

ATTI
DELLA
ACCADEMIA LIGURE
DI SCIENZE E LETTERE

IN CONTINUAZIONE DEGLI
ATTI DELLA REALE ACCADEMIA LIGURE DI SCIENZE E LETTERE
ATTI SOCIETÀ DI SCIENZE E LETTERE DI GENOVA
ATTI SOCIETÀ LIGUSTICA DI SCIENZE E LETTERE
ATTI SOCIETÀ LIGUSTICA DI SCIENZE NATURALI E GEOGRAFICHE
E DELLE
MEMORIE DELL'ACCADEMIA DELLE SCIENZE, LETTERE ED ARTI DI GENOVA
MEMORIE DELL'ACCADEMIA IMPERIALE DELLE SCIENZE E BELLE ARTI DI GENOVA
MEMORIE DELL'ISTITUTO LIGURE DI GENOVA

Serie VII – Volume IV – 2022



Comitato scientifico:

Vincenzo Lorenzelli (Presidente), Giancarlo Albertelli, Massimo Bacigalupo, Fernanda Perdelli, Maria Stella Rollandi, Augusta Giolito, Mario Pestarino, Antonio Garzilli.

© Accademia Ligure di Scienze e Lettere
Palazzo Ducale – Piazza G. Matteotti, 5 – 16123 Genova
Tel. 010 565570
e-mail: segreteria@accademialigurediscienzelettere.it
www.accademialigurediscienzelettere.it

ISSN 1122-651X

Autorizzazione del Tribunale di Genova n. 340 del 20 aprile 1955

Realizzazione editoriale: Arta, Genova, www.artastudio.it

Stampato in Italia / Printed in Italy

La pubblicazione del presente volume è stata resa possibile grazie ai contributi della Fondazione Compagnia di San Paolo e del Ministero della Cultura



Fondazione
Compagnia
di San Paolo



MINISTERO
DELLA
CULTURA

PAOLO COMANDUCCI

*Due saggi di Marongiu
tra Risorgimento e Unità d'Italia*

Vorrei iniziare il mio intervento con qualche ricordo strettamente personale di Gianni Marongiu. Quando ero studente nella Facoltà di Giurisprudenza nell'Ateneo genovese, non l'ho avuto come professore. Ho seguito le lezioni di Scienza delle finanze – già che quella era allora la denominazione della materia che a Genova includeva il diritto tributario – avendo come docente il professor Corrado Magnani, che – lo rammento con vivezza – ci parlava spesso di Ezio Vanoni e della sua riforma del 1951, che introdusse l'obbligo della dichiarazione annuale dei redditi. Ne parlava comunicandoci un forte sentimento di approvazione verso l'operato di Vanoni, che sicuramente anche Marongiu condivideva, visto che in seguito gli dedicò un'approfondita monografia.¹ Di Gianni ricordo invece il lungo periodo di colleganza universitaria, dagli esordi della mia carriera nel 1975 fino al suo pensionamento. Mi piace rammentare, della sua attività docente, soprattutto i lunghi e approfonditi interventi quando presentava alla commissione una tesi di laurea da lui diretta: il fortunato candidato si limitava ad assentire e a infilare qualche parola ogni tanto, travolto dall'irruente eloquio del professor Marongiu, che mostrava a tutti il suo completo dominio della materia oggetto della tesi.

Marongiu si è occupato intensamente e a lungo della storia fiscale dell'Italia, a cominciare da poco prima dell'Unità del Regno fino ad arrivare ai primi decenni della Repubblica. Direi senz'altro che abbia scritto più della storia che del presente del diritto tributario italiano,

¹ Giovanni Marongiu, *Ezio Vanoni. Ministro delle Finanze*.

almeno a livello di monografie.² Per ragioni di brevità, e soprattutto di competenza, mi occuperò qui soltanto di commentare i due contributi che Marongiu pubblicò nella rivista, fondata da Giovanni Tarello, “Materiali per una storia della cultura giuridica”,³ saggi che costituiscono l'esempio evidente di una contiguità di interessi tra Marongiu e il gruppo di filosofi del diritto, a cui io stesso appartengo, che si è formato sotto il magistero di Tarello a Genova.

