfr. DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. IV, Napoli, Jovene 1975, p. 918 s.) nella parte in cui "Δόγμα παρά Καίσαρος Αυγούστου απογράφεσθαι πᾶσαν τὴν οἰκουμένην".

mano. Da questo momento quindi si avrà, da un lato, il *Senatus*, che va gradualmente perdendo il ruolo di fulcro nell'amministrazione finanziaria, e dall'altro invece, si avrà il *princeps*, come "soggetto giuridico nel senso del diritto privato"³⁷, competente per l'amministrazione di tutte le province imperiali, nonché, in epoca immediatamente successiva, per il *Fiscus Caesaris*³⁸, la nuova cassa spettante all'imperatore. Tale evoluzione si protrasse con il susseguirsi di tutti i successivi *imperatores*, i quali apportarono comunque, in maniera diretta o indiretta, notevoli cambiamenti al sistema, tutelando sempre – in misura maggiore o minore – il principio di fondo: garantire allo stato i mezzi necessari per il proprio funzionamento e per la propria sopravvivenza.

4. AERARIUM POPULI ROMANI E FISCUS CAESARIS: TRA INTERAZIONI E DICOTOMIE GIURIDICHE

Altro aspetto utile per l'analisi del decorso del tempo all'interno del sistema fiscale romano è la relazione che intercorse tra le due casse più importanti dell'Antica Roma: l'*Aerarium Populi Romani* e il *Fiscus Caesaris*, a cavaliere tra l'età repubblicana e quella del principato. Si può notare come anche questo periodo si connoti per l'interesse riformatore del *princeps* Augusto. *In primis*, questi interviene nel sistema economico introducendo ulteriori casse, quali l'*Aerarium militare* (probabilmente uno per ogni corpo di milizie)³⁹, definite in letteratura come singoli *fisci* che si andavano ad aggiungere, a loro volta, alle singole casse

³⁷ Così in GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 300.

³⁸ Da questo punto di vista, la dottrina è spaccata nel ritenere l'esistenza del '*Fiscus Caesaris*' già nell'età Augustea, data l'inesistenza di tale nome nella letteratura risalente, nonché in virtù delle testimonianze circa la partecipazione attiva del *princeps* alla vita di Roma, salvaguardando però la composizione costituzionale repubblicana. A favore di questa tesi cfr. MOMMSEN T., *Römisches Staatsrecht*, II.22, Leipzig, 1877, p. 1001.

³⁹ Questa cassa fu istituita dal divino Augusto in favore dei veterani a seguito della proposta al Senato, successivamente approvata, di pagare i veterani di guerra con denaro (proveniente appunto da questo fondo) e non più mediante la concessione di fondi derivanti da quelli conquistati. Sul punto cfr. FRACCARO F., voce «Erario», in *Enciclopedia Italiana* 1932, www.treccani.it (http://www.treccani.it/enciclopedia/erario_%28Enciclopedia-Italiana%29/), redazione@treccani.it, 12/09/2017.; DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. IV, Napoli, Jovene 1975, p. 895; BERGER A., voce «*Aerarium militare*», in *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, Vol. 355, Pt. 2, Philadelphia, The American Philosophical Society, 1980, p. 355. Nonché in letteratura Suet., *Aug.*, 44, 4; Dio Ca., 55, 25. 2.

provinciali già presenti nel sistema⁴⁰; *in secundis*, l'imperatore attuò la riforma del funzionamento dell'*Aerarium Populi Romani*, riguardante soprattutto i soggetti delegati all'amministrazione di questo e quindi, dell'Impero. Per quanto attiene alla relazione citata all'inizio, si può notare in letteratura⁴¹ l'esistenza di visioni contrastanti circa le effettive origini del *Fiscus* e della relativa convivenza con l'*Aerarium Populi Romani*, sebbene si escluda, quasi generalmente⁴², che il primo sia risalente all'ascesa al potere di Augusto. Il punto certo dal quale partire invece, è che la nascita di questa nuova cassa centrale sia da collocare comunque durante la dinastia Giulio – Claudia, dal momento che furono notevoli le modifiche, anche in ambito fiscale, dopo il regno di Ottaviano. Restringendo l'ambito di questa indagine, l'istituzione di tale cassa, che con il decorso del tempo ricoprirà un ruolo sempre più centrale per le finanze dell'Impero, potrebbe essere riconducibile, all'imperatore Tiberio, in virtù della sua riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria romana, per poi avere una attuazione stabile e “con carattere di semiufficialità”⁴³ sotto Claudio. Al contempo però, è da notarsi come il concetto di *fiscus*, nella letteratura risalente, non sia riconducibile a un sistema fiscale o a una cassa unitaria come l'*Aerarium Populi Romani*, ma ad una utilizzazione generica per indicare l'attività finanziaria dello stato romano che, comunque, era sotto il controllo e l'amministrazione dell'imperatore⁴⁴, seppur, talvolta in via indiretta. Questo va a supporto dell'ipotesi secondo cui,

