



I S E M P R E V E R D E

AMILCARE PUVIANI



Teoria della illusione finanziaria

ATHENA
EDIZIONI

Athena Edizioni ti regala questo libro in formato cartaceo, stampato e spedito gratuitamente a casa tua. Infatti per ogni libro acquistato dal sito potrai scegliere un libro della collana Sempreverde in omaggio. Visita edizioniathena.it per maggiori informazioni.

1. Dell'illusione politica in generale

1. *Illusione politica, sua natura e sue divisioni.*

Per illusione s'intende una rappresentazione erronea nella nostra mente di fenomeni per forza di circostanze della più varia natura. Queste forze, conducenti a tali risultati, considerate nella loro attività, connessione e continuità, costituiscono il *processo attivo dell'illusione*. In quanto l'illusione sia ottenuta da queste forze in modo indiretto, furtivo, mascherato, può essere detta suggestione (da *sub-gerere*). Chi subisce l'illusione, il suo soggetto paziente, chiamasi illuso.

Di tutte le illusioni, in cui possiamo cadere, una *specie* particolare assai comprensiva è quella delle *illusioni politiche*, la quale *in ampio senso* comprende i giudizi politici erronei delle masse sociali. Questa specie di illusioni include varie *sottospecie*: noi ci limitiamo a ricordare qui *l'illusione politica in stretto senso* e *l'illusione finanziaria*. La prima si riferisce alle fallacie delle masse intorno ai *fini* dello Stato e agli effetti della sua attività; la seconda si riferisce agli errori su certi *mezzi*, e non su tutti, che l'ente politico adopera

per raggiungere i suoi scopi e più precisamente sulle *entrate* e sulle *spese pubbliche*. L'illusione finanziaria racchiude adunque una categoria di errori che tende ad alterare il costo dello Stato, ed un'altra che tende ad alterarne l'utilità. Gli errori studiati dalla teoria dell'illusione nelle spese pubbliche non rappresentano tutti quanti gli errori, che tendono ad alterare l'utilità dello Stato nella nostra mente, ma soltanto quelli che si riferiscono a *certe modalità dell'impiego* del danaro pubblico, mentre gli altri errori, che si riferiscono alle conseguenze dell'attività politica o ai fini dello stato o che sono a questi più intimamente connessi, sono chiariti dalla teoria dell'illusione politica in stretto senso. In pari modo, gli errori studiati dalla teoria dell'illusione nelle entrate pubbliche non costituiscono tutte le fallacie possibili intorno al costo dell'ente politico, ma solo quelle che si riferiscono al costo prodotto dalla imposizione, e non già quelle che hanno riguardo ad altre specie di pene inflitte dallo stato: servizio militare, servizio di giurato, restrizioni imposte dalle leggi alla libertà ed alla proprietà, persecuzioni a certe classi, ecc.

Adunque possiamo dire che per illusione finanziaria s'intende una rappresentazione erronea delle ricchezze pagate o da pagarsi a titolo d'imposta o di certe modalità del loro impiego.

Tali errori, che possono essere considerati rispetto alla condizione *reale* (modo di essere presente, passato o futuro) delle entrate e delle spese pubbliche ed hanno quindi per questo ri-

guardo un'importanza speculativa o *teoretica*, assumono una specialissima importanza *pratica* in quanto per essi, considerati rispetto ad uno *stato ideale* della finanza, tendono a modificarsi il *valore*, che il suddito, il cittadino, il contribuente attribuiscono allo stato, e la loro condotta politica. I giudizi nelle spese pubbliche, coll'occultare certi impieghi di danaro, col metterne in evidenza altri, riescono ordinariamente ad esagerare il valore dello stato, ma talvolta anche a scemarli oltre i giusti limiti. Anche i giudizi erronei sulla imposizione possono accrescere eccessivamente l'entità di questa o attenuarla, il quale ultimo caso avviene assai più di frequente. Per modo che le nostre ricerche dovranno soprattutto avere per materia errori sulle spese e sulle entrate pubbliche aventi per risultato di scemare il costo e di accrescere l'utilità dell'ente politico, appunto perché tali furono quasi sempre gli effetti dell'illusione finanziaria. Non trascureremo tuttavia di studiare quei momenti eccezionali in cui l'illusione finanziaria si risolve in un'occultazione di servizi pubblici veramente resi e in un'esagerazione del peso e dei difetti delle imposte (cap. 15).

L'illusione nella sua tendenza a modificare il giudizio valutativo dello stato e più particolarmente nei suoi effetti sul benessere dell'illuso è *piacevole ed ottimistica* o *dolorosa e pessimistica*. Illusione piacevole si ha quando essa, col rappresentare maggiore del vero la somma dei vantaggi ottenuti od attendibili dagli enti politici e minore del vero la somma delle prestazioni da loro chieste, ha per effetto di aumentare la nostra felicità o di scemare

le nostre pene. In quanto poi con ciò la nostra concezione degli enti politici e della vita sia spinta verso un sistema armonico e benefico, l'illusione potremo dire ottimistica. Quando poi false apparenze inducano masse di contribuenti a ritenere maggiori del vero i loro sacrifici contributivi e a stimare meno del giusto o del tutto nocivi i servizi pubblici ottenuti o attendibili, potrà parlarsi d'illusioni dolorose e pessimistiche.

Passando dall'aspetto materiale dell'illusione finanziaria al suo *aspetto formale*, ci limitiamo a distinguerla in *positiva* e *negativa*. La prima consiste in un vedere cose che non sussistono. Tutte le volte che l'illusione dipende da un vedere ciò che non è (illusione positiva), potrà essere designata colla voce *evocazione*, che significa un trarre fuori, un trarre innanzi a sé come esistenti cose o persone non esistenti (evocare spiriti, defunti ecc.). Diremo adunque che l'illusione finanziaria positiva consiste in una *evocazione* di certe imposte o della loro forza afflittiva o in una *evocazione* di spese o utilità di certi servizi pubblici. In altri casi l'illusione dipende invece da un *non vedere*, da un *non sentire* l'imposta realmente pagata o pagabile o spese fatte o da farsi o servizi pubblici realmente ottenuti od attendibili. Qui abbiamo l'illusione negativa, che si risolve in un *occultamento* più o meno esteso dell'imposta o della sua forza afflittiva, di certe spese o della utilità di certi servizi pubblici. Nondimeno fra queste due specie d'illusione, la positiva e la negativa, non esiste una separazione assoluta. Infatti l'illusione positiva o *evocazione* d'imposte, di spese

o di servizi pubblici suppone bensì un vedere ciò che non è, ma suppone ancora un non vedere ciò che è, un *occultamento* di ciò che è, sicché sotto un certo aspetto ogni specie d'illusione positiva è anche negativa (*illusione di correlazione*).

2. Spinta e contropinta contributiva.

Chiameremo poi *spinta contributiva* la forza morale impellente al pagamento dell'imposta. Essa dipende da un giudizio speciale di ciascun contribuente, per cui egli trova che la pena del tributo è compensata da un vantaggio maggiore. Questa eccedenza di piacere sulla pena può essere maggiore o minore; essa misura il *grado* della spinta contributiva. Quando la pena temuta è maggiore del piacere atteso, si ha una forza contrastante il pagamento del tributo, che si può chiamare *contropinta contributiva*. Anch'essa può essere più o meno grande secondo l'estensione dell'eccedenza del dolore e cioè può avere anch'essa gradi diversi.

Le illusioni ottimistiche tendono ad ingrandire la spinta contributiva come se fossero *reali* e non immaginarie diminuzioni di pena. Le illusioni pessimistiche tendono ad ingrandire la contropinta contributiva come se fossero *reali* aumenti di pena temuta o *reali* diminuzioni di utilità sperata.

3. Gli effetti dell'illusione finanziaria sono rappresentabili

con espressioni grafiche. Punto di indifferenza.

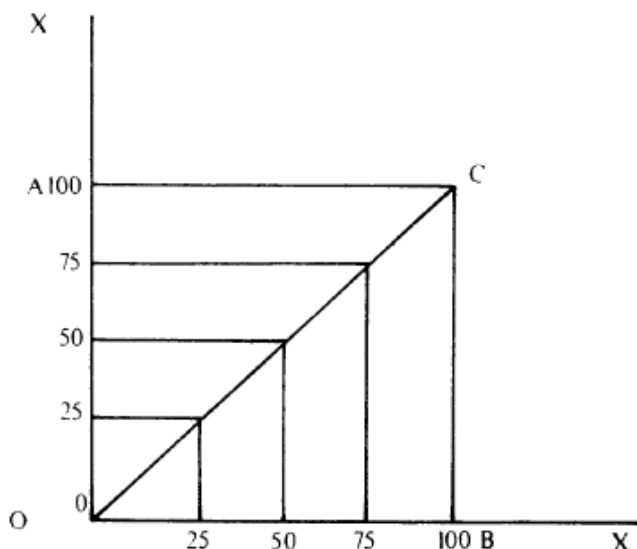
Gli effetti dell'illusione finanziaria ottimistica e pessimistica sulle disposizioni d'animo e sulla condotta del cittadino e del contribuente verso lo Stato sono suscettibili di rappresentazioni grafiche. Con esse si vede a colpo d'occhio come il contribuente prenda posti diversi nello spazio secondo il grado della spinta e contropinta contributiva e secondo che queste siano influenzate più o meno dalla illusione.

Cominciamo dall'ammettere che un contribuente noti con esattezza una certa parte di servizi che lo Stato gli rende, e dei sacrifici che gli impone. Quei servizi avranno per lui un grado di utilità di una certa importanza, poniamo di 100. Egualmente dicasi delle pene sofferte da quel contribuente. Queste gli recheranno un dolore di una certa entità, che noi possiamo supporre del pari = 100.

In questa condizione di cose il cittadino si troverà in uno stato d'animo né favorevole né sfavorevole allo stato, e che possiamo chiamare il *punto d'indifferenza*.

Sulla OY, indicante tutte le utilità di qualsiasi specie, vere o immaginarie, attendibili dallo Stato, si prenda una porzione OA = 100 di utilità vere, e sulla OX, indicante tutti i sacrifici, veri o immaginari, cagionati dallo Stato, si prenda la porzione OB =

100 di pene vere. Dopo ciò tiriamo dal punto B la retta CB parallela alla AO e dal punto A la AC parallela ad OB e tiriamo la diagonale OC.



Il cittadino, che si trovi in C, avrà da un lato 100 di utilità, essendo $CB=AO$; e 100 di pena, essendo $AC=OB$; quindi esso si troverà in una condizione di indifferenza rispetto allo Stato.

Se invece di 100 di utilità e 100 di pena si avesse 75 di utilità e 75 di pena, il punto C cadrebbe sulla diagonale OC un po' più in basso; e precisamente nel punto in cui si incontrerebbero la retta elevata perpendicolarmente sulla OX dal numero 75 e la retta elevata perpendicolarmente sulla OY dal numero 75. Se invece di 75 di utilità e 75 di pena, il cittadino ne avesse 50 o 25 o

10 o 5 il punto C cadrebbe sempre più in basso lungo la diagonale OC, la quale, rappresentando così la condizione di chi attenda dallo stato pene ed utilità eguali, si potrà chiamare *linea d'indifferenza*.

4. Gli effetti dell'illusione ottimistica e pessimistica espressi graficamente.

A questo punto noi ci troviamo in grado di esprimere graficamente in modo assai semplice gli effetti dell'illusione sulla condotta del contribuente verso lo Stato.

Nel caso in cui il peso delle imposte veramente pagate da un contribuente C' gli appaia minore del vero, cioè nel caso in cui, a mo' d'esempio, la OB venga ad accorciarsi della metà, è chiaro che il contribuente C' non verrà a trovarsi sul punto di indifferenza C, ma in un punto tanto lontano da C e tanto più vicino ad A, quanto più sia grande la parte di OB, che si nasconde al contribuente C'.

Lo stesso deve dirsi dell'illusione che consiste nell'esagerare la utilità dei servizi pubblici o nel travisarne gli effetti dannosi in effetti utili. Si supponga un contribuente C', il quale, pure avendo una esatta conoscenza delle sue imposte uguali a 100 di penosità, consideri il valore dei servizi pubblici uguali a 200, mentre questo sia per un cittadino disilluso uguale a 100.

Anche qui C' non potrà cadere sulla linea d'indifferenza OC o sul prolungamento di questa, poiché ciò supporrebbe che C' sentisse il peso 100 delle imposte pari a 200 ossia che egli considerasse anche la OB raddoppiata (fig. 1). Ma quest'ultima circostanza essendo esclusa per la ipotesi in esame, C' non potrà trovarsi sul prolungamento della OC, ma si troverà spinto tanto distante da C verso il vertice della OA raddoppiata, quanto è il vantaggio derivante dalla liberazione delle pene, che lo avrebbero spinto allo stato d'indifferenza.

Fin qui abbiamo espressi graficamente gli effetti dell'illusione ottimistica. Con pari facilità potrebbero essere indicati gli effetti dell'illusione pessimistica, sia che si riferisca alle entrate o alle spese pubbliche.

Il contribuente C', che stimi esattamente i servizi pubblici, ma esageri la pena dei sacrifici inflittigli dallo Stato; o veda nettamente questi, ma supponga minori del vero quelli, verrà a trovarsi sulla CB (o sulle perpendicolari elevate sul prolungamento della OB) tanto più distante da C e tanto più verso B, quanto è maggiore per lui il valore negativo sul valore positivo dello Stato¹.

¹ Tutto ciò fu dimostrato in modo esteso e con vari diagrammi nella prima edizione di questo capitolo comparso negli Annali della Facoltà Giuridica nell'Università di Perugia. Qui però abbiamo creduto di procedere più speditamente su queste

Il massimo risultato dell'illusione pessimistica si ottiene quando l'illuso è ad un tempo dominato da false immagini, che attenuano i servizi pubblici o privati ottenuti od attendibili dallo Stato e che esagerano i sacrifici che questo infligge. D'altro canto e per converso il massimo risultato dell'illusione ottimistica si ottiene, quando l'illuso suppone di ricevere servizi che non ottiene e di sopportare sacrifici inferiori al vero. La coesistenza di illusioni ottimistiche e pessimistiche tende a neutralizzare gli effetti di esse.

Anche qui si potrebbe ricorrere a rappresentazioni grafiche. Noi preferiamo passare a cose più importanti.

5. Come i cittadini e i contribuenti prendano un posto speciale nello Stato a seconda dei loro calcoli edonistici.

Dopo ciò è facile immaginare tutti i cittadini di un dato paese distribuiti su di una certa superficie a distanze maggiori o minori dal punto d'indifferenza verso lo Stato, secondo che traggono da questo una *utilità differenziale* o una *penosità differenziale* maggiore o minore.

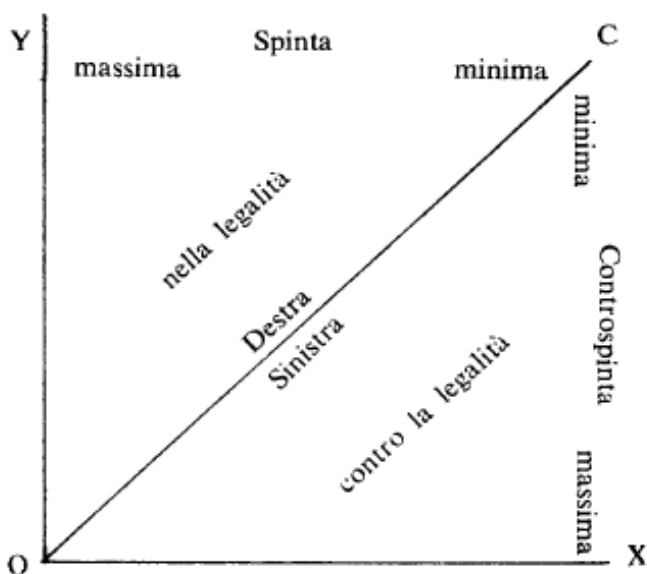
Alla linea d'indifferenza noi possiamo attribuire un lato destro ed uno sinistro. Se tale distinzione noi facciamo dal punto

generalità.

di vista di chi osservi la linea d'indifferenza dall'alto in basso, potremo, per le cose esposte, concludere che l'illusione ottimistica tende a spingere il cittadino o il contribuente alla destra, l'illusione pessimistica alla sinistra.

Sulla destra pertanto noi possiamo figurarci di vedere raccolte le masse di persone che, tutto sommato, secondo i loro relativi calcoli, trovano più utile aderire all'ordine politico e tributario costituito. Sulla sinistra vengono invece a riunirsi coloro, che in definitiva trovano lo Stato più nocivo che utile. Da un lato e dall'altro quelle due moltitudini non sono raccolte casualmente in un punto piuttosto che in un altro, né si trovano uniti alla rinfusa i membri di uno stesso gruppo. Ma ognuno viene a prendere un posto speciale, quale gli è assegnato dalla distribuzione degli oneri e degli utili pubblici (la quale distribuzione a sua volta

non è arbitraria) e dal suo modo di apprezzarli, il quale dipende, oltreché dalla sua intelligenza e dalla sua coltura speciale economica e politica, ed oltreché dalla mutevole complessità e varietà degli artifici, che tendono ad offuscare la giusta visione dell'utilità e del costo dello Stato, dipende, dico, anche dalla sua sensibilità individuale e dalle modificazioni, che questa riceve a seconda della sua diversa ricchezza, del grado sociale, ecc.



Quanto più le forze piacevoli o penose agiscono esclusivamente e quanto più l'azione di esse è intensa, tanto più i cittadini vengono a collocarsi accanto ai punti estremi Y e X; quanto più quelle forze agiscono congiuntamente e tendono ad equilibrarsi,

tanto più i cittadini si avvicinano al punto d'indifferenza C. Così accanto al punto Y verranno a porsi il principe, la famiglia reale, i cortigiani, i grandi, e in generale tutti coloro ai quali lo Stato dispensa i maggiori benefizi (esenzioni dal servizio militare, sinecure onorifiche, lucrose, ecc.) di contro a un minimo di oneri; mentre intorno al punto X gravitano coloro, che si son sentiti impotenti a sopportare le condizioni imposte dall'ordine costituito ed hanno preferito affrontare la rivolta e i suoi pericoli, l'esilio, l'emigrazione. Nei punti intermedi fra Y e C si dispongono le falangi, che accettano in definitiva l'ordinamento politico in vigore, ma che, non paghi di certe parti più o meno larghe di questo, propugnano, coi mezzi consentiti dalla legalità, pacifiche riforme; invece nei punti intermedi fra X e C si trovano coloro, che, respingendo in definitiva lo *statu quo*, si accontentano tuttavia di certi istituti vigenti.