Il primo saggio rappresenta un'ampia e significativa anticipazione di quello che poco dopo (nel 1995) uscì come primo volume della *Storia del Fisco in Italia*. Il periodo storico preso in esame è quello dei governi della Destra storica, succedutisi, se pur con qualche interruzione, tra l'Unità d'Italia e il 1876. Le figure dominanti, anche nella narrazione di Marongiu, sono quelle di Bettino Ricasoli, Marco Minghetti e Quintino Sella. È senza dubbio molto positivo il giudizio espresso nei loro confronti come uomini pubblici e, globalmente, nei riguardi dell'opera di costruzione dello Stato unitario e di consolidamento della sua indipendenza, e della politica finanziaria, in particolare di quella fiscale, della Destra storica. Marongiu apprezza infatti il rigore con il quale venne risanato il “pauroso disavanzo delle finanze dello Stato”⁴ e conseguito il pareggio di bilancio alla fine del 1875; mostra favore rispetto alla severità con la quale si riuscì a frenare l'incremento delle spese pubbliche; loda le doti morali, la mancanza di autocompiacimento dei leader della Destra per i risultati raggiunti e la consapevolezza della loro fragilità e dell'ingente mole di problemi rimasti aperti quando avvenne il cambio di testimone con la Sinistra storica ed il governo di Agostino Depretis.

² Vanno infatti ricordati: Giovanni Marongiu, *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale della Destra storica (1861-1875)*; Id., *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale della Sinistra storica (1876-1896)*; Id., *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale nella crisi di fine secolo (1896-1901)*; Id., *Storia dei tributi degli enti locali*; Id., *La politica fiscale dell'Italia liberale dall'Unità alla crisi di fine secolo* (riprende i tre volumi della *Storia del Fisco in Italia*); Id., *La politica fiscale nell'età giolittiana*; Id., *Una storia fiscale dell'Italia repubblicana*; Id., *La politica fiscale dell'Italia liberale (1861-1922)* (riprende e aggiorna i tre volumi della *Storia del Fisco in Italia* e il volume uscito da Olschki nel 2015); Id., *Il fisco e il fascismo*.

³ Cfr. Giovanni Marongiu, *La politica fiscale della Destra storica*; Id., *Per i centocinquantaquattro anni dell'Unità d'Italia. Cavour e lo spirito del Risorgimento*.

⁴ Marongiu, *La politica fiscale della Destra storica*, p. 134.

Assai dettagliata è l'analisi di Marongiu del sistema tributario instaurato dalla Destra e puntiglioso il rigetto delle critiche che a tale sistema furono mosse, sia all'epoca dagli avversari politici, sia successivamente, specie da parte della storiografia di ispirazione marxista, che ha sottolineato il carattere marcatamente classista della politica economica della Destra. Marongiu, infatti, non si limita ad apprezzare l'obbiettivo della politica della Destra, ossia il pareggio di bilancio, ma estende il suo giudizio positivo ai mezzi attraverso i quali tale obbiettivo venne raggiunto, primo tra i quali fu senz'altro il sistema tributario, che assicurò al nascente Stato italiano entrate adeguate, realizzò una moderata perequazione del carico fiscale tra i vari ceti sociali e favorì un "uso efficiente delle risorse disponibili".⁵