⁴⁰ Circa le casse provinciali, queste furono istituite per facilitare anche la circolazione del denaro nell'Impero e anche per evitare spostamenti dello stesso dalle sedi provinciali di tali *fisci* verso Roma e viceversa; cfr. Suet., *Aug.*, 101, 4. L'esistenza di questi è attestata fermamente sotto Tiberio, “ma che essi esistessero già anche sotto Augusto è indubitabile”. Vedi GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 322 s.

⁴¹ Tra questi cfr. BOLLA S., *Die Entwicklung des Fiskus zum Privatrechtssubject mit Beiträgen zur Lehre vom aerarium: eine rechtsgeschichtliche Untersuchung*, Prag, Roland, 1938; CARDINALI G., *Amministrazione territoriale e finanziaria – Augustus: studi in occasione del bimillenario augusteo*, Roma, Tipografia della Reale Accademia dei Lincei, 1938; SUTHERLAND C. H. V., *Aerarium and Fiscus during the Early Empire – American Journal of Philology*, 1945, LXVI.

⁴² Tra i tanti cfr. WILCKEN U., *Zu den Impensae der Res gestae divi Augusti*, Berlin, Verlag der Akademie der Wissenschaften in Kommission bei Walter de Gruyter, 1931; MOMMSEN T., *Romisches Staatsrecht*, Lipsia, S. Hirzel, 1871; etc.

⁴³ Così in GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 314.

⁴⁴ Cfr. Sen., *De ben.*, 4, 39, 3, in cui “*Sponsum descendam, quia promisi; sed non, si spondere me in incertum iubebis, si fisco obligabis*”; Sen., *De ben.*, 7, 6, 3, in cui “*Caesr omnia habet, fiscus eius privata tantum ac sua, et universa in imperio eius sunt, in patrimonio propria*”; Plin., *Nat. hist.*, 6, 22, 84, ove “*Anni Plocami, qui maris Rubri vectigal a fisco redemerat, libertus*”; Plin., *Nat. hist.*, 12, 35, 113; Plin., *Nat. hist.* 18, 11, 114.

nell'epoca augustea, l'unica cassa esistente, a parere della dottrina maggioritaria⁴⁵, fosse quella dell'*Aerarium Populi Romani*. Per quanto attiene invece al concetto di *fiscus*, esso non può ancora intendersi nel medesimo significato di *Aerarium*, ma al massimo, nell'accezione plurale '*fisci*' potrebbe ricollegarsi alle singole casse presenti nel sistema dell'Impero. In tale ambito va riconosciuta la centralità dell'*Aerarium Saturni* e, al contempo, i rapporti di dipendenza di tutti gli altri singoli *fisci*⁴⁶ con questo. Nell'evoluzione del sistema fiscale romano, però, il *Fiscus* rappresentò anche la cassa personale e privata dell'imperatore, da cui il nome «*Fiscus Caesaris*». Inizialmente questo andava a inglobare tutte quelle attività economiche, in particolare tutte le entrate⁴⁷ che riguardavano strettamente il *princeps*⁴⁸, anche se si può notare come, con il passare del tempo, fu proprio questo ad avere la meglio sull'*Aerarium*. Di fatto, si può rilevare anche come, tutte quelle funzioni e attività che furono progressivamente sottratte dalla sfera di competenza dell'*Aerarium Populi Romani*, vennero gradualmente attribuite al suo equivalente neofornatosi, ossia il *Fiscus Caesaris*, ormai da considerarsi come il suo vero e proprio antagonista. Nella fase evolutiva finale, a causa della tendenza centralizzatrice del sistema romano, caratterizzato ormai al vertice da una singola persona fisica munita anche di carattere pubblico (rispetto all'epoca precedente che vedeva solo un organo pubblico), il *Fiscus Caesaris*