Le quali disposizioni d'animo verso lo Stato volendo noi considerare più particolarmente nel rispetto tributario, troveremo il nucleo dei conservatori raccolto intorno a Y composto di coloro che accettano e difendono il sistema tributario vigente come l'ottimo o il migliore in quel dato momento storico e si oppongono alle riforme da altri vagheggiate; così come appunto facevano ancora due o tre lustri prima della Rivoluzione francese i Parlamenti, l'alto Clero e la Nobiltà; e troveremo il nucleo raccolto intorno al punto X composto di quelli che respingono come cat-

tivo l'intero sistema delle imposte in tutte le sue parti e si rifiutano di piegarsi ad esso. Anche questo ultimo nucleo può divenire numerosissimo, siccome avvenne appunto in Francia sotto Enrico III e più tardi durante il ministero di Richelieu, e da ultimo alla vigilia della Rivoluzione francese, quando i *baillages* con vero plebiscito nei loro *cabiers*, condannavano tutte quante le membra dell'antico sistema tributario e quando, durante tutta la Rivoluzione, le imposte per la maggior parte divennero d'impossibile percezione.

Negli spazi intermedi fra Y e C incontriamo quei contribuenti che, pur accettando in definitiva l'ordinamento dei tributi in vigore, ne combattono alcuni, che considerano come cattivi, mentre negli spazi fra X e C accederà chi, pur rifiutandosi di pagare certi tributi esistenti e sfidando per riguardo ad essi i pericoli della ribellione, acconsente poi a sottostare ad altre imposte formanti parte del sistema tributario legale.

In questa sede si dovrebbero collocare quei famosi *croquants*, che nel 1593 si rifiutavano di pagare la taglia, raccogliendosi in torme armate di trenta o quaranta mila uomini chiedenti al Re diminuzioni della taglia e degli uffici di finanza. Colà prendevano posto da noi coloro che insorsero e tumultuarono nell'atto in cui l'imposta del macinato veniva instaurata, e più di recente coloro che corsero alle armi ed al saccheggio in Sicilia e nella Penisola, rifiutandosi di pagare certi dazi comunali.

Così adunque ogni cittadino, ogni contribuente, dai risultati definitivi di certe valutazioni, è condotto a prendere un certo posto; così tutta la popolazione di uno Stato si distribuisce in un certo ordine.

Tuttavia questo non resta fisso, immanente. Le disposizioni d'animo dei cittadini rispetto allo Stato, dei contribuenti rispetto alle imposte, sono in un continuo movimento. Vi è un mutamento continuo di posti. Ma qui ancora tutto procede secondo certe norme e con ordine, ora più lentamente, ora più rapidamente, ora per movimenti di grandi masse, ora per movimenti alla spicciolata e ristretti, secondo che le cause determinanti la sopraffazione del dolore sul piacere o del piacere sul dolore agiscono con intensità e su superficie maggiore o minore.

Noi ci addentreremo nei successivi capitoli in questo complesso argomento. Qui ci arrestiamo un momento per notare una generale tendenza dei cittadini e dei contribuenti a spostarsi da destra verso sinistra. Questo grande movimento è determinato anzitutto dal fatto che lo Stato non mantiene appieno le promesse esplicitamente date o eccitate indirettamente coll'equivoco nell'ora suprema a tutti coloro che ne promossero l'avvento. In secondo luogo, la esplicazione dell'attività della classe economica al potere lascia dietro di sé uno strascico di soccombenti, di vittime, così sul terreno economico che sul politico. Questi malcontenti aumentano, aumentano sempre più, necessariamente, per il fatto che ogni costituzione economica, nel suo

sviluppo, determina le cause della sua dissoluzione e trasformazione. Questo lavoro detritico può essere rallentato nella sua discesa, momentaneamente sospeso; non già definitivamente arrestato. Allorché esso ha raggiunto una certa importanza, lo Stato, apparendo antiedonistico alla più gran parte dei suoi membri, soggiace ad una crisi decisiva, fondamentale, colla quale è ricondotto un denso ripopolamento di tutti i posti verso destra.

6. Come sul posto preso dai cittadini e contribuenti nello Stato influisca l'illusione.

Tutto ciò interessa il nostro tema, perocché l'illusione abbia appunto un'influenza degna di considerazione sul posto, che ciascun cittadino e contribuente prende verso lo Stato e sul grado di celerità o di lentezza del movimento discendente, che abbiamo segnalato (par. 5).

Tale movimento non si compie già senza resistenze, ma è infrenato da mezzi pacifici e violenti. Fra i pacifici, ordinariamente preferiti ai violenti, hanno il primo posto le *riforme* accolte dallo Stato e che valgono, non vi ha dubbio, a quietare certi malcontenti. Sarebbe tuttavia un grave errore attribuire alle riforme accolte ed accoglibili dallo Stato una importanza decisiva. Il bisogno di riforme, come si è visto, tende ad ampliarsi ed elevarsi per guisa da implicare da ultimo la rovina dello Stato e della classe economica, da cui è retto, che provoca quelle riforme col suo

stesso sviluppo. Le forze che plasmano e dirigono lo Stato, in vista della loro stessa conservazione devono quindi reagire quanto più sia loro possibile contro le tendenze riformiste. Le riforme non sono introdotte che timidamente, lentamente e in quella misura, che sembra coinvolgere il vantaggio più immediato ed urgente della classe dominante, vantaggio che quasi sempre coincide con una utilità prossima o remota, accordata altresì a qualcuna delle classi in contesa coll'ordine costituito. Le riforme consentite, finché lo Stato ha forza sufficiente per conservarsi, diventano sempre meno atte ad acquietare i malcontenti e costituiscono un pericolo sempre più grave per chi le consente.

Un'altra forza pacifica agisce accanto alle riforme e nello stesso senso, contro la tendenza degli animi all'allontanamento dallo Stato e dal sistema tributario. Questa seconda forza consiste nei *beni speciali* accordati dallo Stato agli individui, ai gruppi malcontenti più forti, più temibili (par. 69). Questo mezzo per un certo tempo è molto più economico e meno dannoso delle riforme. Ma anche esso diventa di più in più oneroso e finalmente insopportabile, quando lo Stato e le forze economiche che lo muovono sono giunti a un certo grado di debolezza e di esaurimento.

Infine un terzo mezzo pacifico di resistenza al malcontento si riscontra nelle *illusioni ottimistiche* circa le entrate e le spese pubbliche. Esse giovano ad occultare una parte notevole dei sacrifici contributivi dei cittadini e a far credere che molti istituti e forme

d'attività pubbliche inutili o nocive siano vantaggiose e ad esagerare il valore delle riforme dallo Stato introdotte. Cosicché si può ritenere che in virtù dell'illusione ottimistica lo Stato acquisti una maggiore stabilità.

Ma quando s'avvicina il momento, in cui la classe economica avente il potere politico e le forme politiche allestite per la sua difesa si dissolvono, allora l'illusione muta atteggiamento e scopo. Essa non vale più come freno nella discesa degli animi, ma si trasforma in una nuova spinta, in un movente di quella discesa. La punta delle critiche, che s'innalzano da ogni parte del territorio contro gli istituti politici e tributari, il sentirsi riuniti in grandi masse formanti una forza irresistibile, mentre rendono il dolore, già altra volta sopportato, intollerabile, promuovono, organizzano una grande eccitazione negli animi, una grande esagerazione in senso pessimistico per rispetto a tutto ciò che forma parte del sistema politico ora in discredito. Si trova tutto cattivo, tutto dannoso. Un'illusione pessimistica avvolge tutto quanto l'edificio politico e tributario morituro e ne affretta la caduta.

Gli è ciò che si ebbe alla vigilia della Rivoluzione francese, come attestano quasi unanimemente i *cabiers* dei tre Ordini domandanti che il voto di una costituzione preceda qualsivoglia altra deliberazione e condannanti tutte quante le vecchie imposte senza alcuna distinzione².

² GOMEL, *Histoire de l'Assemblée constituante*. [CHARLES GOMEL.

In pari tempo però a questo indirizzo dell'opinione pubblica se ne intreccia un altro di esagerata fiducia per l'ordine di cose atteso. È la nuova illusione ottimistica con tutte le sue aspettative, in gran parte caduche, che si accompagna al sorgere di ogni Stato³.

Sarebbe errore nondimeno il credere che in questa dissoluzione di vecchie credenze e in questa composizione di nuove tutto quanto l'antico tessuto delle illusioni politiche e tributarie fosse lacerato, distrutto e rifatto *ex novo*. Certe parti della antica opera rimangono intatte. Anzi qui vi è un fondo stagnante di credenze erronee, di pregiudizi, di superstizioni, che non è commosso neanche dalle più grandi burrasche politiche. Esso resta a presidio di tutte le forme politiche. D'altro canto un certo nu-

Histoire financière de l'Assemblée constituante, Paris, Guillaumin. 1896]. Se ne veggano i primi tre capitoli.

³ "Gli uomini mutano volentieri signore, credendo migliorare... di che s'ingannano, perché veggono poi per esperienza aver peggiorato. E non ti puoi mantenere amici quelli che vi ti hanno messo (al governo) per non li poter soddisfare in quel modo che si erano presupposti". MACHIAVELLI, *Il principe*, cap. III.

mero delle antiche illusioni ottimistiche, condannate nel momento della illusione pessimistica, ben presto è rimesso in onore. Quanto vi ha nell'antico ordine di cose, che possa servire al nuovo, è dalle forze di difesa di questo rievocato e redento; così riappare buono ed utile sotto nuovi aspetti ciò che sotto altri parve cattivo e nocivo.

Per quanto adunque in ogni tempo si agiti in ciascuno un contrasto di illusioni ottimistiche e pessimistiche, i cui effetti finali riescono soltanto in parte a neutralizzarsi e che ad ogni modo male si riesce ad apprezzare, nondimeno volta a volta, secondo certe circostanze, grandi correnti di ottimismo politico e finanziario invadono le masse e sopravanzano a gran pezza la forza delle concezioni pessimistiche e viceversa.

Una grande fantasmagoria si dispiega sui giudizi delle moltitudini in una nebbia a strati ora più leggeri, ora più densi, qua rosei, là caliginosi. Così nel campo politico in genere, come nel finanziario in ispecie, si riscontra uno strano giuoco di luci e di ombre, che nascondono la verità. Non si vede più ciò che è e si vede ciò che non è; vane parvenze prendono corpo e cose vere prendono l'aspetto di ombre e scompaiono.

2. L'illusione finanziaria

7. *Specie fondamentali di illusioni nelle spese pubbliche.*

I giudizi erronei, che costituiscono l'illusione finanziaria, sono numerosissimi ed assai vari.

Ebbene, hanno delle relazioni fra loro? Si uniformano a certi principi? Per quanto a prima vista si presentino sotto le differenze più varie, alla rinfusa e come estranei a qualunque norma e disciplina, riesce, dopo una attenta osservazione, di scoprire alcuni principi fondamentali, a cui tutti quanti si collegano o da cui dipendono.

Limitandoci qui a discorrere di quelle illusioni nella spesa, le quali hanno per effetto o di scemare il costo dei servizi pubblici o di aumentarne l'utilità (illusione ottimistica), noi li distinguiamo nel modo seguente:

a) Ignoranza della *uscita di certe somme* di danaro dalle casse pubbliche;

b) Ignoranza del vero *impiego della spesa*. Ciò avviene, p. es., se non si sappia che una parte dell'entrata fu o sarà impiegata a comperare giornali favorevoli al Ministero, ad acquistargli voti in epoche di elezioni, a mantenere spie, ecc. Questa illusione può

accompagnarsi colla erronea convinzione (illusione di correlazione) che sieno rimasti in cassa residui di danaro, che sono usciti (lettera a); oppure colla erronea convinzione che le pubbliche entrate sieno state usate per comperare servigi pubblici morali o armi, navi, ecc. e che in questi impieghi sia stato assorbito anche il danaro, che fu speso in impieghi sconosciuti;

c) Ignoranza nella *quantità della spesa*. Qui la qualità dell'impiego è nota, ma può suppersi il suo prezzo inferiore al vero; nel qual caso, data la conoscenza dell'ammontare delle entrate pubbliche, può sorgere l'illusione, di cui alla lettera *a*⁴;

d) Ignoranza nella *durata della spesa*. La spesa viene supposta temporanea ed invece è permanente o viene supposta più breve di quello che veramente sarà;

e) Ignoranza del *momento in cui la spesa è compiuta*. Spesso si fa credere che in seguito soltanto, secondo fu ordinato dalla legge del bilancio, sarà fatta una spesa, che invece è già stata compiuta o almeno iniziata;

f) Ignoranza dello *scopo* che lo stato si propone di raggiungere colla spesa. Non bisogna confondere l'impiego o motivo della spesa (lettera *b*) col suo scopo. Il motivo o l'impiego della spesa

⁴ In quanto il prezzo della spesa si supponga superiore al vero, si ha un caso d'illusione pessimistica, sulla quale qui non cade il discorso.

si riferiscono al suo modo di esplicazione, ai mezzi necessari perché essa raggiunga il suo fine; quest'ultimo invece si riferisce sempre alla soddisfazione di un bisogno umano. Si ha illusione nell'impiego o nel motivo della spesa se s'ignori in genere l'acquisto di corazzate o in ispecie di certi tipi di corazzate; si ha invece illusione nel fine della spesa se s'ignori che la esistenza del nostro naviglio o di certe sue unità vale o valse in una data contingenza ad impedire l'attacco delle nostre coste da parte di una potenza vicina. Come sappiamo già, l'illusione nei fini della spesa costituisce l'illusione politica in stretto senso, mentre l'illusione nell'impiego rientra nell'illusione finanziaria;

g) Ignoranza degli *effetti immediati o mediati della spesa*. Tali effetti economici, morali, politici, ecc., possono derivare così dall'impiego della spesa come dallo scopo di questa. Illusione sugli effetti immediati dell'impiego si ha, p. es., quando si supponga a torto che la costruzione di una ferrovia da parte dello stato sia per essere largamente produttiva; illusione mediata si avrebbe invece quando si ignorasse che quella ferrovia fosse per avere per conseguenza di sottrarre il capitale necessario a certe industrie esistenti o di attenuare il salario dei lavoratori, vuoi colla riduzione del capitale salari, vuoi con un'imposta sui consumi, necessaria per pagare gli interessi del prestito, che siasi dovuto contrarre. Si avrebbe poi illusione sugli effetti immediati dello scopo della spesa allorché si supponesse che un certo tronco ferroviario fosse stato costruito per soddisfare alle esigenze del traffico

nazionale od internazionale, mentre invece si ebbe di mira semplicemente di dare soddisfazione a smodate pretese locali o al desiderio di un gruppo di capitalisti d'impiegare i loro capitali inattivi in una impresa garantita dallo Stato; si avrebbe poi illusione negli effetti mediati dello scopo raggiunto dalla spesa, quando si disconoscesse l'indebolimento dello spirito unitario nazionale, risultante dalle sollecitudini del governo ad accontentare i bisogni meno necessari della viabilità di certe province con sacrificio di altre meno favorite.

Si comprende come il dominare col pensiero la serie degli effetti derivanti dalle spese si faccia tanto più difficile, quanto più quella serie si prolunghi e si discosti nelle sue esplicazioni dalla causa prima. Torna a proposito qui una osservazione, che faremo più tardi in riguardo agli effetti mediati delle entrate pubbliche; cioè che essi si sottraggono quasi interamente, non pure alla mente delle moltitudini ignoranti, ma alle investigazioni delle persone più colte ed acute. Il che fa sì che un giudizio pienamente illuminato ed approfondito sul vero valore dello Stato sia forse irraggiungibile dalla intelligenza umana; sebbene possa parlarsi ragionevolmente di certi ceti, pei quali le tenebre sieno meno fitte che per altri, specialmente se si abbia riguardo agli effetti più prossimi della spesa;

b) Ignoranza sulle *cause delle spese*.

Ma vi è un altro genere d'illusione ottimistica nelle spese pubbliche, la quale pure merita un cenno e che consiste, non già in un nascondimento di una spesa veramente compiuta, ma nell'apparenza di una spesa che non è stata eseguita. Tale fenomeno è spesso promosso dall'uomo politico e mira ad accrescere nella mente dei cittadini la somma delle utilità pubbliche, di cui sono indizio le spese compiute. L'illusione, della quale qui si parla, è di quelle che chiamammo positive, perché consiste in un vedere ciò che non è; consiste cioè, non già in una attenuazione o elisione di spesa, ma piuttosto in una sua ostentazione od evocazione⁵. Questa illusione anch'essa può cadere evidentemente sulla *qualità*, sulla *quantità*, sul *momento* della sua esecuzione, sulla sua *durata*, sul suo *scopo*, sui suoi *effetti* ecc.

⁵ A questo proposito possono essere ricordate opportunamente le seguenti parole di Adamo Smith: "Un ministro orgoglioso d'una corte fastosa si compiacerà spesso di fare eseguire un'opera d'*éclat* e di magnificenza, come una strada, che è tutti i momenti sugli occhi di quell'alta nobiltà, di cui gli elogi lusingano la sua vanità e contribuiscono di più a sostenere il suo credito alla corte". SMITH, *Rich. d. Nat.*, II, p. 382, Ed. Guillaumin. [ADAM SMITH, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Paris, Guillaumin. 1843, 2 voll.].

Le varie specie d'illusione finanziaria nelle spese pubbliche, che abbiamo qui accennate, sono state ottenute dalla pratica con una grande ricchezza di modi, i quali tuttavia costituiscono una parte soltanto dei modi, con cui furono ottenute le illusioni nelle entrate pubbliche. Tali, a mo' d'esempio, l'obbligo del segreto nei tesorieri, il bilancio al netto, l'approvazione delle spese per grandi sezioni, il nascondimento di esse nel preventivo e la loro introduzione nel consuntivo o nel bilancio straordinario o in casse speciali slegate ed indipendenti dal bilancio ecc. Ora, dovendo noi più innanzi esaminare attentamente e diffusamente tutti questi modi di occultazione in riguardo alle entrate pubbliche, di essi diremo allora anche per ciò che abbiano riferimento alle spese pubbliche, evitando così inutili ripetizioni.

Ma quanto ai *modi d'impiego* del denaro pubblico, generanti illusioni, la maggior parte non sono opera del finanziere, ma del politico. Così vi sono modi d'impiego del danaro pubblico per ottenere che la persona del Principe appaia alle moltitudini piena di maestà, degna di ammirazione; altri modi coi quali la magistratura durante l'esercizio delle sue funzioni si presenti con solennità, dignità e come ispirata ai supremi principi dell'etica; altri modi coi quali si esagera al volgo la potenza militare dello Stato, si eccitano nelle milizie gli istinti crudeli, il disprezzo per il razionalismo, e si promuove nell'esercito uno spirito di corpo, onde si distaccano i suoi interessi da quelli della nazione; altri modi, coi quali si favorisce lo sviluppo di una scienza timida, reticente,

sofistica, falsa, in contrasto alla libera ricerca obbiettiva, e metodi coi quali si sopprime la indipendenza degli insegnanti ufficiali, ecc. ecc. Tutti questi modi di impiego del danaro pubblico non sono una elaborazione del finanziere, comunque possano avere una espressione quantitativa nel bilancio, della quale deve prendere nota il finanziere; ma essi, come quelli che si riferiscono intimamente agli scopi dello Stato e che sono elaborati dai supremi capi di questo, sembrano dover essere materia piuttosto della teoria dell'illusione politica in stretto senso, che della teoria dell'illusione finanziaria e particolarmente di quella sulle spese pubbliche. Sebbene la teoria dell'illusione nelle spese pubbliche tratti dei mezzi coi quali si esagera l'utilità dello Stato, essa non abbraccia tutti i mezzi usati ed usabili a questo scopo, ma solo una parte. Il che del resto noi abbiamo già osservato al cap. 1, par. 1.