Marongiu, contro un'opinione assai diffusa al riguardo, afferma, attraverso un'analisi minuziosa, l'importanza di alcune novità che il sistema fiscale dell'Italia unita presentò rispetto all'ordinamento tributario piemontese, di cui non si configurò come una mera estensione. Basti ricordare come "assolutamente nuova fu l'imposta unica e diretta sulla ricchezza mobile"⁶, destinata a divenire "la principale tra quelle del sistema tributario nuovo".⁷ Commenta Marongiu al riguardo che Minghetti e Sella condividevano "il convincimento ideale che se il sistema fiscale doveva tendenzialmente realizzare l'equità massima in un sistema liberale, ebbero andavano rifiutate le imposte indiziarie e molteplici a vantaggio di un tributo unico e diretto, residuale e reale sul reddito mobiliare, netto, risultante dalla dichiarazione controllata".⁸

Nella seconda parte del saggio che sto commentando, Marongiu sottopone ad attenta analisi quali-quantitativa e successiva confutazione la tesi, affermata dalla Sinistra storica, secondo cui la Destra privilegiò la imposizione indiretta sui consumi, che colpiva i ceti più poveri, rispetto all'imposizione diretta sui redditi, che da molti si sostiene che avrebbe risultati più equi e potenzialmente redistributivi. Marongiu, dati tributari alla mano, contesta anche l'affermazione di un maggior favore che la politica fiscale della Destra avrebbe mostrato nei confronti

⁵ *Ibid.*, p. 138.

⁶ *Ibid.*, p. 144.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

della borghesia agraria rispetto a quella industriale. E cerca di evidenziarlo anche attraverso un esame approfondito dei provvedimenti attuati dalla Destra in materia di imposte fondiari.

Il saggio del 1993 si conclude con un'ulteriore batteria di argomenti volti a contestare le accuse di "classismo" mosse nei confronti della politica economica e fiscale di Quintino Sella, che avrebbe rappresentato la difesa degli interessi del capitale contro quelli delle classi operaie e contadine. In estrema sintesi, oltre a ribadire la presenza di interessi contrastanti all'interno del ceto borghese, Marongiu sottolinea come il raggiungimento della parità di bilancio ebbe effetti positivi di lungo periodo per tutta la società e che le severe misure tributarie che contribuirono al pareggio suddivisero in modo più equitativo i relativi oneri fra tutte le classi sociali. Citando esplicitamente un giudizio di Giovanni Spadolini, Marongiu afferma con decisione che

Il pesante prelievo a carico, indistintamente, delle classi borghesi e ricche, dei banchieri e degli uomini d'affari, dei ceti medi più modesti, il coinvolgimento anche della proprietà della Chiesa dimostrano, piuttosto, un atteggiamento "aclassista" volto semmai a difendere ed imporre "al posto di una morale essenzialmente familiare o castale, la morale civile, la morale laica del cittadino e del combattente, che trascende gli interessi individuali o di gruppo nella dedizione a una causa superiore".⁹

Le scelte di politica fiscale della Destra, così termina il saggio di Marongiu, e *in primis* il pareggio di bilancio, hanno avuto come pregio non minore di lasciare alla Sinistra, nell'immediato, e alle generazioni future, nel lungo periodo, ampi margini di manovra economica, e quindi di poter scegliere anche *policies* differenti da quelle della Destra: "Se tutte queste alternative si resero possibili e furono concretamente praticate ebbene il merito va anche a chi con scelte rigorose, tempestive e tecnicamente efficaci, rese possibile una politica fiscale, diremmo anzi una politica economica, alternativa e diversa".¹⁰

E veniamo ora al secondo articolo che mi propongo di commentare brevemente e che costituì il testo di una relazione tenuta da Marongiu

⁹ *Ibid.*, p. 366.

¹⁰ *Ibid.*, p. 377.

presso il polo imperiese dell'Università di Genova nell'ambito delle celebrazioni dei centocinquant'anni dell'Unità d'Italia, il 14 aprile 2011. Oggetto del lavoro è, come recita appunto il sottotitolo, "Cavour e lo spirito del Risorgimento".