⁴⁵ Cfr. HIRSCHFELD O., *Untersuchungen aus dem Gebiete der römischen Verwaltungsgeschichte*, Vol. 1, Berlin, Wiedmann 1887, p. 8 ss.; HIRSCHFELD O., *Die Kaiserlichen Verwaltungsbeamten bis auf Diocletian*², Berlin, Wiedmann, 1905, p. 11 ss.; DE MARTINO F., *Storia della Costituzione Romana*, Vol. IV, Napoli, Jovene 1975, p. 594 ss.; FRANK T., *An economic Survey of Ancient Rome*, Vol. V, Baltimore, Pageant Books, 1940, p. 3 ss.; LAST H., *The Fiscus: a note – The Journal of Roman Studies*, 1944, p. 51 ss. (quest'ultimo in particolare non usa mai il termine *fiscus* in riferimento all'età augustea fino a quella di Claudio, come rilevato da GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 316).

⁴⁶ Cfr. GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 308; FRANK T., *An economic Survey of Ancient Rome*, Vol. V, Baltimore, Pageant Books, 1940, p. 4 ss., in cui la centralità dell'*Aerarium* è desumibile dalla rilevanza della stessa ai fini dei calcoli del bilancio delle finanze del sistema romano.

⁴⁷ Circa le entrate il *Fiscus Caesaris* includeva già le *manubiae*, ossia tutto il denaro ricavato dalla vendita del bottino di guerra, ma, con il passare del tempo furono ad esso attribuite anche le entrate derivanti dalle province, quali *stipendium* e così via.

⁴⁸ Il Sutherland, ad esempio, circa la ricchezza di Augusto, rileva come questi utilizzasse anche le proprie risorse in favore dello Stato e per opere pubbliche. SUTHERLAND C. H. V., *Aerarium and Fiscus during the Early Empire - American Journal of Philology*, 1945, LXVI, p. 151 ss.; GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi – Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 314 s.

diverrà il fulcro delle finanze imperiali rispetto all'*Aerarium* ormai declassato a mera cassa municipale della *urbs* romana⁴⁹.

Dunque, in età imperiale inoltrata l'*Aerarium* assurge ormai, per un verso, a 'mero sintomo' del sistema fiscale romano che troverà il suo stadio evolutivo finale nel *fiscus*, centro dell'amministrazione pubblica e finanziaria; e, per altro verso diventa solo un ricordo dell'esperienza repubblicana in un ordinamento del tutto avulso da quello di origine.

Da qui si potrebbe dedurre come, successivamente, l'*Aerarium Saturni* andrà a rappresentare solo un ricordo del primo stadio dell'evoluzione della cassa centrale romana che si sarebbe sviluppata nel *Fiscus Caesaris*, andando a ribaltare quella che era definita, dalla dottrina novecentesca già citata, come una dicotomia intercorrente tra le suddette casse. All'interno del *Fiscus*, la 'tesoreria' repubblicana andrà a confondersi in virtù di quel rapporto inversamente proporzionale, precedentemente citato, che prevedeva l'attribuzione delle competenze appartenenti da tempo al secondo in favore del primo.

5. CONCLUSIONI

Questo, seppur sommario, *excursus* storico riguardante alcuni aspetti della storia fiscale romana, ci consente di rilevare una certa influenza del decorso del tempo su due aspetti, direi due facce della stessa medaglia, costituenti nell'insieme l'ordinamento giuridico romano: il sistema pubblico e costituzionale, da un lato, il sistema fiscale, dall'altro.

Nello specifico, questa influenza del tempo è rinvenibile sulla base delle tre prospettive d'analisi prese in considerazione circa il sistema fiscale romano, che si caratterizzano per una 'abrogazione tacita' di una disciplina vigente e applicata fino a quel momento. A tale disapplicazione segue la previsione di un nuovo funzionamento del sistema che, allo stesso tempo, coincide con un presunto mutamento dell'ordinamento giuridico.