8. Specie fondamentali d'illusione nelle entrate pubbliche.

a) La prima forma di illusione nel costo contributivo consiste nella ignoranza della *qualità delle entrate pubbliche*. Tutte le specie di entrate pubbliche possono più o meno venire nascoste al contribuente, e cioè tanto le entrate ordinarie (redditi demaniali, tasse, imposte), quanto le entrate straordinarie (vendite palesi ed occulte di beni demaniali, alterazioni della moneta, prestiti pubblici, traffico di uffizi);

b) L'ignoranza può cadere *sulla quantità* delle prestazioni del contribuente o complessivamente delle entrate pubbliche;

c) L'illusione può consistere anche nella ignoranza della *durata* delle prestazioni contributive, in quanto si supponga che queste saranno chieste per un tempo minore⁶ del tempo in cui saranno effettivamente prelevate.

In questi tre casi ogni ricchezza nascosta viene a costituire la soppressione di uno stimolo doloroso e ad attenuare quella pena complessiva, che l'imposizione, veduta nella sua pienezza, avrebbe prodotto. Tutti questi giudizi erronei suppongono un discostamento più o meno grande da una condizione ideale, nella quale il cittadino avesse un'esatta conoscenza del vero ammontare delle proprie e delle altrui contribuzioni.

Ma si può avere un'esatta conoscenza dell'*ammontare* delle imposte pagate, della quantità di moneta tolta da queste, e nondimeno cadere in falsi apprezzamenti intorno ai sacrificii, che da esse deriveranno.

⁶ Trascuriamo per brevità le illusioni pessimistiche sulle entrate pubbliche, quali ad esempio quelle consistenti nel credere che un'imposta dovrà essere pagata in una misura o per un tempo maggiore del vero ecc.

Questi imperfetti apprezzamenti del costo, indipendenti da una esatta conoscenza dell'ammontare dell'imposta, si distinguono in due gruppi (*d*, *e*)

d) Si ha un inesatto apprezzamento del costo o del sacrificio di una data imposta perciò che si tenga conto soltanto degli effetti penosi più prossimi di essa e non d'altri effetti penosi, che seguono talora a grande distanza il sacrificio contributivo e che sono di questo necessaria accessione. Così si può ignorare che da certi eccessi fiscali deriverà la rovina di questa o di quella industria, l'emigrazione di una porzione del capitale nazionale, la disoccupazione di un certo numero di lavoratori, una depressione del loro salario, la loro cattiva alimentazione, un incrudimento di certe loro malattie, un aumento della loro mortalità, una spinta alla loro sregolatezza, un impulso all'aumento della popolazione proletaria, al crimine, alla prostituzione. Si può ignorare che certi eccessi di imposta saranno condizione per impegnarsi in una guerra, per ispiegare un'azione corruttrice sul paese in un momento elettorale, per assicurare alcuni vantaggi ad una classe a danno di un'altra, e via dicendo.

Questa *ignoranza degli effetti penosi remoti dell'imposta*, fino a un certo punto almeno, è comune a tutti. Neanche lo spirito più penetrante saprebbe misurare con esattezza tutti quanti gli effetti penosi remoti derivanti da questa o da quella imposta. Ma anche una mediocre conoscenza di quei mali è largamente impedita per

ciò che essi si sviluppino in un tempo spesso lontano dall'istante in cui l'imposta fu pagata, e sembrano collegarsi più davvicino ed esclusivamente a fatti più prossimi, di natura diversa dai fatti finanziari. Con ciò si fa palese che un esatto giudizio della intera penosità delle contribuzioni diventa qualche cosa d'immaginabile soltanto nella speculazione astratta, dove uno si può figurare il *contribuente ideale, perfetto*. Questa specie d'illusione pertanto, fino a un certo punto, costituisce la condizione comune. Nondimeno può dirsi che certi contribuenti o certe classi di contribuenti in qualche parte si sottraggano ad essa e prevedano od abbiano il presentimento di mali, che verranno ad aggiungersi alle pene contributive immediate dell'imposta. La quale osservazione ha valore specialmente in riguardo a quei momenti storici, in cui ciascuna imposta aveva una speciale e ben designata destinazione. Quindi è lecito anche in questa sede parlare di contribuenti illusi e disillusi.

Ma per rispetto a questi errori è facile fin d'ora osservare che essi tendono a riunirsi ed a confondersi con quelli relativi all'altro insieme di giudizi politici, che tiene conto di *penosità inflitte dallo Stato, diverse dalle penosità contributive*, persecuzioni politiche di certe classi, servizio militare ecc. (par. 1), che sono estranee alla presente ricerca;

e) Il secondo gruppo di illusioni, consistenti in un inesatto apprezzamento del costo o del sacrificio recato dalla imposizione ed indipendenti da una esatta conoscenza dell'ammontare

di essa, si appoggia ad un *calcolo inesatto degli effetti penosi immediati del tributo*. Su questo argomento è mestieri fino d'ora insistere alquanto.

9. Illusioni per occultamento degli effetti penosi immediati dell'imposta. Modi coi quali l'occultamento è ottenuto

1) *Coll'avvicinamento delle pene inflitte dall'imposta a certi momenti di intenso benessere del contribuente.*

Assai di frequente l'illusione per occultamento degli effetti penosi immediati è il risultato di *un avvicinamento dell'imposta ad istanti, nei quali nell'animo del contribuente certi piaceri raggiungono un alto grado d'intensità*. Un aumento di benessere, specialmente se improvviso, agisce come un improvviso arricchimento di beni, anche quando non dipenda da ciò. Esso produce d'ordinario un deprezzamento più o meno grande del valore subbiiettivo delle singole unità delle nostre ricchezze. Ma questo stesso fatto provoca una spinta dispendiativa, una maggiore propensione a spendere. Un evento piacevole spesse volte è tale solo perché permette certi consumi; ed altre volte si collega ad altri consumi, sebbene abbia un valore in sé.

Ma questi stessi eventi piacevoli, che in genere rendono meno penose le spese fatte *spontaneamente*, rendono anche meno penosi

certi dispendi coattivi, certe perdite *indipendenti dalla nostra volontà*. È così che le imposte perdono più o meno della loro afflittività quando sono avvicinate a certi piaceri del contribuente. In tal caso esse agiscono più direttamente come attenuazione del costo contributivo e danno luogo a giudizi valutativi, che rientrano nelle illusioni sulle entrate pubbliche. Altra volta poi questi eventi sono legati per fili più o meno deboli a servizi pubblici e ne aumentano assai il valore.

I giudizi che noi facciamo del costo contributivo, sotto il fascino di eventi piacevoli indipendenti da servizi pubblici, sono fallaci, illusori, perché noi giudichiamo il grado del nostro sacrificio in momenti di eccezionale benessere, di eccezionale forza morale, di febbre psicologica. Non è qui che noi dobbiamo fermarci a vedere la vera estensione di questa specie d'illusione, quali eventi di natura economica ed estra-economica valgano a determinarla (capp. 6, 7). Certo è però che tutti gli uomini possono essere vittime di tali illusioni. Vi è una legge, a cui tutti sono soggetti, per la quale un dolore in date condizioni si attenua in vicinanza di un piacere. Basta che l'arte finanziaria se ne valga perché l'illusione si ingeneri. Il che mostra che questa fallacia può divenire generale tutte le volte che lo Stato sappia volerlo. Niuno da essa sfugge nell'atto del pagamento del tributo, mentre invece una parte più o meno grande di contribuenti può sfuggire alle illusioni dipendenti da un occultamento di parte della ricchezza

requisita e alle illusioni dipendenti da occultamento degli effetti mediati dell'imposta.

10. Illusione per occultamento degli effetti penosi immediati dell'imposta. Modi coi quali l'occultamento è ottenuto:

2) Coll'avvicinamento delle pene inflitte da una imposta a pene inflitte da altre imposte o da eventi penosi extra-finanziari.

L'apprezzamento imperfetto degli effetti penosi immediati dell'imposta altre volte è stato ottenuto *mercé lo stabilimento delle pene contributive in tali relazioni fra loro da renderne talune o inavvertibili o meno avvertibili, così da minorare la pena complessiva.* Qui l'attenuazione della pena non risulta da una certa distribuzione delle pene dell'imposta accanto a certe cose utili o fatti piacevoli, ma da una certa *distribuzione delle pene fra loro.*

Anche qui ci troviamo di fronte ad un grande principio, da cui è regolata la nostra sensibilità e su cui si è largamente appoggiata la pratica finanziaria. Il principio è questo: che ordinariamente certi fatti recanti pena perdono assai della loro intensità quando sono avvicinati ad altri fatti recanti una pena molto maggiore. Chi è avvertito della rottura del suo ombrello o della perdita del suo bastone nel momento in cui vede ardere la sua casa, non sentirà, all'annunzio dei primi accidenti, la pena che ne

avrebbe, se l'incendio non avvenisse. Quando noi ci troviamo in certe condizioni di benessere o almeno non disturbati da alcuna afflizione, prestiamo ordinariamente tutta la nostra attenzione al più lieve evento doloroso, che ci occorra, e con ciò ci rappresentiamo la sensazione penosa in tutta la sua ampiezza. Quando invece noi siamo sotto forti dolori, ci sembrano futilità certi altri dolori, che in altri momenti considereremmo quasi insopportabili.

S'intende bene che questo principio non ha un valore assoluto. In certi casi il sopravvenire di un dolore anche minimo accanto ad uno grande può spingere il paziente allo spasimo e alle risoluzioni più disperate. Ciò ha importanza per la dissoluzione del sistema delle illusioni.

Ma qui noi ci arrestiamo a quel primo e generale processo, che niuno certo vorrà contestare e pel quale ordinariamente certe pene, messe in relazione con certe altre, perdono d'importanza. Onde è avvenuto che molte pene che certe imposte avrebbero arrecate quando queste fossero state stabilite isolatamente, distintamente, abbiano avuto mitigazione.

Ma a questo punto si deve aggiungere che le attenuazioni delle pene immediate di certi tributi possono derivare dalla correlazione, in cui questi sieno posti con altre pene di carattere estra-tributario. Infatti l'attenuazione di certe pene prodotte dalle imposte non dipende solo dall'essere esse collegate ad altre pene prodotte da imposte originarie o principali, ma dall'essere certe

pene d'imposta, grandi o piccole, collegate con afflizioni o preoccupazioni di carattere privato o pubblico del contribuente. Così chi è afflitto dalla perdita di un caro parente sarà poco disposto ad avvertire certe scroccherie del sagrestano, del campanaro. Anche il sopraggiungere di sventure pubbliche, il minacciare di pericoli nazionali e perfino l'esagerazione o addirittura l'invenzione di quelle o di questi, danno luogo ad attenuazioni degli effetti penosi immediati di imposte, opportunatamente collegate a quegli eventi.

In tutti questi casi il giudizio sulla penosità dell'imposta è modificato da una specie di oppressione, di estenuazione dolorosa, o anche di eccitamento, che rappresenta un distacco più o meno grande dalle condizioni normali. Di questa specie d'illusione il legislatore ha saputo valersi per rispetto a tutti quanti i contribuenti, quando collegava certe imposte a certe altre o ad eventi penosi extra-tributari di carattere privato; e per rispetto a certi gruppi di contribuenti, quando collegava soltanto certe imposte ad immaginari pericoli pubblici.

11. Illusioni per occultamento degli effetti penosi imme-

diati dell'imposta. Modi coi quali l'occultamento è ottenuto

3) Collo sminuzzamento dell'imposta in modo, che questa si trasformi in una serie di stimoli non eccitanti sensazioni penose o eccitanti una serie di sensazioni penose decrescenti.

Un'altra fallacia nei giudizi valutativi dell'onere immediato dell'imposta si verifica collo sminuzzamento del tributo a tale che questo non sia più bastevole a trasformarsi in uno stimolo penoso. Non si tratta più di una illusione dipendente da una unione di un tributo ad un altro; ma da un processo inverso di divisione, di sminuzzamento di masse contributive.

Vi sono stimoli i quali non riescono a produrre una sensazione penosa che quando raggiungono una certa entità; al di sotto di un certo limite, quando pure siano avvertiti, ci lasciano nell'indifferenza o quasi. Come io posso vedere un granello di polvere, un insetto sulla mia mano senza sentirne il peso, posso avere piena conoscenza dell'imposta di un centesimo, di due o tre centesimi, di un soldo, pagabili a quando a quando, senza risentirne il peso, senza provarne molestia. Basterà adunque che una certa somma d'imposte, la quale pagata in una volta sola recherebbe dolore, sia divisa in un conveniente numero di quote distribuite nel tempo, perché essa non ecciti alcuna pressione e resistenza. Ma questa stessa dissociazione dell'imposta in altrettante quote eguali, divise nel tempo regolarmente, consente al

finanziere di avvantaggiarsi di un'altra inettitudine del nostro sistema nervoso, diversa da quella ora accennata.

Il nostro sistema nervoso è incapace di riprodurre sensazioni sempre proporzionali agli stimoli. Ad una serie di stimoli esterni qualitativamente e quantitativamente eguali e posti a certe distanze fra loro, non corrispondono sensazioni eguali, ma d'intensità decrescente.

Le sensazioni penose prodotte su di chi si sente ingiuriato le prime volte da una data persona verranno poi attenuandosi poco a poco se quest'ultima persevera lungamente nei suoi mali trattamenti. La vergogna del questuante, che si vede negata l'elemosina, viene decrescendo grado grado; da ultimo egli stenderà sfrontato la mano. Ebbene anche la pena, che un contribuente provi le prime volte che egli sia chiamato a pagare quote d'imposte di 100 lire ciascuna, avrà un massimo d'intensità, destinato a decrescere col sopravvenire di nuove quote d'imposta sempre eguali negli anni successivi; e ciò indipendentemente dalla facoltà che egli riesca, presto o tardi, a ripercuotere l'imposta su altri o indipendentemente da un aumento delle sue sostanze. Questa inettitudine della sensibilità a commisurarsi esattamente agli stessi stimoli dà luogo ad assopimenti di pena contributiva, degni di nota così nelle imposte elevate, come nelle tasse; mentre l'altra nostra inettitudine a commoverci dolorosamente per minimi stimoli agisce più specialmente come mezzo di attutimento di dolore per le minime imposte.

Per siffatti limiti e condizioni naturali nel funzionamento del sistema nervoso, coll'imposta frammentaria si determinano mancanze e smorzamenti di dolore contributivo, che costituiscono una parte speciale d'illusione.

Noi possiamo dunque concludere che le specie fondamentali di illusione sulle entrate pubbliche attenuano il costo contributivo mercé:

a) un nascondimento di ricchezza requisita, ossia di una certa quantità di stimoli penosi;

b) un nascondimento degli effetti penosi mediati dell'imposta, i quali però eccedono i limiti della nostra ricerca;

c) un nascondimento degli effetti penosi immediati dell'imposta ed ottenibile mercé:

1) un avvicinamento del tributo a certe pene del contribuente;

2) un avvicinamento del tributo a certi eventi piacevoli pel contribuente;

3) lo sminuzzamento dell'imposta in modo che questa si trasformi in una serie di stimoli non eccitanti sensazioni penose o eccitanti una serie di sensazioni penose decrescenti.

Ed ora dobbiamo chiederci: Quali sono i fatti e gli istituti che hanno valso ad ingenerare tali specie di illusioni? Quali istituti finanziari e quali contabili hanno saputo nascondere agli occhi del contribuente una parte delle spese pubbliche e delle imposte

che egli pagava (capp. 3, 4, 5)? Quali imposte sono riuscite ad avvicinare la pena da loro inflitta al momento di un improvviso benessere o di gravi pene o preoccupazioni del contribuente (capp. 6, 7, 8 e 9)? Quali applicazioni trovò il principio della dissociazione della ricchezza requisita (cap. 10)?

Allorché tutte queste ricerche saranno state compiute, noi ci appresteremo ad un'altra serie interessante d'investigazioni, la quale concerne *l'illusione per rispetto alla persona del contribuente*. Con ciò si passerà dallo studio della *illusione in sé, nella sua natura, nelle sue forme*, allo studio della persona su cui cade e della persona che la concepisce. L'esame della persona su cui cade l'illusione, dissvela tutta una rete intricata di errori, che la teoria della traslazione dei tributi illumina. L'essenza dell'illusione sulla persona del contribuente risiede sempre in un nascondimento di esso, sia che ciò avvenga in modo assoluto o in modo relativo.

Il primo caso si ha quando scompare del tutto il soggetto paziente di un tributo; il secondo si ha quando un falso contribuente prende il posto di un vero. Fin qui si tratta di persone giudicate erroneamente, di persone che sono materie di un giudizio (cap. 11).

Invece la ricerca del soggetto attivo del giudizio erroneo ci conduce alla conoscenza delle persone, delle classi sociali, che concepiscono l'illusione; ossia alla distribuzione di questa nel consorzio civile (cap. 12).

Dopo ciò noi cercheremo finalmente di conoscere quali vicende e trasformazioni abbia subito e venga subendo *nel tempo* l'illusione finanziaria (cap. 13) e quali siano le *cause prime* di questo interessante fenomeno (cap. 14).

3. Occultamento di masse di ricchezza requisita in relazione alle singole fonti di queste

12. Dell'illusione per occultazione di ricchezze requisite in generale.

L'illusione di cui dobbiamo qui trattare, consiste in un *errore sulla qualità e quantità delle contribuzioni*, che effettivamente i contribuenti sopportano al presente o dovranno sopportare in un periodo avvenire. Tale errore può manifestarsi così nel credere maggiore, come nel credere minore del vero quella quantità.

Il primo di questi casi si manifesta d'ordinario con proporzioni ristrette, di raro, e non acquista grande importanza che in certi momenti storici, nei quali il popolo è invaso dall'insofferenza, dallo spirito della rivolta, e nei quali si sciolgono molti nodi della vasta rete dell'illusione finanziaria.

Il secondo di questi casi, che consiste nella falsa idea del contribuente di pagare o di dover pagare meno del vero, ha una importanza massima nella storia, nella teoria e nell'arte finanziaria; di esso ci occuperemo ora.

In forza di tale errore il cittadino sfugge a quella pena differenziale fra la pena reale e quella virtuale, che sopporterebbe quando conoscesse per intero la somma delle sue prestazioni

pubbliche. I fatti e gli istituti, coi quali si operarono gli occultamenti di masse di ricchezza requisita, furono:

- 1) percezione di entrate demaniali,
- 2) pignorazioni dei demani,
- 3) vendita dei demani,
- 4) inclusione delle tasse e delle imposte nei prezzi dei prodotti,
- 5) alterazione della moneta,
- 6) prestiti pubblici,
- 7) traffico di uffici pubblici,
- 8) false promesse di attenuazione o abolizione d'imposte.