Marongiu ipotizza, tra l'altro, che la novecentesca e ancora attuale scarsa popolarità di Cavour, della quale amaramente si sdegnava, sia anche una conseguenza della limitata popolarità dell'intero Risorgimento, e del fatto che il liberalismo, che ne fu l'ideologia dominante, sia stato avversato da tutte le famiglie politiche che sono state di volta in volta egemoni nel secolo breve: fascismo, cattolicesimo, socialismo, comunismo, e, potremmo aggiungere, odierno populismo. A contrastare il giudizio tiepido, se non apertamente critico, diffuso nei confronti di Cavour e della sua attività di governo sono dedicate queste pagine di Marongiu, che non si limita a illustrare brevemente il decisivo ruolo svolto dalla politica estera del conte nel tessere la delicata trama che condusse all'unificazione della Penisola, ma ricorda soprattutto i capisaldi della politica "interna" di Cavour: la salvaguardia e la prudente estensione delle libertà civili previste dallo Statuto Albertino, la laicità dello Stato, la progressiva modernizzazione delle infrastrutture – da quelle ferroviarie al potenziamento del porto di Genova –, lo sviluppo della manifattura e del commercio, liberato, quest'ultimo, dai pesanti vincoli protezionistici che lo limitavano fortemente.

Ma, come c'era da aspettarsi, una speciale attenzione Marongiu la dedica alle novità introdotte da Cavour nel sistema fiscale sabauda tra il 1852 e il 1854, in primo luogo per sanare il grave *deficit* che contrassegnava il bilancio dello Stato, dovuto in prevalenza alle trascorse e ingenti spese belliche. "Ma le finalità che Cavour propose alla sua politica andavano ben oltre il mero raggiungimento dell'equilibrio finanziario",¹¹ e investirono l'intero impianto della imposizione fiscale: da segnalare, in particolare, l'introduzione della tassa sulla successione, che Cavour difese evocando (*ante litteram Constitutionis*) la "funzione sociale" della proprietà privata; la revisione delle tasse doganali; la riforma dell'imposta sul reddito, avversata dalle professioni liberali, ed in specie dagli avvocati, che affollavano l'aula del Parlamento. Degna di menzione è, infine, per Marongiu la radicale modernizzazione operata da

¹¹ Marongiu, *Per i centocinquant'anni dell'Unità d'Italia*, p. 296.

Cavour della disciplina del bilancio e della contabilità dello Stato, di cui viene introdotta anche la piena pubblicità. Per questi provvedimenti, e per altri ancora, il giudizio di Marongiu su Cavour risulta ampiamente positivo, e alla di lui politica egli attribuisce gran parte del merito della radicale trasformazione del Regno di Sardegna nel decennio precedente l'Unità. Ma anche all'uomo Cavour, felice sintesi di realismo politico e tempra morale, vanno senza riserve le simpatie di Marongiu.

Per concludere il mio intervento, vorrei ora segnalare quelle che a me paiono alcune delle caratteristiche salienti di questi contributi di Marongiu.

Se volessimo applicare, nell'analisi dei due articoli, il metodo tareliano della "caccia alle ideologie", che consiste nell'individuare la portata pratico-operativa delle elaborazioni dottrinarie dei giuristi (nel nostro caso presentate in chiave storica), il compito risulterebbe oltremodo agevole, dato che Marongiu non nasconde affatto le opzioni politiche che guidano le sue ricostruzioni storiografiche: infatti, da un lato, la sua storia del fisco in Italia è volta a sostenere le buone ragioni del liberalismo rispetto alle ideologie con cui esso ha rivaleggiato nell'Ottocento e nel Novecento; dall'altro, il suo modo di fare storia si assume spesso il compito di fornire indicazioni di politica del diritto, e in specie di politica tributaria, per la soluzione dei problemi dell'Italia contemporanea.