In primo luogo, per quanto attiene alle forme di imposizione fiscale susseguitesì, si nota come l'efficacia della norma tributaria dell'antica Roma non possa assumere il significato odierno, dal momento che l'istituzione di un tributo era

⁴⁹ Cfr. GARZETTI A., *Aerarium e fiscus sotto Augusto: storia di una questione in parte di nomi* – *Athenaeum*, Pavia, Tipografia del libro, 1953, n. XLI, p. 326.

motivato da mere ragioni di necessità, derivanti anche dalla carenza di fondi nelle casse dello Stato, fondamentali per garantirne la sua sopravvivenza. Ulteriore ipotesi di influenza del decorso del tempo nell'ordinamento pubblico romano, a mio parere, potrebbe essere rappresentato dal mutamento che subisce il sistema con il passaggio da un'economia fondata sulla 'proprietà delle *res*', ad un'organizzazione finanziaria 'monetaria' che, nonostante la centralità della *pecunia*, presenta ancora elementi caratteristici del periodo precedente. Una testimonianza in tal senso sarebbe rappresentata dalla radice comune dei termini *pecus* da un lato, evocanti il passato, e *pecunia* o *peculium*, dall'altro, che invece testimoniano l'evoluzione del sistema economico romano, sebbene con elementi di matrice arcaica.

In secondo luogo, circa l'ente impositore, si rileva come nel periodo preso in esame (sebbene questo non escluda un ragionamento analogo per i periodi antecedenti non presi qui in considerazione) si verifichi un 'passaggio del testimone' dalla centralità del *Senatus*, fulcro dell'ordinamento, a quella successivamente assunta dalla figura del *princeps* – imperatore.

In ultimo, si è presa in esame l'evoluzione della cassa centrale su cui si fondava l'intero funzionamento dell'*urbs* romana. Contrariamente a quanto considerato ad inizio '900 circa la relazione intercorrente tra *Fiscus* e *Aerarium*, non si può più parlare di dicotomia, dato che potrebbe essere desunta una trasformazione, con annesso assorbimento, del secondo nel primo, in conformità con l'indole centralizzatrice sottesa agli interessi degli imperatori susseguiti nella storia dell'Impero. Anche l'utilizzo – sempre però nel rispetto delle norme regolatrici del sistema repubblicano – da parte di Augusto dell'*Aerarium Saturni*, sembrerebbe anticipare il potere esercitato dagli imperatori successivi sul *Fiscus Caesaris*, assunto ormai a cassa centrale dell'Impero.

Sulla base di quanto rilevato, quindi, non si potrebbe parlare di una 'efficacia nel tempo' come prevista negli ordinamenti giuridici pubblici e costituzionali moderni, però, al contempo, si potrebbe individuarne un precursore nel sistema fiscale romano, dal momento che tanto nell'esperienza antica, quanto in quella moderna – seppur con le dovute differenze – l'istituzione di un tributo, come anche la figura dell'ente impositore e la cassa su cui si reggono, sono funzionali all'organizzazione dello stato in cui sono previsti per fronteggiarne le necessità. In tal senso, non potrà definirsi una precisa disciplina riguardante l'efficacia nel

tempo della norma romana, dal momento che non si è in presenza di una vera e propria successione di leggi – almeno in ambito fiscale – in cui la successiva provocava la disapplicazione automatica della precedente (divenuta desueta di conseguenza) con una cadenza ordinaria. Ad esempio, prendendo in considerazione la sospensione della riscossione del *tributum* nella penisola italiana, si può rilevare come Roma comunque, continuasse a percepire le risorse necessarie per soddisfare le proprie necessità dalle *provinciae*. In tal senso, la differenza con gli Stati moderni è da individuare, in primo luogo, nel contesto in cui versa la figura del cittadino, in particolar modo alludendo a quei principi che sono posti a fondamento delle proprie garanzie fondamentali; e in secondo luogo, la stessa logica fiscale moderna differisce dal sistema romano essendo la prima, uniformata alla parità dei diritti dei cittadini, i quali saranno chiamati a partecipare, in relazione alla loro ‘capacità contributiva’, alle spese necessarie per garantire la sopravvivenza dello Stato mediante il pagamento delle imposte previste con cadenza ordinaria.

Se si individua nel diritto romano un fondamento delle famiglie giuridiche successive, come *Civil law* e *Common Law*⁵⁰, a mio parere si potrebbe parimenti individuare l’influenza del decorso del tempo che ha inciso sull’evoluzione dell’intero sistema pubblico e costituzionale romano, includendo in esso a pieno titolo anche il sistema fiscale.

⁵⁰ Cfr. RANDAZZO S., *Roman Law vs US Law. Il contributo del diritto romano ad un dialogo possibile* – *JUS. Rivista di scienze giuridiche* 2010, 57.1, p. 5 ss.