13. Occultamento di ricchezza requisita nei redditi e nelle alienazioni dei beni demaniali.

I demani, così coi loro *redditi*, come colle loro alienazioni, hanno in maggiore o minore misura, a seconda di numerose circostanze, nascosta ai contribuenti una parte delle ricchezze impiegate al soddisfacimento dei bisogni collettivi. Il popolo si trova assai più lontano, staccato da quei beni che non dai beni dei quali ha la diretta proprietà individuale, e si abitua a considerare il costo dei servizi pubblici come formato solo dagli elementi tolti alla fortuna, che provvede ai suoi bisogni privati. Esso dimentica quell'altro elemento del costo dei servizi pubblici, che è il demanio.

Quanto più si fa strada la convinzione che i beni del demanio appartengano legittimamente al principe, la sensazione di una pena qualsiasi e la coscienza di una contribuzione privata in dipendenza dall'impiego di quei beni si spegne nel contribuente. Questi a poco a poco si abitua a considerare come imposta ciò, che immediatamente cede del suo patrimonio privato; non vede e non sente di pagare una parte dei servigi pubblici con ciò, che ha nei beni demaniali. Da questo punto di vista, gli atti del principe compiuti in passato nel senso di far prevalere il principio, sempre contestato del resto, che i beni demaniali gli appartenessero, ebbero per risultato di attenuare le sensazioni penose dei contribuenti. Così l'essere stati i beni demaniali prevalentemente adibiti alle spese pubbliche più intimamente connesse alla dignità del Sovrano, ai bisogni della sua famiglia e della corte; l'essere stati amministrati e dispensati, almeno in un certo momento storico⁷, dal Principe senza l'approvazione delle deputazioni e tenuti e conteggiati in una cassa distinta da quella delle imposte, dovette condurre molti nella convinzione che il principe avesse veramente la proprietà dei beni demaniali e però a credere falsamente di ricevere certi servigi pubblici gratuitamente e che il costo della cosa pubblica fosse meno oneroso del vero.

⁷ In un primo periodo non fu così.

Ma anche dopo che la teoria della sovranità popolare prevale, le illusioni ottimistiche eccitate dal demanio non sono interamente bandite. Resta un buon numero di cittadini, che ignorano interamente di essere proprietari, oltreché dei loro beni privati, di una certa quantità di altri beni amministrati dallo Stato e destinati esclusivamente a fornire rendite pubbliche. Molti proprietari, molti capitalisti, molti professionisti probabilmente non hanno mai pensato di possedere certe terre, certi boschi, certi vigneti, certe case, certe industrie, di cui i redditi sono interamente destinati a coprire le spese pubbliche. Meno poi i moderni proletari della campagna e della città suppongono di pagare certe imposte in qualità di comproprietari di terra, di ferrovie o di una banca di Stato. Altri poi dei contribuenti degli Stati moderni, pure conoscendo vagamente l'esistenza dei beni demaniali, ne suppongono il valore capitale o il reddito inferiore al vero. In tale condizione d'animo il cittadino o non fa calcolo alcuno o fa calcolo incompleto di una parte dei beni, che consacra allo Stato.

Ma quand'anche il contribuente sappia di essere un comproprietario di beni demaniali e ne conosca il preciso ammontare, è tratto a stimare i suoi sacrifici fatti per tal modo alla cosa pubblica assai imperfettamente e al disotto del loro giusto valore. Ciascuno prova un dolore molto minore nel cedere allo Stato beni, che possiede in comune con tutti gli altri e da cui è in certa guisa già staccato, che nel cedere beni esclusivamente suoi ed ai quali si sente con mille vincoli legato. Niuno considera come

propri in particolare i beni demaniali, che tutti gli altri possiedono egualmente e i cui redditi gli giungono solo indirettamente e in misura indeterminabile sotto forma di servizi pubblici. In rispetto ai quali beni non intervengono quei rapporti di disponibilità, di continuato possesso, di contatto, che rendono sì cara la proprietà. Si finisce insomma col considerare più o meno i beni demaniali come appartenenti ad un *altro*, a un terzo, diverso da noi, e coll'addossare ai redditi di questo terzo una parte delle spese pubbliche, che *noi* dobbiamo pagare. La natura imperfetta di una proprietà, che per la maggior parte non si è mai vista, di cui i redditi materiali non si sono mai toccati, e che è stata sempre destinata a scopi estranei alle nostre speciali vedute, ai nostri piaceri e dolori più intimi e privati, ci distoglie da un accurato esame circa l'equivalente di utilità pubbliche o private, che potrebbero ricavarci dai redditi o dalla vendita di quei beni. Perloché i beni demaniali, anche oggidì, mentre la loro proprietà è notoriamente tribuita al popolo, servono, specialmente là dove forniscono ancora centinaia e centinaia di milioni al bilancio, ad attenuare una parte cospicua del peso delle contribuzioni civiche.

Essi hanno poi nascosta ai contribuenti anche una parte dei loro sacrifici in quanto l'amministrazione governativa divenisse più spiccatamente inferiore alla privata nel condurre imprese economiche. Il contribuente, che in tali momenti considera i sacrifici fatti dalla società sulla base degli *effettivi* redditi demaniali,

ottenuti dall'amministrazione governativa, cade in un errore. Per conoscere il vero costo dei servizi pubblici si dovrebbe fare il conto dei redditi potenziali, che l'amministrazione privata avrebbe ricavato dai beni demaniali⁸. Il di meno, che fu ottenuto dall'amministrazione pubblica, va calcolato come spesa sociale da aggiungere ai redditi demaniali effettivi e alle altre contribuzioni⁹.

⁸ In certi momenti storici e specialmente a certe persone il danno sociale derivante dalla mala amministrazione del demanio è assai visibile. Vedi, p. esempio, la risposta data dagli Stati Generali nel 1584 sotto Enrico III alla prima delle questioni fiscali loro proposte dal governo, in CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France*, II, p. 253. [J. J. CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France*, Paris, Guillaumin, 1867-1876, 3 voll.].

⁹ Se speciali ragioni d'indole politica, sociale o anche strettamente economica abbiano consigliato lo Stato alla conservazione di quei beni demaniali, esse dovranno essere tenute in conto dal punto di vista dell'utilità dei servizi pubblici, ma resterà sempre il dovere di calcolare dalla parte del costo di questo lo scapito, di cui si parla nel testo.

Ma come si è detto, i demani hanno servito ad occultare una parte delle entrate pubbliche, non solo col concorso dei loro redditi, bensì anche colle loro *alienazioni*. Una delle ragioni anzi della diminuzione dei demani rurali lungo il corso degli ultimi secoli si deve trovare nella loro eccellenza, dal punto di vista dell'illusione, a provvedere ai bisogni straordinari in confronto agli altri mezzi finanziari disponibili. Le nuove imposte o l'inasprimento delle antiche e i prestiti pubblici turbavano assai più l'opinione comune, urtavano assai più bruscamente e direttamente l'interesse dei contribuenti, di quello che una serie di vendite di demani. Le imposte ed i prestiti implicavano una confessione da parte dell'autorità pubblica delle cattive condizioni della finanza, eccitavano discussioni sull'impiego fatto delle somme già versate all'erario, su quanto abbisognava veramente, sugli interessi dei prestiti, ecc. Una successione di alienazioni di demanio concedeva di provvedere a bisogni straordinari senza dir nulla, senza dichiarare nulla, senza chieder nulla, rimandando all'avvenire le angustie ed i malcontenti. Il fatto aveva importanza solo per un certo numero di persone ricche, per gli acquirenti interessati a secondare quelle operazioni.

Soprattutto valsero ad occultare le entrate pubbliche straordinarie le vendite occulte, mascherate di demanio. Il che si ottenne colle *pignorazioni* di demanio, in forza delle quali il principe cedeva ai suoi sovventori, in corrispettivo a certe somme di da-

naro, parte dei beni pubblici con diritto di riscatto. Queste cessioni, con carattere transitorio, lasciavano sussistere la speranza che i beni pignorati sarebbero stati riscattati dal principe. Tale speranza, che si fondava sulla natura giuridica del contratto, comunque spesso delusa, e i deboli vincoli, coi quali la proprietà demaniale era legata agli affetti del popolo, rendevano poco avvertibili quelle alienazioni e poco penose.

Adunque, dal punto di vista degli interessi ristretti del governante, la vendita palese ed occulta dei demani costituì lo spediente principe, il più economico, quello che meglio d'ogni altro procurava certe somme col minimo sforzo ed allarme dei contribuenti. È vero che con ciò si rinunciava a valersi in futuro dei redditi demaniali, corrispondenti al capitale venduto, che pure costituiscono un eccellente mezzo d'illusione; ma il presente per l'uomo politico vale assai più del futuro (par. 19).

Ai nostri giorni l'Inghilterra, la Francia e l'Italia son rimaste quasi sprovviste di demani agricoli e però si sono spogliate di un mezzo d'illusione finanziaria, di cui invece dispongono ancora largamente i paesi tedeschi e la Russia. Ma un demanio di un immenso valore, un demanio industriale sorge e si allarga anche là, dove si annulla il demanio agricolo. I contribuenti italiani, per esempio, sono proprietari di una buona parte delle linee ferroviarie, i cui proventi servono a far fronte ai bisogni pubblici. L'antico anestetico, di che i chirurghi della finanza si valsero per attutire il dolore dei pazienti, potrà rendere ancora utili servigi.

14. Occultamento di ricchezza requisita nel prezzo dei prodotti.

Un occultamento di ricchezza requisita è ottenuto anche allorché *certe parti del reddito o del patrimonio effettivamente assorbite dalle contribuzioni assumono la falsa apparenza d'impieghi per la soddisfazione dei bisogni privati*. Qui non è già un occultamento dipendente da un perdere quasi la conoscenza delle proprie ricchezze; ma un occultamento dipendente da un'erronea conoscenza del modo d'impiego delle medesime. Il contribuente conosce benissimo le diminuzioni che subisce il suo reddito o il suo patrimonio; ma egli le stacca erroneamente dalla massa delle contribuzioni del paese e le riattacca invece al costo delle sue soddisfazioni private. Il fenomeno avviene tutte le volte che il cittadino *paga a sua insaputa nel prezzo dei prodotti acquistati certe contribuzioni*.

L'occultamento della massa di ricchezza requisita da una imposta può essere *totale* o *parziale*.

L'occultamento totale si avvera allorché il compratore (consumatore o produttore) nel prezzo di acquisto di certi beni paga imposte incluse in esso e *delle quali ignora del tutto* l'esistenza.

L'occultamento parziale si avvera quando il compratore acquista certi articoli, sapendo bensì che il prezzo loro è stato aumentato dall'imposta, ma essendo persuaso che l'ammontare di questa sia inferiore al vero.

Il prezzo del bene economico può essere poi *elevato direttamente dallo Stato* per rispetto a prodotti sui quali estenda il suo monopolio, e può essere elevato da *sforzi privati*, che riescono ad includere nel valore delle merci dazi doganali, dazi interni, imposte di produzione o imposte sugli affari o imposte dirette. Qui i privati agiscono sotto la spinta di impulsi egoistici, i quali tuttavia trovano la loro condizione di esplicazione e sviluppo in un sistema tributario, che si appoggia a certi tributi e si fraziona in guisa da consentire le ripercussioni. In sostanza, la condizione prima di questa specie d'illusione è data dai sistemi tributari a base d'imposte multiple, sia che si tratti di articoli di produzione governativa monopolizzata, sia di articoli di produzione libera (par. 75).

Ma l'occultamento dell'imposta nel prezzo dei prodotti ottiene il suo pieno effetto pel concorso di altre circostanze, le quali hanno per risultato di allontanare tutto ciò che rende visibile l'imposta nel momento in cui essa è definitivamente pagata dal contribuente. Così avviene che, mentre da un lato e di lontano funzionano colla maggiore evidenza i congegni finanziari, di cui i remoti risultati saranno le elevazioni dei prezzi nei prodotti, d'altro lato, nel momento in cui il contribuente definitivo sborsa il tributo, niente lo avverte del suo sacrificio. Questo non gli è preannunziato da visite di agenti, da periti; non gli è designato da alcoolometri, da saccarometri, da pesatori, da contatori

ecc., né da schede individuali o da pubbliche tabelle. Al momento in cui il contribuente paga l'imposta, niuno gliela chiede, né gliela precisa. Chi sopporta veramente l'imposta non è conosciuto dal fisco, né il fisco conosce lui. L'imposta è percetta da lontano, in modo invisibile per rispetto a colui che la sopporta. Insomma si ha tutto ciò che può servire ad imprimere nello spirito una intima colleganza fra la imposta ed i produttori ed a lasciare persuasi che questi soggiacciono a quella; e vi è tutto ciò che può riuscire ad imprimere la convinzione nel consumatore di essere lontano da qualsiasi assalto del fisco (cap. 12).

L'illusione si fa maggiore, più completa, quanto più chi anticipa per la prima volta l'imposta è estraneo nei suoi rapporti e lontano nello spazio a chi la supporterà definitivamente; quanto più si interpongono tempo, eventi e persone fra il contribuente di diritto e il contribuente di fatto. Il consumatore, che acquista un oggetto da chi ne paga direttamente il dazio d'introduzione, versa in tali circostanze, da dover avvertire assai probabilmente l'elevazione del prezzo prodotto dall'imposta. Uno degli argomenti, su cui probabilmente insisterà il venditore per ottenere il prezzo desiderato, sarà quello delle imposte da lui anticipate e delle molestie per ciò subite. Allorché la merce passa per molti rivenditori, riesce assai più malagevole all'ultimo acquirente rendersi chiaro conto dell'imposta, che ha già in tante transazioni aderito al prezzo del prodotto; la stratificazione tributaria si solidifica, diventa un tutto compatto col valor venale dello articolo.

Di guisa che là, dove l'imposta, per i successivi arrotondamenti subiti e per gli interessi delle sue anticipazioni, diventa proporzionalmente più gravosa, là appunto essa meglio si dissimula.

Ciò spiega, per esempio. come abbia potuto tornare utile in certi momenti l'abolire l'imposta sul macinato, elevando in pari tempo il dazio di confine all'introduzione dei cereali. L'imposta potrà ben divenire più spogliatrice: ma è probabile che la massa dei contribuenti, non turbata da ciò che è lontano e non si vede, plauda per ciò che è vicino e si vede. Le cose qui dette bastano a chiarire come l'illusione per occultamento nel prezzo debba acquistare tanto maggiore importanza quanto più le operazioni tecniche dei singoli prodotti aumentano, il periodo produttivo si prolunghi e si estenda il mercato e divarchi il confine nazionale.

In periodi di stasi o regresso economico e di malessere generale sorgono *limiti* al diffondersi di questa specie di illusione, per causa della debole domanda dei prodotti, che restringe la possibilità di produzioni in grande, di applicazioni di congegni nuovi e potenti, di estendimenti della divisione del lavoro. In tali momenti la compenetrazione dell'imposta nel prezzo dei prodotti si deve accompagnare necessariamente ad una elevazione del loro valore, contro cui l'industria reagisce solo parzialmente con larghi tentativi di peggioramento della qualità delle merci. Resta

però in ogni caso come necessaria condizione al sorgere di questa specie d'illusione l'esistenza di sistemi tributari molto complessi e frazionati.

Ben s'intende che gli spedienti fiscali, coi quali si allontana ed occulta l'imposta, non furono immaginati ed attuati proprio e soltanto per conseguire quei risultati ingannatori. È certo, per esempio, che le imposte di fabbricazione e sulla circolazione in buona parte furono determinate dall'impossibilità o dalle difficoltà di afferrare coll'imposta i prodotti all'atto del consumo¹⁰. Nondimeno questi fatti, quale ne fosse il pensiero e la forza pratica predeterminante, agirono come circostanze le più favorevoli all'occultamento dell'imposta nel prezzo.

Fra le circostanze, che concorrono a questo risultato, va posta anche quella, per cui *la compenetrazione dell'imposta nel prezzo della merce non si accompagna sempre e necessariamente ad una elevazione di essa*. Quella compenetrazione può compiersi anche quando il prezzo del prodotto *resti immutato* e anzi *anche quando diminuisca*; e ciò nei casi nei quali il costo di produzione della ricchezza colpita dall'imposta si sia attenuato tanto, quanto lo ha elevato l'imposta o più di quanto non lo abbia elevato l'imposta. Tali attenuazioni

¹⁰ Noi vedremo però più avanti (cap. 6) come altri motivi abbiano certamente concorso, oltre a questi, allo sviluppo delle imposte in discorso.

nel costo di produzione sono dall'industria ottenute o con perfezionamenti tecnici o con sostituzione di certe materie ad altre o con alterazione della qualità del prodotto. In un periodo di progresso industriale, quale si riscontra nel nostro secolo, i perfezionamenti tecnici e anche parzialmente le sostituzioni di certe materie ad altre hanno potentemente servito senza alcun dubbio ad occultare ai contribuenti la massa e la forza afflittivi di un grande numero d'imposte.

15. Occultamento di ricchezza requisita colle alterazioni della moneta.

Come le vendite palesi ed occulte dei demani, anche le *alterazioni della moneta* servirono a procurare risorse straordinarie all'erario. E anch'esse, le alterazioni della moneta, valsero a dissimulare talvolta ai contribuenti una parte delle entrate pubbliche; il che accadde propriamente quando quelle operazioni si compivano clandestinamente. Sotto questo aspetto le alterazioni della moneta offrono un interessante argomento alla teoria dell'illusione finanziaria.

L'illusione prodotta dalle alterazioni clandestine della moneta si avvicina assai a quella prodotta dall'inclusione dell'imposta nel prezzo dei prodotti, di cui abbiamo ora discorso (par. 14). In ambo i casi infatti il cittadino paga a sua insaputa un'imposta; in ambo i casi questa si nasconde nel prezzo. Ma tuttavia fra quelle

due specie d'illusioni intercedono differenze notevoli; perché nelle occultazioni d'imposta nel prezzo dei prodotti comperati fra privati, la quota che i cittadini inconsciamente cedono come imposta è creduta da essi in tutto o in parte destinata a soddisfazione di bisogni privati; l'illusione e l'errore cadono non già sull'esistenza o inesistenza di una parte del loro avere, ma su una destinazione che essa riceve, piuttostoché un'altra; mentre invece l'illusione dipendente dall'alterazione clandestina delle monete si fonda sull'erronea persuasione di venire in possesso di una certa parte di metallo e di valore, di cui veramente non si viene in possesso; si fonda, cioè, su una questione di esistenza o di inesistenza di una parte dell'avere privato e non già su una questione circa la destinazione che questo riceva. Inoltre, mentre l'illusione dipendente dall'occultamento dell'imposta nel prezzo opera d'ordinario sui compratori, l'illusione dipendente dalle alterazioni clandestine della moneta d'ordinario operava sui venditori. Erano infatti i creditori pubblici, che ricevevano gli interessi e l'ammortamento dei loro capitali; gli appaltatori, che ricevevano il prezzo delle loro forniture; i funzionari pubblici che ricevevano lo stipendio per le loro prestazioni d'opera; e cioè altrettanti venditori, che colla alterazione clandestina della moneta pagavano un'imposta nascosta nel prezzo ricevuto. E quando in seguito quelle persone, divenendo compratori, cedevano in cambio delle cose acquistate la moneta alterata, l'imposta era una volta ancora trasferita su venditori. Infine nella prima di queste

due specie d'illusione si occulta una imposta stabilita nelle forme legali, che è genericamente conosciuta o che almeno tutti hanno l'obbligo di conoscere; mentre nella seconda la sottrazione dell'avere privato mancava di un titolo giuridico e non poteva presumersi conosciuta.