L'ideologia liberale a cui Marongiu aderisce *ex professo* necessita di essere definita con precisione, giacché molti e confliggenti sono i sensi in cui si parla di "liberalismo", sia nell'attualità sia in prospettiva storica. Certamente il suo liberalismo non è quello dei liberali-libertari, caratterizzato dalla preminenza assiologica dei diritti di prima generazione (vita, libertà civili, proprietà) rispetto al valore dell'eguaglianza, e dalla priorità assoluta del mercato rispetto a tutti gli altri meccanismi di allocazione delle risorse. Non è quindi, quello di Marongiu, il liberalismo dei liberisti puri dell'Ottocento o degli anarco-capitalisti del Novecento, che negano legittimità alle politiche di redistribuzione del reddito e a quelle volte ad assicurare le istituzioni pubbliche del *welfare*. Ma non è neppure il liberalismo dei *liberals* nordamericani, ossia il liberalismo egualitario di autori del secondo Novecento come John Rawls e Ronald Dworkin. Il liberalismo di Marongiu affonda esplicitamente le sue radici nella tradizione risorgimentale italiana, ma riconosce che lo Stato possa e debba svolgere importanti funzioni redistributive e di *welfare*,

ulteriori rispetto a quelle dello Stato minimo – dello Stato “guardiano notturno” – del primo liberalismo europeo. Un liberalismo, che – lo dice con chiarezza – non coincide necessariamente col “moderatismo”,¹² e attribuisce grande valore al raggiungimento dell’obiettivo dell’equità fiscale, intesa come corretta proporzionalità tra imposte e capacità contributiva. Un liberalismo politico che, riferendoci ora agli specifici interessi disciplinari di Marongiu, pone l’equilibrio di bilancio come necessario obiettivo preliminare di una politica economica “sana”. Un obiettivo perseguito dalla Destra storica ma ancora attuale ai tempi in cui Marongiu scrive. Un obiettivo che va incontro alla “impopolarità”, ma che va ciononostante perseguito con serietà e rigore da parte dello Stato: lo conseguì la Destra storica, alienandosi molti consensi,¹³ e dovrebbe essere ricercato anche nell’attualità, lottando contro quei populismi, oggi assai diffusi, sia a destra sia a sinistra, che sono contrari agli “iniqui balzelli” ma contemporaneamente sono favorevoli a qualunque allegro sfioramento della spesa pubblica. Per Marongiu, infatti, la serietà e il rigore nell’imposizione fiscale, e nei meccanismi per la sua attuazione, verifica e controllo, sono strumenti indispensabili per qualunque politica al servizio del *welfare state*.

Altro tratto caratteristico del liberalismo di Marongiu è il suo atteggiamento garbatamente polemico nei confronti della storiografia di taglio marxista. Faccio qualche esempio.

Marongiu si impegna in una confutazione del giudizio di Aldo Romano relativo alla politica fiscale di Sella, che Marongiu non considera come un insieme di “piccoli espedienti” ma come la organica costruzione di un nuovo ordinamento tributario.¹⁴ Contesta poi, in modo articolato, coloro che – come Luigi Bulferetti, Emilio Sereni e di nuovo Aldo Romano¹⁵ – hanno criticato l’impostazione classista della politica fiscale della Destra, entro la quale avrebbero rivestito primaria importanza le imposte sul macinato, sul sale e sul bestiame. Marongiu utilizza alla bisogna alcune riflessioni di Francesco Saverio Nitti e di Luigi Einaudi, e mostra, con dovizia di argomenti, che la “supposta alleanza tra Stato e

¹² Cfr. *ibid.*, p. 285.

¹³ Cfr. Marongiu, *La politica fiscale della Destra storica*, pp. 365 ss.

¹⁴ Cfr. *ibid.*, pp. 146-148.