Anche nelle occultazioni di ricchezza requisita, operate coi redditi o colle alienazioni demaniali (par. 13), il contribuente d'ordinario concorre al pubblico fabbisogno con certi suoi beni presenti a sua insaputa, come nel caso d'illusione provocata da alterazioni clandestine della moneta; tuttavia là, perché l'inganno si compia, non è condizione necessaria che il cittadino ignori l'esistenza ed il concorso di certi redditi o beni alle casse dello Stato, ma solo che egli consideri tali redditi o beni come *non* propri; mentre qui, perché l'inganno si compia, è condizione essenziale che il contribuente ignori l'esistenza di tali introiti finanziari, sicché l'ignoranza è più piena e, direi, di doppio grado, consistendo essa, non solo nella supposizione di non pagare del proprio certe prestazioni, ma anche nella supposizione che queste non siano chieste e non formino un cespite di entrate pubbliche. Inoltre là l'illusione si risolve in un credere di non avere alcuna compartecipazione in certi beni requisiti e cioè in un credere di avere *meno* di ciò, che si ha o di non avere cose, che si avevano; qui in un credere di riavere o di avere *più* di quanto effettivamente si ricevesse; nel credere di avere cose che non si avevano.

L'efficacia occultatrice delle alterazioni clandestine della moneta ha dei *limiti*, che diventano grado grado più resistenti. Il deterioramento occulto delle specie metalliche viene ben presto a notizia del pubblico e da quel momento si inizia un'elevazione del prezzo di tutte le cose e quindi anche del metallo prezioso, di cui dovranno provvedersi le zecche, le quali vedono perciò ristretti i loro lucri successivi. Ma ciò eccita nuove alterazioni delle monete, le quali nella loro successione attestano lo sforzo dello Stato a mantenere una fonte d'entrata, che tende ad esaurirsi e ad essere eliminata dalle elevazioni del prezzo del metallo, in correlazione al deprezzamento della moneta.

Nondimeno, malgrado l'apparenza del continuo aumento che presentano i benefici dello Stato, questi vengono ad un certo punto a restringersi progressivamente, il che attenua la ragione prima di quelle malsane operazioni¹¹. D'altra parte, i successivi

¹¹ I guadagni provenienti dalle mutazioni delle monete costituiscono, scriveva già Oresme, "la principale et finale cause pour la quelle le prince veut avoir la puissance de muer la monnaie" ["la causa principale e ultima per cui il principe vuole avere il potere di cambiare la moneta"]. ORESME, *Traité des monnaies*, Ed. Wolowski. ch. 15. [NICOLE ORESME, *Traité de la monnaie*, trad. fr. dal latino di L. Wolowski, Paris, Guillaumin, 1864].

invilimenti delle monete eccitano mali economici, che si acutizzano rapidamente e determinano malumori e tumulti. Ad un certo punto quelle pratiche finanziarie divengono così poco remuneratrici e talmente pericolose, che sarebbe assurdo persistervi¹².

D'altronde grado grado, col consolidarsi del potere del Principe, collo estendersi della proprietà individuale e coll'accrescersi della sicurezza pubblica, diventa più facile il ricorso alle alienazioni demaniali e si costituiscono condizioni più adatte all'uso e

¹² Oresme terminava il suo celebre trattato con questa osservazione: "Quiconques voudraient, par aucune manière, attirare et induire les seigneurs (les rois) de France à ce régime tyrannique, certes ils exposeraient le royaume en grand décriement et honte et prépareraient à sa fin... et pour cesi la rovalle sequelle de France delinque de sa première vertu, sans nulle doute elle perdra son royaume et sera translatée en autre main" ["Chiunque volesse in qualche modo attirare e spingere i signori (i re) di Francia verso questo regime tirannico, certo esporrebbe il regno a grande discredito e vergogna e ne preparerebbe la fine... e se la dinastia reale della Francia abbandona la sua virtù prima, senza dubbio perderà il suo regno che passerà in altre mani"] (ch. 26). Oresme conosceva bene le sedizioni provocate dalle alterazioni della moneta sotto Filippo il Bello e sotto il Delfino nel 1537.

all'abuso del credito pubblico¹³. Questi due mezzi, di una grande efficacia, anche perché riescono ad occultare una parte cospicua della ricchezza requisita, tendono a limitare d'assai, se non a proscrivere, la pratica delle alterazioni della moneta.

16. Occultamento di perdite di patrimonio in dipendenza dalle imposte e dai prestiti.

Un'altra forma d'illusione, che deve essere esaminata in questo capitolo, è quella, colla quale *si nascondono a certe masse di contribuenti requisizioni di una certa parte del loro patrimonio mediante imposte apparentemente inficienti soltanto il reddito e aventi una durata lunga o indefinita.*

È noto come una imposta sul reddito, fissa, immutabile, tenda a risolversi in una diminuzione del valore della fonte colpita, in misura eguale alla capitalizzazione dell'imposta. Il principio vale tanto se l'imposta cada su beni immobili, come su mobili. In so-

¹³ Limite, che incontrava l'uso dei prestiti pubblici, quando in Francia si ricorse alle più gravi alterazioni della moneta, vedi in VUITRY, *Études snr le régime financier de la France*, I, p. 180; n, p. 211. [AD. VUITRY, *Études snr le régime financier de la France avant la révolution de 1789*. Paris, Guillaumin, 1878-1883, 2 voll.].

stanza un contribuente, condannato a pagare ogni anno immutabilmente mille lire d'imposta, può considerarsi come spogliato di una parte di patrimonio pari a lire ventimila, posto che il saggio dell'interesse sia del cinque per cento. Il contribuente potrebbe liberarsi dal suo onere tributario con un contratto di cessione di una somma capitale corrispondente. Tale l'operazione che Pitt propose ai contribuenti della *land-tax*. Conservando la proprietà di quelle ventimila lire, il contribuente, insieme a qualche vantaggio, ha l'obbligo di doverle amministrare a beneficio dello Stato; e questi, da parte sua, viene ad aumentare il suo patrimonio di quel valore, della cui amministrazione lascia le molestie al contribuente.

È bensì vero che non poche circostanze concorrono a diminuire d'assai la perdita di valor capitale, che ciascun contribuente dovrebbe sopportare, quando egli la calcolasse capitalizzando al saggio corrente la somma d'imposta, ch'egli paga ordinariamente.

Già una parte di questo valor capitale, sottratto dalle imposte, andò a carico dei precedenti proprietari di quelle fonti di reddito, che possiede l'attuale contribuente, in quanto i compratori riuscissero ad acquistarle sulla base di un prodotto defalcato di tutto o di parte delle imposte esistenti allora.

Un'altra parte di quel valore capitale, che dovrebbe essere strappata all'attuale contribuente dalla somma d'imposta ch'egli paga, potrà invece essere da lui conservata col favore di molti

eventi, alcuni dei quali presenteranno un alto grado di probabilità.

Egli potrà combattere la discesa del valor capitale di quei beni con miglioramenti tecnici, colla sua speciale abilità; e potrà essere aiutato dalla congiuntura, da prosciugamenti, da canali o da strade nuove, da aumenti della popolazione; e ancora da sgravi d'imposta, da occultazioni di una parte dei suoi redditi futuri ecc. Alcuna di queste circostanze, se anco non agisca su di lui, potrà influire sull'animo del compratore delle sue fonti di reddito.

Ma ciò appunto induce a concludere che nelle circostanze ordinarie, entro limiti vari, i successivi proprietari delle varie fonti produttive soggiacciono a decurtazioni di patrimonio tutti quanti; è ancora a chiarire come una parte di tali svalutazioni di patrimoni privati per effetto dell'imposta si occulti per periodi di tempo più o meno lunghi ai contribuenti, i quali sperano spesso vanamente di avere il favore delle circostanze, che contrastano il deprezzamento delle loro fortune.

Finché resta la speranza di poter ostare all'invilimento dei beni minacciati dall'imposta, questo non è calcolato come definitivo. Il recente aumento d'imposta, a cui il contribuente è stato assoggettato, si risolve in sulle prime per lui in un fatto nuovo, a cui non è ancora abituato e che può essere computato per qualche tempo insieme a quelle minute eventualità, che danno un certo grado di oscillazione ad ogni reddito e dalle quali prescinde

il calcolo del valor capitale, che si asside su di un prodotto netto medio.

È ben vero che l'imposta recente costituisce un elemento fisso, certo, durevole, e che come tale tende ad assumere una importanza propria nel calcolo del valor capitale. Ma di ciò il contribuente acquisterà coscienza solo più tardi, quando l'imposta mostrerà il suo carattere permanente, quando le aspettative del contribuente per un qualsiasi guadagno di congiuntura o sulla sua stessa operosità saranno svanite. Prima che il contribuente giunga a quest'ultima conclusione d'ordinario corre un certo periodo di tempo, ed intanto egli continua ad amministrare i suoi fondi, ad esserne il proprietario riconosciuto. Nessun cambiamento avviene nella consistenza fisica delle sue fonti d'entrata, nessuna diminuzione della loro potenza produttiva. È bensì vero che un nuovo proprietario gli si è posto d'accanto; ma questi non è una persona fisica, non varca i confini delle sue proprietà, non le amministra, non dà ordini e non si vede. Nessun cambiamento tranne una piccola diminuzione di reddito. E questa si svelerà sotto le forme di una forte somma di capitale perduto solo più tardi, dopo un periodo d'illusioni più o meno lungo e che su certe masse di contribuenti non diletta mai.

Questo stesso fenomeno si verifica con proporzioni più vaste in occasione della stipulazione di un prestito pubblico. L'interesse, che quinc'innanzi i contribuenti dovranno pagare, si ri-

solve in una diminuzione del valore capitale delle loro fonti produttive. Da questo punto di vista è pienamente esatta la teoria, la quale dichiara che i debiti contratti da uno Stato si pagano colle ricchezze presenti, non colle future; e che è indifferente pel contribuente, tanto il fargli pagare una imposta di cento lire in una sola volta, quanto il fargli pagare cinque lire ogni anno.

Ma questa teoria è giusta soltanto in una ipotesi generica e dal punto di vista dell'economia nazionale.

Ma per la maggior parte dei contribuenti non è indifferente il pagare la somma necessaria a certi bisogni straordinari dello Stato in una sola volta o il pagarne semplicemente gl'interessi.

Perché così fosse, bisognerebbe supporre che si avesse perfetta identità fra due sacrifici pecuniari, che si risolvono nominalmente nella stessa somma, ma dei quali l'uno è presente e sicuro, l'altro, in certa parte almeno, remoto ed incerto. Il pagare cento lire una volta tanto costituisce un fatto definitivo, certo, immediato, irrevocabile, di cui le conseguenze peseranno per sempre sulla economia del contribuente. Il corrispondere invece soltanto cinque lire d'interesse all'anno può, in date evenienze, risolversi realmente pel contribuente in un minor sacrificio; così, per esempio, nella eventualità, che pure in certi momenti ha potuto essere apprezzata, di un fallimento dello Stato o in quella in cui il contribuente emigri poco dopo che fu contratto il prestito. D'altro canto, il pagamento dell'intera somma in una sola volta, per chi non abbia disponibile il capitale ed è costretto a contrarre

un prestito, è talora assai più oneroso che il pagare cinque lire l'anno. Mentre a questo pagamento il contribuente può provvedere con qualche sacrificio, che rimarrà ignorato; per procurarsi invece col prestito la somma necessaria dovrà esporre la sua situazione economica, confessare le sue strettezze, perdere la sua piena indipendenza, il che non solo può essere altamente penoso a una persona delicata od orgogliosa, ma può essere addirittura rovinoso per chi già si trovi in una posizione disastrosa. A costui sarà sommamente utile di disporre del suo patrimonio.

Inoltre per un certo numero di persone d'età già matura o senile e che non abbiano eredi a cui pensare potrebbe convenire assai più di pagare cinque lire allo Stato ogni anno che non cento lire in una sola volta, perocché esse troverebbero probabilmente un miglior impiego di quelle cento lire prestandole a capitale perduto per un'annualità da corrispondere ad essi fino alla loro morte, maggiore di cinque lire annue. E per vero, se si trova chi si obbligherebbe di dar loro ed ai loro eredi a perpetuità lire cinque in cambio del capitale di lire cento, che essi cedono, ciò significa che limitando l'obbligo del cessionario a un piccolo numero di anni, quale corrisponde alla vita probabile di quei contribuenti, essi potrebbero ottenere un'annualità ben maggiore del cinque per cento.

Ancora va soggiunto che buon numero di contribuenti, quelli soprattutto in cattive condizioni economiche, troverebbe la somma da pagarsi allo Stato in una volta sola a condizioni più

onerose che non siano le condizioni del prestito contratto dallo Stato stesso.

Ma a prescindere da tutte queste considerazioni, le quali mostrano come dal punto di vista dei contribuenti debitori il prestito sia *veramente* preferibile all'imposta, si deve tener conto anche di un'altra considerazione, la quale concorre allo stesso risultato, pure avendo un *valore del tutto illusorio*. Dato il grado di coltura e di avvedutezza ordinaria dei contribuenti, la maggior parte di essi non vede la intima colleganza fra il pagamento fatto ogni anno degli interessi di quella somma e la corrispondente diminuzione di valor capitale dei loro patrimoni. La maggior parte è persuasa che il carico del nuovo prestito andrà addosso ai futuri e che questo sia uno spediente meno gravoso della imposta pagata una volta sola. Perché la massa si accorgesse della svalutazione del patrimonio presente, occorrerebbero anche qui l'evidenza della persona fisica del nuovo proprietario, l'intromissione di terzi nell'amministrazione dei beni svalutati, ecc. Questa mancanza di evidenza fisica del danno derivante dal prestito deve essere tenuta in conto nei giudizi comparativi fra il prestito e l'imposta straordinaria. Più ancora che su quei giusti calcoli, su cui fanno assegnamento certi gruppi di contribuenti, è sui calcoli erronei, sulla illusione delle masse, che si trova la ragione determinante l'uomo politico a preferire il prestito all'imposta straordinaria.

Questa preferenza diventa decisiva quando si osservi che i prestiti pubblici offrono il modo di nascondere, non solo la svalutazione delle fortune private, derivante dalla durata indefinita degli interessi da pagarsi, ma di nascondere inoltre la massa complessiva di capitale da essi assorbita, e in pari tempo il vero saggio dei loro interessi. Di che appunto ragiona il seguente paragrafo.

17. Occultamento dell'ammontare dei prestiti pubblici e dei loro interessi.

Un altro spediente, anch'esso determinante un occultamento di una parte della ricchezza requisibile al contribuente, consiste nel *dichiarare gli interessi dei debiti pubblici inferiori al vero*. Ognuno sa che il sistema usato generalmente in passato, d'indicare l'interesse in corrispondenza al capitale veramente ricevuto dagli Stati (prestiti così detti ad alto interesse), è caduto quasi in disuso nella pratica, specialmente dopo la guerra d'America e le operazioni di credito di William Pitt. Il sistema, che ha acquistato sempre maggior favore, è quello, che indica l'interesse in corrispondenza ad un capitale nominale maggiore di quello realmente ricevuto dallo Stato (prestiti così detti a basso interesse). La pratica primitiva, incomparabilmente più in armonia coll'interesse generale, perché non indebita lo Stato di somme maggiori delle ricevute e perché non ostacola la conversione e la estinzione del debito, ha dovuto cedere il campo di fronte al sistema più recente.

Il prestito ad alto interesse, oltrech  osteggiato dai banchieri, alle cui combinazioni   senza dubbio molto pi  vantaggioso il sistema pi  recente, doveva apparire come un cattivo espediente dal punto di vista, non dir  politico, ma della scaltrezza politica, per quel suo imprudente svelare il vero alto interesse, cui lo Stato prendeva a prestito; un interesse non di rado condannato dalla legge stessa.   bens  vero che il prestito a basso interesse   pi  pregiudizievole allo Stato e quindi anche al suo credito; e che, se da un lato eccita una illusione ottimistica occultando una parte dell'interesse, dall'altro lato deve produrre invece un'impressione molto penosa coll'aumentare la somma del capitale, per la quale lo Stato si obbliga¹⁴. Ma qui va tosto soggiunto che l'arte finanziaria ha trovato numerosi artifici, coi quali si nasconde non pure

¹⁴ "Un'altra falsa spesa che ha avuto da molti bilanci in qua una pressione fortemente dannosa sulla nostra finanza, sebbene non figuri che in modo latente nei bilanci dello Stato,   quella della maggior cifra d'interessi del debito pubblico che paghiamo in seguito al sistema difettoso delle nostre emissioni di rendita. L'errore, sebbene in proporzione minore per le mutate condizioni del mercato monetario, fu per  ripetuto ancora e pi  volte in anni a noi pi  vicini. Per non pagare apparentemente dei tassi del 7. 8. 9 per cento, che per  si pagavano di fatto emettendo la rendita a prezzi bassissimi, persino al 52 per cento, si rendeva lo Stato debitore verso i portatori di un capitale molto maggiore di

alle moltitudini dell'infima popolazione, sibbene alle persone più colte, la somma complessiva del debito pubblico; il che si ottiene in specie col frazionarlo e moltiplicarlo in tanti debiti speciali, col differenziarli nei loro nomi, nelle loro forme, nelle condizioni ed epoche di estinzione, nel saggio degli interessi, col crearne di nuovi ed estinguerne di vecchi, col presentarne taluni come alimentati ed ammortizzabili mercé dei redditi derivanti dalle opere per cui furono contratti, mentre la differenza passiva è fornita dalle imposte, collo annidarli nelle più disparate parti del bilancio e via dicendo (capo 4)¹⁵. Per tali modi si ottiene que-

quello che effettivamente da essi riceveva. La possibilità di un rimborso alla pari evidentemente non influiva sul fatto dell'interesse, perché si capiva che l'evenienza era troppo lontana... Si deve calcolare a non meno di un miliardo e mezzo quello, che si sarebbe potuto risparmiare in capitale in tal modo dal 1862 al 1870 e ad altre parecchie centinaia di milioni dopo il settanta". CASARETTO. *Le conseguenze di trent'anni di errori finanziari*, in: «Riforma sociale». 15 dicembre 1898, p. 1136.

¹⁵ "Il nostro debito va ingolfandosi in una confusione sempre più inestricabile. Pur troppo, specialmente nell'ultimo decennio, allo scopo di nascondere i debiti, ne abbiamo talmente moltiplicate le forme ed i titoli, che oramai non vi è più mente umana

sto stupefacente effetto di nascondere l'alto saggio degli interessi, indicandolo in corrispondenza ad un capitale nominale maggiore del ricevuto; e in pari tempo di fare scomparire cospicue masse di quest'ultimo dall'orizzonte finanziario.

L'ammontare del debito perde importanza nella coscienza popolare, anche in forza dell'erronea opinione, ma assai diffusa, per la quale si giudica che solo l'interesse del debito ricada sulle generazioni presenti. Infine quanto minore apparirà l'ammontare dell'interesse, tanto più lo Stato sarà considerato un abile amministratore del danaro pubblico e forte contro il parassitismo bancario!

E dopo ciò, chi non vede come il prestito pubblico infligga generalmente una pena molto minore dell'imposta straordinaria,

che vi si possa raccapezzare". MAGGIORINO FERRARIS, *Finanza ed Economia nazionale*, p. 306, nella «Nuova Antologia», 16 gennaio 1892. L'autore propugna la concentrazione delle emissioni in un solo ed unico titolo. Ciò sarebbe "un vero progresso verso la chiarezza e la semplicità del bilancio". Resta però a sapere ancora se tale progresso costituisca una necessaria e prossima esigenza della politica e delle profonde forze economiche, che la determinano. Su questo punto si veggia il cap. seguente ed il cap. 14.

e perché la politica finanziaria abbia preferito il primo alla seconda? Lo studio dell'illusione finanziaria contribuisce a dare la spiegazione causale di un tale fatto.

18. Occultamento di ricchezza requisita mediante la vendita di uffici pubblici.

Per connessione di materia deve essere qui ricordata la vecchia pratica del *traffico delle cariche pubbliche*, cui si ricorre in certi momenti storici in modo larghissimo¹⁶. Con quella pratica si conseguivano le forme d'illusione segnalate nei due paragrafi precedenti.

Infatti la creazione e la vendita di cariche pubbliche furono spesso una forma speciale di prestito. Lo Stato si procacciava entrate straordinarie cedendo uffici produttivi, nei quali i prestatori trovavano l'interesse e l'ammortamento dei loro capitali. In

¹⁶ L'Estoile ci ha conservato la lista degli uffici venali nell'anno 1586; questa lista contiene centoventinove categorie... Gli uffici venali avevano invaso, non solo la magistratura, l'amministrazione e la polizia. ma ancora il commercio e l'industria. CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France*, II. p. 243. Nel 1614 l'insieme delle cariche della magistratura e della finanza secondo Forbonnais, era stimato 200 milioni.

parte l'interesse e l'ammortamento dei capitali era ottenuto anche colla esenzione dalle imposte. Infatti anche questa concessione equivaleva al ricupero di una parte del capitale sborsato¹⁷.

¹⁷ La creazione e vendita delle cariche pubbliche ocasionava anche la convinzione che lo Stato rendesse certi servizi, che prima non aveva resi o li perfezionasse. In quanto ciò fosse in parte illusorio, la creazione e vendita di cariche pubbliche diventava un mezzo d'illusione di utilità pubbliche.

Sempre dal punto di vista dei creditori pubblici, si conseguiva anche un'altra specie d'illusione, che consisteva in quel più elevato valore subbiettivo, che avevano i vantaggi procurati dalla compra delle cariche pubbliche nei primi momenti del loro acquisto. Tali vantaggi erano in parte di carattere speculativo (impiego proficuo di capitale), in parte ancora di carattere extra-economico (dignità, onori derivanti dall'ufficio pubblico). Si veda cap. 7.

La vera forza d'illusione della vendita degli uffici pubblici appare nella sua pienezza solo quando si guardi dal doppio punto di vista dei *debitori* e dei *creditori pubblici*. Allora si comprende ancora tutta la verità della osservazione del Clamageran, che afferma la vendita degli uffici pubblici essere stata la forma più attraente di prestiti pubblici.

Quanto allo Stato, esso non perdeva d'ordinario le contribuzioni, che avrebbe dovuto pagare il nuovo titolare: queste infatti non davano luogo ad uno sgravio del contingente d'imposta delle comunità, ma venivano ripartite nella distribuzione del contingente fra i restanti contribuenti¹⁸. Lo Stato quindi incassava anche qui una entrata straordinaria, gli interessi della quale ricadevano sui contribuenti sotto la forma di un aumento d'imposta. In ogni caso adunque il traffico delle cariche pubbliche si risolveva in una serie di prestiti pubblici, i quali determinavano uno svalutamento più o meno cospicuo dei patrimoni privati.

Solo che questa forma di prestito aveva un aspetto assai meno allarmante. Lo Stato, per trovar danaro, qui non aveva bisogno di dichiarare al pubblico che aveva esaurite tutte le sue risorse, che si trovava di fronte al disavanzo, che gli abbisognava una grossa somma. Anche il saggio dell'interesse, che lo Stato avrebbe dovuto pagare, non era strombazzato, discusso; ma restava nel mistero. Solo più tardi e poco alla volta, e sempre imperfettamente, i cittadini vedevano gli effetti della vendita delle

¹⁸ La Camera della Sommaria ai 5 novembre 1569 dispose che le comuni non dovessero pagare pei cittadini franchati da tributi; ma tale decisione non venne mai eseguita. BIANCHINI, *Storia delle Finanze*, II, pp. 437-438. [LODOVICO BIANCHINI, *Della storia delle finanze del regno di Napoli*, 7 libri, Palermo. 1809].

cariche pubbliche; si rendevano conto delle svalutazioni, che cadevano sui loro beni e degli alti interessi delle somme prese a prestito dallo Stato.

Queste forme larvate di prestiti erano tuttavia di limitata applicazione. Esse furono usate, non già in sostituzione delle forme più sincere di prestito, ma per ottenere quanto con queste non fosse prudente chiedere. Mercé di esse era concesso di rappresentare il disavanzo con dimensioni più ristrette ed attenuare parte delle somme che si dovevano prendere a prestito.

Il ricorso a queste forme larvate di prestito fu d'altronde reclamato dalla scarsa efficacia occultatrice, che ebbero le forme palesi di prestito, prevalse nei secoli scorsi. Infatti, come è noto, queste ultime dovettero appoggiarsi su garanzie reali e d'ordinario ad un periodo breve di ammortamento. Ciò condusse le principali fonti di entrata nelle mani dei creditori pubblici, i quali si slanciarono furiosamente sui contribuenti con vessazioni tanto più sfrenate quanto più breve era il periodo per l'ammortamento, più difficile la condizione finanziaria dello Stato, maggiore la loro libertà d'azione e quanto più il popolo immiseriva. Ma con ciò appunto il prestito svelava il suo carattere sfruttatore, la sua inettitudine a nascondere i mali che recava; onde il traffico delle cariche pubbliche colla sua efficacia simulatrice diventava di più

in più l'elemento integratore delle operazioni di credito ed un congegno organico del sistema tributario¹⁹.

Senonché anche questo spediente, che per un certo tempo prestò mano alle simulazioni operate dai prestiti pubblici e le perfezionò, poco a poco doveva perdere ogni valore dal punto di vista dell'illusione e divenire anzi la voce più eloquente contro i disordini della finanza e della politica. Quei funzionari pubblici, senza preparazione, senza vocazione, senza capacità, senza amore pei loro uffici corrompevano la giustizia, l'amministrazione, l'esercito, deprimevano fino al più basso grado il valore della massa delle utilità pubbliche, e per converso rendevano evidente l'enormità del loro costo²⁰.

¹⁹ Così sotto gli Angioini, come sotto Carlo V e i suoi successori, si ricorse alla vendita di uffici pubblici solo in momenti difficilissimi e quando il credito era quasi esausto. BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, I, pp. 412, 413; II, p. 404. Lo stesso in Francia sotto Carlo I, Francesco I, Enrico III, Richelieu. CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, pp. 127, 128, 243, 492; e GOMEL., *op. cit.*, pp. 107, 108.

²⁰ In Napoli sotto Ladislao la vendita delle cariche pubbliche, degli onori e dei privilegi giunse a prezzi così vili che il Re stesso ne rideva. BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, I, p. 413. In Sicilia i Parlamenti fecero osservare a Carlo V "che di

Ma viene il momento, in cui il Governo democratico, accompagnato da una quasi inesauribile fiducia, inaugura i prestiti senza

necessità dovea vendere la giustizia chi avea comperato il diritto di amministrarla e che all'ingordigia del guadagno dei giudici della Gran Corte doveva attribuirsi essere protette le calunnie dei litiganti, le cause fatte immortali ed indefinite, donde risultavano odii ed inimicizie, discordie, delitti e sterminio di famiglie". BIANCHINI, *Storia economico-civile di Sicilia*, I, p. 178. Nel 1596 il Parlamento supplicava il Re che almeno "non si vendessero uffici, dei quali i salari non sorpassavano i trenta scudi l'anno". La supplica cominciava con queste parole: "Conciossiaché gli uffizi e le dignità sono i premi d'onore, di virtù, di dottrina, di pietà e di religione, certa cosa è che la vendita di essi fa strada a ladroncelli, all'avarizia, all'imposta e brevemente a tutte le scelleratezze". BIANCHINI, *Storia economico-civile*, I, p. 214. Durante il tumulto, che scoppiò a Parigi nel giugno 1586, si gridava: "Perché tanti uffici? Non occorre che questi ufficiali, che acquistarono all'ingrosso, rivendano al minuto la giustizia. Non si sa che la vendita di uffici è la porta aperta agli ignoranti e ai cattivi? Chi dubita che la moltitudine degli ufficiali non consumi la finanza del Re e mangi il popolo?...". CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 264.

garenzie reali e d'ordinario irredimibili. Allora, così la vendita degli uffici pubblici, come le alterazioni della moneta, cadono in disuso.

19. Occultamento di ricchezze requisibili con false promesse dell'autorità pubblica.

Un altro mezzo, col quale si riesce ad occultare direttamente una parte della ricchezza requisibile, consiste in *quelle false promesse dell'autorità pubblica*, che hanno appunto per effetto di far supporre al contribuente che entro un prossimo avvenire non dovrà più sottostare a certe gravezze.

A tutte le storie finanziarie si accompagna, si intreccia una rete di menzogne, di cui il frequente ripetersi non basta a togliere loro la fiducia delle moltitudini.

Noi non intendiamo di enumerare qui tutte le specie di false promesse, che hanno avuto per effetto di occultare una parte della ricchezza requisibile e anche i modi di impiego del danaro pubblico; ma solo di accennarne alcune, in via d'esempio.

Tali le solenni promesse, così spesso violate, che gli antichi Principi facevano di non chiedere donativi, non consentiti dalle antiche consuetudini o leggi fondamentali; tali ancora le solenni promesse, che quei Principi facevano di non chiedere più in avvenire certi donativi, contrari alle leggi od alle consuetudini, che

al presente erano domandati solo in vista di circostanze straordinarie e non rinnovabili. Tali le proclamazioni dei nuovi regnanti che avrebbero risparmiato i loro popoli da eccessive gravanze, che sarebbero ritornati alle consuetudini, seguite dai Sovrani cari alle moltitudini, ecc. Tali gli impegni di far servire certe imposte presenti al riacquisto di demani pignorati od alienati o all'ammortamento di debiti contratti o a recuperare uffici pubblici venduti. Tali le dichiarazioni che certe nuove imposte avrebbero avuto durata temporanea. Tali i propositi di eguaglianza tributaria, di far cessare abusi, sì spesso espressi nei proemi, che precedettero le leggi tributarie. Tali le assicurazioni che in avvenire non si sarebbero più vendute cariche pubbliche, né si sarebbe proceduto ad alterazioni della moneta. Tali le presentazioni come debiti fluttuanti di debiti consolidati, le dichiarazioni di arrestare o consolidare le spese, continuamente crescenti, di certi servigi pubblici; di chiudere definitivamente il gran libro del debito pubblico; di un pareggio già assicurato o assai presto raggiungibile.

Tutti questi spedienti d'arte politica e i molti altri analoghi, che potrebbero qui essere ricondotti, sono in questo luogo considerati solo per ciò che abbiano per effetto di nascondere nella qualità, quantità e durata certe spese pubbliche o certe entrate, ossia solo in quanto determinino un'illusione in relazione ad un nascondimento di spese o d'imposizioni.

Ma quegli stessi spedienti hanno anche un secondo risultato, in quanto la speranza di un migliore avvenire attenui il peso presente dei tributi, la loro forza afflittiva, anche quando il preciso ammontare di essi non si nasconda. Senonché, come tali, quegli espedienti danno nascimento ad un'altra specie d'illusione diversa da quella, di cui ci occupiamo in questo capitolo; e cioè danno nascimento ad una illusione non sulla *quantità* delle imposte pagate dal contribuente, ma solo sul loro peso, sulla loro forza afflittiva, *in dipendenza dall'avvicinamento di questa* ad eventi piacevoli (capp. 6, 7).

È quasi inutile avvertire che le false promesse, di cui si occupa il presente paragrafo, non furono sempre fatte dall'autorità pubblica con intendimento d'ingannare i contribuenti, e che spesso furono pronunziate con piena buona fede. Non vi ha alcun dubbio che in molti casi l'uomo di Stato sia condotto a dichiarare la temporaneità di certi sacrifici, destinati a pesare per sempre sul popolo, dalla sincera convinzione che le condizioni, che li reclamano, siano transitorie. Così è certo che in vari momenti alcuni ministri inglesi furono tanto convinti, quanto lo era il paese, della precarietà dell'*Income-tax*. Ma ciò che importa per determinare nel pensiero dei contribuenti una occultazione di certe future ricchezze requisibili è la persuasione in essi della temporaneità dell'imposta. È invece affatto insignificante, come un antecedente non necessariamente connesso all'effetto che si vuole spiegare, la circostanza che tale persuasione sia condivisa anche dal

legislatore. Comunque fosse il pensiero dei vari ministri inglesi, resta pur sempre il fatto che la *Income-tax* ha potuto essere introdotta e mantenuta presso il popolo per lungo tempo, solo col dare una particolare accentuazione a circostanze d'indole transitoria, che la rendevano necessaria.

La grande quantità di false promesse, di cui è piena la storia della finanza, non costituisce un fenomeno esclusivamente legato alle cattive qualità morali, alla speciale individualità di questo o quel Principe, di questo o quel Ministro. Forse l'impronta caratteristica delle varie personalità può riscontrarsi, entro modesti limiti, nella scelta fra un certo numero dei provvedimenti fiscali, che si dichiarano transitori.

Del resto anche le forme, così spesso ripetentisi, di quelle false promesse rispecchiano certe condizioni finanziarie, a cui non si può provvedere che con un numero limitato di spedienti e fanno fede della scarsa libertà d'azione, che l'uomo ha anche in questo campo. Vi sono delle forze superiori alla forza dell'individuo, che inducono a credere temporanee certe gravezze, che saranno definitive; e vi sono ancora altre forze generali, che inducono l'uomo di Stato a rappresentare come temporanei certi sacrifici tributari, anche quando ne preveda la perpetuità. In altri termini, quel fenomeno è determinato, oltreché da *cause accidentali*, più specialmente attinenti alla leggerezza, al temperamento

ottimistico di questo o quell'uomo di Stato o da momentanei avvenimenti, stimolanti a favorevoli aspettative, anche da *cause più generali costanti e variabili*.

Senza entrare qui in una minuta analisi di questo tema, deve senza dubbio essere considerata come una causa costante importantissima del falso apprezzamento della durata delle imposte, la irrefrenabile tendenza all'aumento delle spese pubbliche e l'estrema difficoltà che incontra l'individuo e in ispecie l'uomo di Stato, quasi sempre empirico, a comprendere le profonde ragioni di questo grande fatto (cap. 14). Ne consegue una tendenza a considerare i nuovi fatti, implicanti aumento di fabbisogno, come transitori ed a rappresentare come bastevole o più che bastevole all'avvenire ciò che non sarà tale, ed una tendenza a rosee previsioni intorno alla futura condizione della finanza.

Noi vogliamo anche fermarci su un'altra causa di quell'eterna successione di false promesse. Essa muove dal bisogno che ha l'uomo di Stato di presentare il suo operato come il più rispondente al bene comune ed il meno costoso possibile. È l'opera sua che egli tenta con tutte le sue forze di difendere, abbellendola ed occultandone le deformità, perocché da ciò appunto dipenda la futura conservazione del suo potere, gli onori, la sua felicità. Ora se la sua dimostrazione, per riuscire più compiuta, più decisa, abbia bisogno di false promesse, che attenuino il peso dei sacrifici richiesti, egli esiterà di rado ad appigliarsi a questo partito. Se la durata della sua vita fosse infinita come quella dello Stato o

almeno se le persone che gli succederanno, egli potesse considerare come una continuazione di se stesso, sarebbe condotto a rifuggire da promesse menzognere, per timore delle reazioni, che egli od i suoi cari dovrebbero poi sopportare. E perciò, escludendo certe circostanze speciali, il Principe dispotico ed ereditario troverà un certo freno a valersi di false promesse ed avrà ancora vantaggio nello assicurare una lunga durata all'ufficio dell'uomo politico che si pone a lato e nel divietargli inconsulte e spavalde lusinghe al popolo.

Ma se al contrario l'uomo politico sia slegato dall'avvenire del suo paese, in quanto questo avvenire sarà liquidato da persone a lui estranee, allora l'utilità immediata che egli sia per trarre dalle false promesse non sarà più contrastata dal danno mediato, che possa a lui derivarne. Solo un patriottismo ed una probità eccezionali varranno a frenare quell'impulso egoistico. D'ordinario invece, le delusioni, i malcontenti e forse i tumulti che seguiranno al fallire delle sue promesse, perdono per lui gran parte della loro importanza, quand'egli ne preveda lo scoppio dopo che sarà disceso dal potere. Poi sarà facile il rappresentare al popolo il non avverarsi delle false promesse come una conseguenza di nuove circostanze ed eventi, a lui non imputabili. Infine i malumori, i tumulti non sempre fanno seguito al fallire delle false promesse; d'ordinario anzi il trasformarsi in permanenti di quei sacrifici, che erano stati dichiarati temporanei, non eccita nessun

guaio, per ciò che il popolo venga ad essi man mano abituandosi²¹. La verità più profonda, che esce dal libro immortale di Dostojewsky, *La casa dei morti*, è questa: che l'uomo si abitua a tutto. Il Principe costituzionale si trova in condizioni diverse a questo riguardo da quelle del Principe assoluto; egli non è più il solo responsabile di quello che dice e fa il Governo, anzi, la responsabilità è tutta ministeriale. D'altronde egli non ha il potere di dare una lunga durata all'ufficio dei suoi Ministri, poiché egli è costretto, nello sceglierli, di secondare gli umori mutevoli delle maggioranze parlamentari.

Quella estrema mutabilità dei Ministri, che è caratteristica più specialmente del Regime Parlamentare, distaccandoli sempre più dagli interessi dell'avvenire, diventa una forza cospicua, una *causa variabile* molto importante, un movente d'indole storica assai apprezzabile del diffondersi di false promesse, di spavalde affermazioni. Esse acquistano un'audacia inaudita e diffondono su tutto l'orizzonte finanziario le tinte più belle, più affascinanti.

²¹ Queste due ultime considerazioni spiegano come anche in uno Stato dispotico ed ereditario le false promesse possano avere un certo valore.