¹⁵ Cfr. *ibid.*, pp. 149 ss.

borghesia”¹⁶ sarebbe un'ipotesi storiografica controversa e difficilmente sostenibile in maniera radicale, data soprattutto la grande disomogeneità di interessi all'interno della borghesia, divisa almeno tra agrari e industriali. Marongiu sostiene infine che la storia, o almeno quella del Risorgimento e della costruzione e rafforzamento dello Stato unitario, è il prodotto non della lotta di classe ma dell'opera di una *élite*, liberale e illuminata, che agisce spesso contro i propri interessi attuali immediati e frequentemente contro l'opinione dei più, ponendo in essere delle azioni definibili, in senso non spregiativo, come impopolari.¹⁷

Marongiu opera le proprie ricostruzioni storiche – basandosi più spesso su fonti secondarie, ma attingendo talvolta direttamente ai dati economici – con un occhio sempre attento all'attualità e con forte passione civile e politica. Ad esempio, dopo aver lodato la “celerità con la quale la politica di risanamento fu condotta” dalla Destra storica, aggiunge:

La può apprezzare [tale celerità] chi, in presenza di situazioni ugualmente pesanti e drammatiche, ha visto l'annunciata politica del rigore dissolversi in continui e ripetuti annunci, prediche, messaggi e qualche modesto provvedimento logorandosi in una routine nella quale sono stati annunciati come successi mere misure di contenimento del peggio.¹⁸

Oppure, ricordando le ingenti spese per investimenti realizzate da Cavour a carico del bilancio del Regno di Sardegna, osserva:

Insomma, più debiti ma anche uno Stato modernizzato. Lo ricordo perché l'Italia, negli anni tra il 1978 e il 1992 [ossia sostanzialmente con i governi del pentapartito], molto si indebitò (e quel peso ce lo strasciniamo ancora sulle spalle) ma le uscite furono destinate soprattutto a spese correnti: così gli italiani vissero più agiatamente, gli investimenti diminuirono, lo Stato si indebolì e ancora oggi ne subiamo i condizionamenti.¹⁹

Le vicende storiche da lui ricostruite, in particolare il susseguirsi dei provvedimenti in materia tributaria dal Piemonte preunitario all'Italia

¹⁶ *Ibid.*, p. 154.

¹⁷ Cfr. *ibid.*, pp. 372 ss.

¹⁸ *Ibid.*, p. 376.

¹⁹ Marongiu, *Per i centocinquanta'anni dell'Unità d'Italia*, p. 298.

repubblicana, vengono proposte quindi da Marongiu²⁰ come una formidabile e imprescindibile guida per le politiche fiscali dell'Italia contemporanea, al cui modellamento in senso liberale e aderente ai valori costituzionali, Marongiu – da cittadino, da giurista, da uomo delle istituzioni – ha offerto negli anni un rilevante contributo.

Bibliografia

- Marongiu, Giovanni, *La politica fiscale della Destra storica (prima parte)*, “Materiali per una storia della cultura giuridica”, 23.1 (1993), pp. 129-157; *(seconda parte)*, 23.2 (1993), pp. 347-377.
- , *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale della Destra storica (1861-1875)*, Torino, Einaudi, 1995.
- , *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale della Sinistra storica (1876-1896)*, Torino, Einaudi, 1997.
- , *Storia dei tributi degli enti locali*, Padova, Cedam, 2001.
- , *Storia del Fisco in Italia. La politica fiscale nella crisi di fine secolo (1896-1901)*, Roma, Archivio Izzi, 2002.
- , *La politica fiscale dell'Italia liberale dall'Unità alla crisi di fine secolo*, Firenze, Olschki, 2010.
- , *Per i centocinquant'anni dell'Unità d'Italia. Cavour e lo spirito del Risorgimento*, “Materiali per una storia della cultura giuridica”, 41.2 (2011), pp. 285-303.
- , *La politica fiscale nell'età giolittiana*, Firenze, Olschki, 2015.
- , *Ezio Vanoni. Ministro delle Finanze*, Torino, Giappichelli, 2016.
- , *Una storia fiscale dell'Italia repubblicana*, Torino, Giappichelli, 2017.
- , *La politica fiscale dell'Italia liberale (1861-1922)*, Torino, Giappichelli, 2019.
- , *Il fisco e il fascismo*, Torino, Giappichelli, 2020.

²⁰ Cfr. Marongiu, *La politica fiscale della Destra storica*, pp. 365 ss.