4. Occultamenti nella quantità, qualità e durata delle spese e delle entrate pubbliche in sede di bilancio

Epoca precedente alla Rivoluzione francese

20. Varie specie di tali occultamenti.

Chi abbia lette le pagine del precedente capitolo ha senza dubbio pensato più volte che le varie specie d'illusione, di cui là si parla e che potrebbero avere ancora un valore ai nostri dì, lo perdano interamente in virtù dell'approvazione data dai Rappresentanti del popolo alle entrate pubbliche, in virtù della pubblicità data ai conti d'interesse generale e in virtù dei pubblici resoconti della Corte dei Conti, incaricata d'invigilare sull'osservanza della legge finanziaria.

Noi abbiamo invece la convinzione che, malgrado tutto ciò, quegli occultamenti più o meno larghi di singole fonti di entrata persistano nel pensiero dei contribuenti e che anzi la confezione, l'approvazione ed il controllo complessivo dei conti pubblici ribadiscano quegli effetti e li completino con una complessa rete di pratiche e di istituzioni acconce all'uopo. Di guisa che qui si presenta sotto un *nuovo aspetto* e in una *nuova sede* l'occultamento

di masse di ricchezza requisita e si completa la trattazione dell'argomento iniziata nelle pagine precedenti.

Le fonti di entrate pubbliche occultate saranno qui considerate, non più frammentariamente, ma nel loro insieme, *in riguardo ai modi come esse sono raccolte e presentate in un tutto, discusse e controllate*. Gli è in questi diversi momenti che noi troviamo nuove pratiche e nuove istituzioni, occultanti la ricchezza requisita, le quali estendono e completano la classificazione di quelle, che furono annoverate al par. 12.

I nuovi espedienti d'illusione di cui dobbiamo trattare, vanno raccolti in due gruppi, che hanno caratteri distinti:

1) *Istituti e pratiche, attinenti alla struttura contabile del bilancio d'entrata e d'uscita* (part. 21 e 22);

2) *Istituti e pratiche, attinenti all'alta amministrazione*, o, come si direbbe con vocabolo moderno, d'indole costituzionale (parr. 23, 24, 25).

Noi divideremo lo studio di questi nuovi spedienti d'illusione in due parti: l'una, che li considera nel passato (cap. 4), l'altra nei tempi moderni (cap. 5).

21. Occultamenti più o meno larghi dell'imposizione nel suo insieme e della spesa con istituti e pratiche attinenti

alla struttura contabile del bilancio d'entrata e d'uscita.

Mancò per lungo tempo l'uso dei metodi adatti alla formazione di uno specchio unitario e regolare delle entrate e delle spese pubbliche. È noto come la formazione di regolari bilanci sia un fatto, che coincide colla proclamazione delle Costituzioni moderne.

È bensì vero che assai di buon'ora, chi amministra i beni dello Stato o maneggia il pubblico denaro è sottoposto a norme speciali, ha obbligo di tenere nota in appositi libri dei fatti amministrativi compiuti, è sottoposto al controllo di autorità gerarchiche. Ma manca la pratica di riassumere e di ordinare in un generale prospetto le entrate e le spese. Ciò che di meglio si riesce a fare, per il buon ordinamento del tesoro, è lo stabilimento di numerose casse per le entrate pubbliche, e di assegnare a ciascuna di esse l'obbligo di provvedere a determinate spese, per guisa che le entrate più sicure e cospicue fronteggino i dispendi più gravosi e più essenziali all'ordine costituito e le entrate meno rilevanti e più incerte provvedano a bisogni accessori ed accidentali²². Ma

²² Sotto i Normanni e sotto gli Angioini in Napoli non si era ancora giunti a questo grado di progresso; e prendevasi danaro dalle varie casse destinandolo ad usi vari di volta in volta, secondo le occorrenze. BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, I, pp. 129, 428.

questo stesso sistema crea speciali difficoltà al raccoglimento dei conti in uno specchio unico, perché complica i riscontri, rende necessari moltissimi storni e moltiplica le scritture. Le difficoltà aumentavano ancora per la mancanza di *forme convenienti degli ordini reali o ministeriali* di riscossione o di pagamenti, tratti sugli agenti di finanza, cassieri, ecc. (ordini su semplici biglietti od orali). Né son da tacere i ritardi, che derivano dall'imperfezione dei mezzi di comunicazione e del servizio d'informazioni ad una pronta e sicura corrispondenza fra gli agenti distribuiti sul territorio,

È bensì vero che si ebbero assai di buon'ora in qualche caso documenti, che riassunsero le generali entrate e spese dello Stato. Ma essi non si fondarono veramente sui risultati reali della gestione di un determinato spazio di tempo. Non furono né bilanci preventivi, né consuntivi; ma piuttosto conti d'avviso, tendenti a dimostrare a quanto sarebbero ammontate annualmente le rendite e le spese dello Stato, ove questo si fosse mantenuto nelle condizioni normali²³.

²³ ALFIERI, *L'amministrazione economica nell'antico comune di Perugia*, p. 9. [VITTORIO ALFIERI, *L'amministrazione economica dell'antico comune di Perugia*, Perugia, Unione Tipografica Editrice, 1896]. Circa al vero valore dell'Ordinanza 19 gennaio 1319, erroneamente considerata da taluni come un bilancio regolare dell'antica

Nondimeno siffatti documenti rappresentano già una nuova e superiore fase della tecnica contabile. Essi spianano la via alla preparazione dei bilanci preventivi ed eccitano il bisogno della pubblicità dei conti pubblici. Verso questo secondo stadio la tecnica contabile si avvia faticosamente colla riduzione progressiva del numero delle casse; ciò che d'altronde è richiesto ognora più, nel rispetto politico, dall'accentramento progressivo delle funzioni dei corpi locali e degli individui nello Stato²⁴ e dall'immane sfruttamento, che il Principe, la Corte e le grandi famiglie dispiegano dalla capitale sulle moltitudini. Giova però notare come in certi Stati questa seconda e superiore fase di svolgimento della tecnica contabile non fu raggiunta mai, o perché il resoconto generale non fosse mai compilato interamente²⁵ o lo fosse con tali

monarchia. Vedi VUITRY, *Études sur le régime financier de la France*, I, p. 302.

²⁴ Più si rinforza e concentra l'azione governativa, più efficace deve essere il controllo (CAVOUR).

²⁵ In Sicilia "non fuvvi mai un sistema di bilancio, in cui si riunissero tutte le spese e le entrate". BIANCHINI, *Storia economico-civile di Sicilia*, p. 269. In Napoli nel 1612 si stabilirono la prima volta due casse, una civile ed una militare. BIANCHINI, *Storia delle*

ritardi (talora di trenta o quarant'anni), che gli toglievano ogni importanza. In altri Stati invece il dispotismo illuminato tende verso quella meta più o meno coscientemente, spinto dalle esigenze politiche alla ricerca della maggior quantità possibile di notizie, a guida e norma del Sovrano²⁶.

finanze del regno di Napoli, II p. 439. "Ma anche dopo questo progresso, il disordine continuò. Sulla tesoreria erano tratti alla rinfusa mandati o direttamente dal Re o da ciascun segretario di Stato in nome di questo, senza ordine di nessuno per i bisogni dello Stato e senza che si fosse mai formato uno stato approssimativo di quanto annualmente fosse d'uopo per le pubbliche spese, secondo i dipartimenti del Governo. Mancava un controllo per sapere se quelle spese faceansi; avveniva che infine dell'anno si avea, or avanzo della rendita pubblica, senza che il Governo lo sapesse, ed ora mancamento". BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, III, pp. 218, 219. Solo nel 1806 si istituì un ufficio unico di contabilità centrale, che teneva un registro di tutte le entrate e spese "affinché il Ministro conoscesse le condizioni di esse". BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, III, p. 314.

²⁶ Le statistiche economiche e politiche cominciarono sin da Enrico IV ed il Suily istituì il *Cabinet complet de politique et de finance*, destinato a raccogliere tutte le notizie finanziarie. commerciali,

Già in Venezia si compilavano di quando in quando fin dal secolo XV, i bilanci generali d'avviso, cioè, stati di tutte le entrate e di tutte le spese normali della Repubblica. Grado grado essa procedette con riduzioni nel numero delle casse verso l'unità del tesoro; il che consentì al ragioniere Costantini di compilare nei primi anni del secolo scorso il primo bilancio generale di previsione, che avesse l'Europa²⁷.

A sua volta il Piemonte, sotto Vittorio Amedeo II, per merito del conte Groppello di Borgone, ebbe ordinati e particolareggiati resoconti annuali²⁸.

minerarie, monetarie, amministrative, giudiziarie e militari del Regno. L'opera fu continuata dal Richelieu e dal Colbert, il grande organizzatore della finanza, dell'industria e del commercio della Francia; e poi dallo stesso Re Luigi XIV; e Necker fondò il *Bureau de renseignement*, vero ufficio di statistica". TAMMEO, *La Statistica*. 1896, p. 11. [GIUSEPPE TAMMEO, *La Statistica*, Torino, Roux Frassati, 1896].

²⁷ Dalle *Lezioni di Ragioneria pubblica* del BESTA.

²⁸ CARUTTI, Storia di Amedeo II, p. 413. [DOMENICO CARUTTI. *Il primo re di casa Savoia: storia di Vittorio Amedeo II*. Torino, Clauser, 1897].

In Francia, sotto Colbert, essendo state prescritte scritture chiare e compiute, registri regolari e controllabili a brevi intervalli, ciascun mese si traeva dai registri un ristretto (*abrégé*) ed ogni anno in ottobre si compilava lo stato di previsione dell'anno seguente e in febbraio si componeva ed approvava il conto. Ma gli ordinamenti di Colbert caddero presto in disuso. Necker tentò nel 1777 l'istituzione di un conto centrale o generale e raccolse le quarantotto casse dei ricevitori generali in una sola cassa²⁹.

In tutti questi casi però, non si trattava di prospetti di entrate e di spese, confezionati per norma dei contribuenti, per l'esercizio del loro diritto di controllo sui loro mandatarî, come vincolo e guida dell'autorità esecutiva.

Quei prospetti ebbero carattere di stime congetturali, mancavano di forza limitativa ed imperativa, e potevano essere contraddetti dalla realtà dei fatti, che modificassero più o meno gravemente le cifre presunte.

Nondimeno anche tali stati di previsione sarebbero stati molto suggestivi e atti a dissipare, in parte almeno, l'effetto delle illusioni, che occultano a ciascun contribuente frammentariamente una parte delle entrate e anche delle spese, se gli speciali

²⁹ Al tempo di Necker l'ammontare del debito pubblico era da tutti ignorato.

provvedimenti, di cui parleremo qui e più oltre, non avessero tolto interamente o scemato considerevolmente il valore di quei prospetti.

22. Segue l'argomento del paragrafo precedente.

Fra i provvedimenti di natura contabile, che valsero a scemare d'assai il pregio anche dei più larghi prospetti dei secoli scorsi, deve essere senza dubbio compresa *la pratica di presentare i conti al netto*. Ciò bastava per le esigenze del Principe e dell'amministrazione; ma non bastava a dare ai contribuenti una precisa notizia del vero ammontare dei loro sacrifici.

Nel bilancio al netto una parte delle entrate non figurava nell'attivo. Quivi erano bensì segnate quelle parti dei redditi demaniali, delle privative fiscali, delle taglie, delle gabelle e dei dazi, che servivano per certe spese dello Stato, ma non quelle che servivano per certe altre (spese per l'amministrazione finanziaria e in particolare pel servizio del debito pubblico, in parte anche per l'amministrazione della giustizia e perfino per l'esercito).

I membri della magistratura essendo direttamente pagati dai giudicabili e dai delinquenti mediante *sportule*, parte delle contribuzioni destinate all'amministrazione giudiziaria non veniva registrata nello specchio delle entrate e delle spese. Eguale sorte toccava ad una parte del prodotto lordo di certe regalie, dei demani e delle imposte, amministrate in regia dallo Stato.

Gli agenti di finanza, alla dipendenza dell'Intendente di ciascuna provincia, erano retribuiti con prelevamenti fatti sulle imposte nelle loro circoscrizioni. Il solo prodotto netto di quei cespiti di entrata figurava nei conti generali.

Ma la maggior parte delle spese di amministrazione occultata dai bilanci di entrata va riferita alle fonti di entrata pubblica date in appalto. Lo Stato, assicurandosi un certo reddito annuo, poco badava a provvedere che l'appaltatore non esacerbasse il tributo. Ciò avrebbe peggiorate le offerte degli appaltatori. Sicché, non pure i contribuenti, ma il Principe stesso, ignoravano la vera somma delle prestazioni strappate in nome del dovere contributivo³⁰ e che impinguavano un'avida classe parassitaria. Si ebbe poi ben presto uno speciale e nuovo elemento, che s'insinuò nelle spese di esazione, le elevò a proporzioni inverosimili e si oppose virilmente al loro esame e alla loro divulgazione. E fu il

³⁰ A mo' d'esempio, in Toscana in un certo momento le spese di esazione giunsero ad assorbire i due terzi e più degli incassi. ZOBÌ, *Manuale storico degli ordinamenti economici vigenti in Toscana*, 1858, p. 49 [ANTONIO ZOBÌ, *Manuale storico delle massime e degli ordinamenti economici vigenti in Toscana*, Firenze, Onesti, 1847]. In Sicilia i commissari ed algozzini incaricati di riscuotere i donativi ne raddoppiavano quasi l'ammontare. BIANCHINI. *Storia economico-civile di Sicilia*, I, p. 281.

capitale preso a prestito dallo Stato, il quale nelle spese d'esazione assicurò le sue ricostituzioni e i suoi interessi. Così le spese d'esazione si confusero con quelle del servizio del debito pubblico e dissimularono le estorsioni del capitale.

Le imposte ed i demani furono appaltati a creditori pubblici, che si rimborsavano così dei loro capitali e che vi trovavano interessi più o meno usurari³¹. D'ordinario si trovavano poi speculatori, che, anticipando certe somme a quei creditori pubblici, subingredivano nei loro diritti. I tributi, alienati ai creditori dello

³¹ Gli ecclesiastici non rifuggirono da questa sorta di traffico e da questa fonte di lucro. BIANCHINI, *Storia economico-civile di Sicilia*, II, pp. 125-26. I favoriti, i capi del Governo, i Generali, i Presidenti, i Governatori della giustizia non si vergognavano di porre le mani nella universale desolazione, comprando dal fisco, a guisa d'appalto, l'esazione dei tributi e vendendone le quietanze ai Comuni, mediante enormi usure o cessioni di terre, acquistando a prezzo vilissimo e vendendo al quadruplo fuocatici, tassi e ogni altra imposta ordinaria ed anche straordinaria. RICOTTI, *Storia della Monarchia Piemontese*, vi, p. 321 [ERCOLE RICOTTI, *Storia della monarchia piemontese*, Firenze, Barbera, 1861-69, 6 voll.].

Stato, passavano di mano in mano e divenivano oggetto di traffico e di lucro³². La speculazione privata si trovò eccitata ad agire in senso contrario all'economicità delle riscossioni ed alla semplificazione tributaria. Le spese d'esazione furono considerate un campo fertile, un filone d'oro per gli impieghi del capitale.

Il bilancio al netto lasciava nella più profonda oscurità le operazioni losche dei creditori pubblici e degli appaltatori, le debolezze del Principe verso i favoriti, le dipendenze servili del Governo dal capitale, non raccolto ancora in poche mani, ma già onnipotente³³.

Così adunque la somma delle imposte erariali, che doveva poi essere completata colle imposte comunali e colle riscossioni prelevate dalla Nobiltà e dagli Ecclesiastici, apparve nei resoconti

³² RICCA SALERNO, *Storia delle teorie finanziarie in Italia*, 2^a ediz., p. 120, [GIUSEPPE RICCA SALERNO, *Storia delle dottrine finanziarie in Italia, col raffronto delle dottrine forestiere e delle istituzioni e condizioni di fatto*, Palermo, Reber, 2^a ediz., 1896].

³³ Sull'onnipotenza del capitale per la Francia parlano alto i libri del BOISGUILLEBERT, passim; per la Germania si consulti l'articolo di CASTELOT, *Les attaques contre le capitalisme au XVI^e siècle en Allemagne*, e autori ivi citati; nel «Journal des économistes», sept. 1895.

ufficiali (quando vi apparve) in proporzioni assai modeste e decenti.

La pratica di presentare bilanci al netto si è mantenuta colla massima ostinazione quanto più è stato possibile. Vi furono interessati, ora gli agenti finanziari, ora il supremo potere esecutivo.

La pratica del bilancio al netto fu un momento abbandonata sotto l'Assemblea Costituente; ma fu ripresa durante il Consolato e l'Impero. "I bilanci di questo periodo ebbero il merito, dice lo Stourm, di sviluppare regolarmente le spese e le entrate in *extenso*, cessando dal praticare il sistema delle *contractions* (cumulazioni) usato negli antichi reggimenti, meno in un punto, ove l'abuso si nascose, e donde divenne difficilissimo snidarlo: vogliamo dire le spese di percezione... Ciascuna amministrazione fiscale, dopo aver prelevato l'importo delle sue spese a suo vantaggio, non menzionava nei documenti legislativi che le somme nette messe da essa a disposizione del tesoro. Napoleone si era bensì affrettato di interdire ai contabili qualsiasi prelevamento diretto od occulto di entrate per pagare le spese; ma si guardò bene d'inscrivere le sue informazioni nel bilancio, preferendo di svelare al Parlamento la parte più piccola dei suoi affari: *en tout cas très désireux de réduire en apparence le chiffre total de ses opérations annuelles*"³⁴.

³⁴ ["in ogni caso molto desideroso di ridurre in apparenza la

L'ordinanza reale del 26 marzo 1817 mise fine a questo abuso³⁵.

Da ultimo un altro difetto, dal punto di vista contabile, noi segnaleremo nei conti pubblici dei secoli passati, che pure ostacolava un facile e sicuro apprezzamento della condizione finanziaria. Il difetto consisteva nella mancanza di un concetto esatto dell'esercizio finanziario. Questo non assunse mai un'individualità propria bene spiccata, onde l'incerta divisione delle entrate e delle spese per ogni esercizio. Uno strascico di arretrati entrava ogni anno nell'attivo. Erano entrate scadute e non esatte negli anni precedenti, due, tre, cinque, dieci anni prima. V'entrava anche talora una certa quantità di proventi non ancora scaduti e dipendenti dagli esercizi successivi, il che poté essere utile a far apparire migliori le condizioni finanziarie presenti a carico delle future³⁶.

cifra complessiva delle sue operazioni annue"]. STOURM, *Le budget*, pp. 123-24. [RENÉ STOURM, *Le budget: son histoire et son mécanisme*, Paris, Guillaumin, 1889].

³⁵ Pel regno di Napoli si consulti il BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, III, p. 218.

³⁶ Su tali spedienti al principio del regno di Luigi XVI si veda CLAMAGERAN, op. cit., III, p. 46.

D'altro canto una quantità di spese, di debiti non pagati negli anni precedenti, cadeva sull'esercizio corrente e si trascinava nei futuri. Erano spese che si sarebbero dovute fare anch'esse due, tre, dieci anni prima. Alle cattive condizioni, nelle quali si trovava d'ordinario il tesoro, si provvedeva lasciando in sofferenza una parte delle spese dell'anno; il che consentiva di correggere e rabberciare le deformità del disavanzo³⁷.

A questo punto noi siamo pervenuti a questa conclusione che, prima della famosa Dichiarazione del diritto al bilancio fatta dalla Rivoluzione francese, la struttura contabile del bilancio si oppose alla conoscenza dell'insieme delle contribuzioni in diversi modi e specialmente dapprima col *sistema della molteplicità delle casse e poscia colla presentazione dei conti al netto* e colla *mancaenza di una divisione della gestione in esercizi bene definiti*.

In questo stesso periodo storico v'ebbe un secondo ordine di provvedimenti, non più d'indole *tecnico-amministrativa*, ma d'indole costituzionale, che condusse allo stesso risultato. Di che facciamo parola al paragrafo seguente.

23. Occultamenti più o meno larghi dell'imposizione nel

³⁷ GOMEL, op. cit., pp. 83, 85.

suo insieme e della spesa con istituti e pratiche attinenti all'alta amministrazione.

Indipendentemente dal grado di abilità, che la tecnica contabile dello Stato possedesse nel presentare chiaramente i conti finanziari, in passato si provvide deliberatamente a nasconderli agli occhi del pubblico.

In ogni tempo tutti coloro, che non ebbero facoltà di consentire liberamente imposte, mancarono naturalmente anche della facoltà di chiedere i conti delle loro prestazioni reali e personali. Tale fu la sorte delle classi non possidenti e dei più bassi ordini delle classi possidenti, schiavi e servi della gleba, più tardi valvasori dei beni appartenenti alle classi privilegiate, contadini camerali, contadini dei privati, artigiani.

Ma anche coloro, che votarono liberamente le imposte, quasi mai conobbero appieno lo stato delle entrate pubbliche. Non fu solo l'oligarchica Venezia, che nascose con gelosa cura i conti della finanza; fecero lo stesso i Comuni italiani, compresa la democratica Firenze.

Chi maneggiava il denaro pubblico e chi controllava la gestione finanziaria ebbe obbligo di mantenere il segreto su ciò che vedeva.

Secondo l'ordinanza del 1318 "tous les travaux de la Chambre des comptes devaient rester secrets; tous ses membres s'engageaient par serment à ne pas les faire connaître, à ne transporter

au dehors et à ne communiquer aucune des pièces qui leur étaient soumises, à moins d'un ordre exprès du roi"³⁸.

Quando nel 1359 la *Chambre des comptes* riprese i suoi lavori, che le sommosse di Parigi avevano interrotti, i chierici o auditori furono costretti a prestare un giuramento, col quale si impegnavano "à conserver les secrets du roi et de la Chambre; notamment en ce qui regarde leurs auditions (c'est le jugement de compte, dont le rapport est fait par un clerc devant les présidents et conseillers) et leurs états finaux... ils ne pourront donner copie ou communication des états finaux des comptes, ni des papiers de la Chambre relatifs aux domaines et aux revenus du roi"³⁹.

³⁸ ["tutti i lavori della *Chambre des comptes* dovevano restare segreti; tutti i suoi membri si impegnavano sotto giuramento a non farli conoscere, a non portare all'estero e a non comunicare alcuno dei documenti che erano stati loro sottoposti, a meno di un ordine espresso del re"]. VUITRY, *op. cit.*, I, pp. 283-84.

³⁹ ["a conservare i segreti del re e della Camera, soprattutto per quanto riguarda le loro udienze (cioè l'esame del conto su cui riferisce un chierico davanti ai presidenti e ai consiglieri) e lo stato finale... non potranno trasmettere copia o comunicazione dello stato finale dei conti, né dei documenti della Camera relativi ai possedimenti e alle entrate del re"]. VUITRY, *op. cit.*, II, p. 579.

Il dovere del segreto incombeva anche al tesoriere di Francia. Nella formula del giuramento del 1361, che riassume i doveri del tesoriere, era inclusa questa espressione: "il tiendra secret les besoignes du roy, aussi celles de la Chambre des comptes et du trésor, fera payer fiefs et aumônes et les réparations des hôtels du roy"⁴⁰.

D'altra parte il Principe, le persone più influenti, che lo circondavano, il suo Consiglio, si studiarono d'impedire in tutti i modi che coloro che avevano diritto di votare le imposte, avessero un'esatta conoscenza della situazione finanziaria.

Carlo VII, che mirò ostinatamente a consolidare l'autorità monarchica, sottrasse con cura l'imposta dall'ingerenza degli Stati Generali. Egli diceva: "Et n'est jà nul besoin d'assembler les trois états pour mettre sus les dittes tailles, car ce n'est que charge et dépenses au pauvre peuple qui a à payer les frais de ceux qui y viennent"⁴¹.

⁴⁰ ["terrà segrete le opere del re, della *Chambre des comptes* e del tesoro, e farà pagare feudi e elemosine e le riparazioni dei palazzi del re"]. VUTTRY. op. cit., p. 589.

⁴¹ ["E non c'è nessun bisogno di riunire i tre stati per imporre le dette imposte, perché ciò significa solo carichi e spese per il

Luigi XI continuò ad attuare la politica di Carlo VII e per quarantaquattro anni gli Stati Generali non furono convocati. Ma la convocazione di questi essendo divenuta indispensabile alla morte di Luigi XI (1494), si provvide a presentare ad essi una situazione falsa della finanza. L'esposizione fattane dai sei generali delle finanze e dai sei tesorieri attenuava le entrate ed esagerava le spese. Jehan Masselin attaccò arditamente la sincerità di quella esposizione innanzi ai Principi ed al Consiglio. Gli Stati Generali in quella circostanza chiesero senza alcun risultato un prospetto sincero delle entrate e spese annuali.

Nel 1560 Caterina de' Medici, secondata dai duchi di Guisa, dichiarava colpevole di lesa maestà chiunque proponeva la convocazione dei Rappresentanti dei tre Ordini⁴²

Contro il mistero, in cui sono sepolte le condizioni della finanza, lottano gli Stati Generali un'altra volta a Blois nel 1576-1577. La Commissione di dodici membri, da essi nominata per esaminare presso i grandi ufficiali della Corona i conti delle entrate e delle spese, non poté ottenere che poche e dubbie notizie. Essa nel suo rapporto si lamentava che "Le président (Nicolai)

povero popolo che deve pagare le spese di quelli che si riuniscono"]. CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 6.

⁴² CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 158.

ne baillait rien qu'en abrégé et plusieurs pensaient que les abrégés n'étaient pas faits au vrai"⁴³.

Durante la convocazione degli Stati Generali del 1588-89, alla commissione di diciotto membri incaricata di esaminare i conti, il Governo comunicava uno stato generale assai incompleto ed oscurissimo. Essi chiesero di vedere particolareggiatamente i conti dei tesorieri. Il signor di Chenailles rispose che i tesorieri non mandavano agli intendenti che ciò, che era stato loro comunicato. Dopo molte insistenze, i commissari riuscirono ad ottenere nuovi documenti. Tuttavia la mancanza di notizie sufficienti impedì la piena ricostituzione del conto generale⁴⁴. Il voto espresso nel *cabier* del terzo Stato che le spese e le entrate fossero ciascun'anno approvate per capitoli ed articoli rimase inascoltato⁴⁵.

Nel dicembre del 1614, gli Stati Generali solleccitarono una volta ancora, e fu l'ultima, le comunicazioni delle entrate e delle

⁴³ ["Il presidente (Nicolai) non consegnava che dei sommari e molti pensavano che i sommari non fossero corrispondenti al vero"]. CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 212.

⁴⁴ CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 267.

⁴⁵ CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 27.

spese. "Jeannin trovò la domanda indiscreta. Rivelare il segreto della finanza era, secondo lui, mettere lo Stato in pericolo". Non-dimeno si trovò prudente di fare delle comunicazioni; si consegnarono ai presidenti dei tre Ordini documenti sommari con proibizione di prenderne copia ed a condizione di restituirli entro due giorni. Il terzo Stato reclamò il diritto di consultarli e di discuterli a piacere. Il ventidue dicembre il Governo autorizzava i membri dell'Assemblea a consultare i documenti a loro piacere, ma proibiva se ne prendesse copia e stabiliva che la discussione dovesse aver luogo solamente fra le persone designate dal Re ed una commissione di trentasei membri. Questi, isolati dai loro colleghi, faccia a faccia con gli uomini del Governo, piegarono; come già nel 1484 avevano piegato nello stesso modo i più influenti membri dell'Assemblea. La commissione dei trentasei ottenne pertanto delle comunicazioni incomplete e sommarie e provocò dal Governo una memoria giustificativa, sprovvista dei documenti necessari a controllarla⁴⁶.

Sovratutto e più lungamente si badò a nascondere le spese. Il diritto di controllarle è riconosciuto molto dopo che il diritto di votare sussidi. Le antiche assemblee, Witenagenote, Cortes o Stati, mentre erano gelosissime del diritto di concedere i sussidi, non si curarono affatto del loro impiego; e quando qualche volta

⁴⁶ CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 421.

vi accennarono, fu soltanto perché la spesa eccessiva aveva per effetto un aumento di sussidi da concedersi. Nell'Inghilterra stessa, dove fin dal secolo XIII si era affermato nella Magna Charta il diritto del Parlamento di concedere i sussidi e stabilire i tributi, si tardò fino al XVII secolo a stabilire la pratica dell'*appropriazione*, la pratica, cioè, di assegnare le entrate alle diverse spese. Narra il Macaulay che Clarendon, ministro di Carlo II, cadde in preda alla più forte indignazione, quando la Camera volle conoscere come fosse stato impiegato veramente il denaro votato per la guerra e quando volle sindacare la pessima amministrazione della flotta. Siffatte indagini, secondo Clarendon, erano fuori delle attribuzioni della Camera⁴⁷.

Il diritto di appropriazione, che in Inghilterra era riuscito, se non a togliere, certo ad infrenare l'arbitrio del Principe nelle spese, in Francia non fu conquistato che molto più tardi; e lo dimostra l'uso prolungato dei *Comptants*. Questi consistevano in ordini di pagamento, che il Re traeva sulle varie casse, senza il controllo di verun funzionario. Le ordinanze del Re o del controllore generale furono di due specie. Le une regolarmente notificate, che menzionavano l'oggetto della spesa e che figuravano

⁴⁷ MACAULAY, *Storia dell'Inghilterra*, I, cap. II, § X, p. 185. [THOMAS B. MACAULAY, *Storia dell'Inghilterra dall'avvento al trono di Giacomo II*, Torino, Pomba, 1852-1862, 9 voll.].

negli *états officiels* e controllate dalle *Chambres des comptes*; le altre mantenute fuori di ogni controllo e pubblicità. Queste *ordonnances de comptants* si riferivano a doni, a gratificazioni, a pensioni, ad acquisti o scambi di demanio.

Già gli Stati Generali nel 1614 avevano chiesto invano al re l'abolizione dei *Comptants*. Siccome con essi si autorizzavano pagamenti relativi a spese segrete, così gli Stati proposero al Re che ordinasse, al principio dell'anno, mercé dello stato delle finanze, quali somme dovevano essere poste nella sua cassa particolare⁴⁸. Queste spese segrete raggiunsero talvolta i cento milioni, una cifra enorme, se si tenga conto dell'ammontare del bilancio d'allora.

Il Re aveva sentito la necessità di compilare uno stato di tutte le spese annuali e ne aveva incaricato l'ufficio del controllo generale delle finanze, dove erano centralizzati più o meno completamente i documenti contabili. Poi, lo stato preparato dall'ufficio del controllo generale era esaminato dal Consiglio del Re; una volta approvato da questo in modo definitivo, diveniva ciò che si chiamava *état au vrai* e faceva legge per le Camere, che erano obbligate a conformarvisi.

⁴⁸ GOMEL, *op. cit.*, pp. 92, 93; CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 445. Sull'abolizione delle *ordonnances de comptants* vedi GOMEL, *op. cit.*, p. 93. Furono in seguito abusate da Calonne (ivi).

In Ispagna Filippo II, come già Caterina de' Medici in Francia, dichiarava reo di lesa maestà chiunque proponesse la convocazione degli Stati Generali. Sul finire del secolo XVII, le Cortes ricevettero proibizione di riferire ai Comuni le materie discusse.

In Piemonte, da Emanuele Filiberto in poi, gli Stati Generali non furono adunati che di raro e non ottennero mai l'autorità che acquistarono in Francia, specialmente nel 1355 sotto Giovanni il Buono e poscia in Inghilterra. Solo nel 1848 in Piemonte fu sollevato il velo, da cui era stata coperta la vera condizione delle finanze, con una relazione del conte Ottavio di Revel, ministro delle finanze, sulle vicende dell'economia dello Stato dal principio del regno di Carlo Alberto fino al 1846.

In Toscana la pubblicità dei conti fu sempre evitata, malgrado gli elogi prodigati ad essa pubblicità da Pier Leopoldo in una sua prima lettera del 1781 a suo fratello Giuseppe II e in una seconda del 25 gennaio 1799 a Maria Cristina⁴⁹.

⁴⁹ Nella prima lettera, riferendosi al *Compte Rendu* di Necker, Pier Leopoldo scriveva: "Ho per gloriosa, utile e giusta l'idea di far rendere conto dal Sovrano al pubblico dello stato delle finanze e della loro amministrazione; le finanze, come tutto il rimanente, essendo del pubblico". Nella seconda lettera era detto: "Credo che il Sovrano deve render conto esatto e annualmente della erogazione delle rendite pubbliche e delle finanze; che egli

Del resto, il pubblico, come era da attendersi, non conquistò il diritto di assistere alle sedute, nelle quali si discutevano i suoi interessi ed i suoi conti, se non assai tardi e con difficoltà. In Inghilterra l'esclusione del pubblico dalla Camera dei Comuni valse, in un primo periodo, a garantire il deputato da denunce presso il Re o la Corte del Banco del Re e, cioè, a garantire la piena libertà di parola; in un secondo periodo invece, quando la corruzione sovraneggiò nella Camera (paragrafo seguente), questa si servì di quel provvedimento come di difesa dai malumori e dalle minacce del popolo. Anche la stampa dei discorsi tenuti alla Camera fu proibita (atto del 1641).

Già i due primi Stuarts avevano perseguitato ferocemente gli autori, gli stampatori e gli importatori di libri proibiti. La cen-

non ha il diritto d'imporre arbitrariamente tasse, gabelle e imposizioni qualunque; che il solo popolo ha questo diritto, dopo che il Sovrano gli ha esposti i bisogni dello Stato e che il popolo per mezzo di tutti i Rappresentanti suoi ne ha riconosciuta la legittimità; che l'imposte non possono accordarsi se non come sussidi e per un anno, e che la Nazione non può prolungarle prima che il Sovrano abbia reso conto esatto, circostanziato e soddisfacente del loro impiego".

sura, la camera stellata, la mutilazione, la gogna, il marchio imposero silenzio alle discussioni politiche. Anche Giacomo II fu severissimo contro la stampa.

Dopo la Rivoluzione, quando la corruzione allagò la Camera, questa osteggiò fieramente ogni minima allusione alle sue discussioni. Solo verso la fine del regno della regina Anna, poterono essere pubblicati i resoconti parlamentari, ma in modo estremamente imperfetto. Fu difficoltà ai giornalisti presenti alla Camera di prendere appunti, sia perché mancò a questi un posto speciale, sia perché il luogo riservato al pubblico fu angustissimo.

Del resto fu proibito al resocontista d'indicare i nomi degli oratori e i discorsi, da esso alterati più o meno sostanzialmente, vennero attribuiti a personaggi illustri dell'antichità classica⁵⁰. Ad ogni modo il pubblico poté sempre essere escluso anche dietro proposta di un solo membro della Camera. Ciò accadeva anche nel 1810.

"Tutte le volte che un membro popolare dell'opposizione si sforzava di farsi intendere dal popolo, erano chiuse le porte".

⁵⁰ Il discorso pronunciato da Pitt il 23 maggio 1803 sul rinnovamento delle ostilità colla Francia non poté in alcuna sua parte essere stampato, perché il pubblico fu ammesso solo ad ora assai tarda.

La pubblicità delle discussioni, se metteva in evidenza gli oratori, lasciava nell'ombra i silenziosi, gli assenti e la maggioranza dominante. "Russel diceva di quei membri della maggioranza, i cui nomi restavano ignoti: essi sono Re assoluti; non sono contenuti da nessuna regola nell'esercizio del loro potere, non hanno nulla a temere dalla censura pubblica nel seguire i loro disegni egoistici; non sono neanche influenzati dall'amore della lode e dalla fama, che muove i Sovrani più dispotici". Nel 1836 si cominciarono a pubblicare i nomi dei deputati che votavano⁵¹.

In Francia l'occultazione al popolo delle cose finanziarie, da uno stato di fatto irregolare, poco a poco diventa uno stato di fatto normale. Allora questo è difeso, legittimato, assunto come principio di buon governo. "Il segreto, che nascondeva l'impiego fatto dal Re del denaro della Francia, era presentato come una necessità politica, poiché si diceva: è mestieri che lo straniero ignori la situazione talora difficile del tesoro e sappia solo che il Re di Francia è abbastanza ricco da non recedere innanzi a qualsiasi impresa, voluta dalla grandezza nazionale"⁵².

⁵¹ Su tutto ciò vedi ERSKINE MAY. *Histoire constitutionnelle de l'Angleterre*, Levis, Paris, I, da p. 484 a 511. [MAY THOMAS ERSKINE. *Histoire constitutionnelle de l'Angleterre (1760-1860)*. Paris, Lévy, 1866, 2 voll.].

⁵² GOMEL, *op. cit.*, p. XXIV, V.

Le antiche Monarchie avevano accreditata l'opinione che il segreto sui conti del danaro pubblico fosse provvedimento richiesto dalla prosperità generale. Esse si mostrarono convinte che, fra i loro privilegi, si trovasse quello di disporre a proprio talento dei tributi dei sudditi e quello di ripartirlo fra i vari Ministeri. Il paese, non consultato sulle somme che pagava e senza informazioni sulle spese, poco a poco finiva col disinteressarsi delle materie finanziarie.

Per concludere, gli spediendi di alta amministrazione, coi quali il Principato direttamente intese a nascondere i conti pubblici, consistettero:

- 1) *nell'obbligo del segreto imposto agli ufficiali superiori dell'amministrazione finanziaria ed ai loro addetti;*
- 2) *nel dispensarsi, per quanto fosse possibile, dal convocare gli Stati Generali;*
- 3) *nel minacciare chi ne sollecitasse la convocazione;*
- 4) *nel comunicare ai rappresentanti dei tre Ordini il minor numero di notizie finanziarie e solo sommariamente;*
- 5) *nello alterarle;*
- 6) *infine nel proibire che se ne prendesse copia e se ne discutesse in sedute plenarie.*

24. Istituti e pratiche attinenti all'alta amministrazione, che occultarono l'insieme delle entrate e spese pubbliche, in modo indiretto.

Fin qui (par. 23) abbiamo veduto istituti di alta amministrazione, per mezzo dei quali il supremo potere politico occultava *direttamente e quasi scopertamente* i conti pubblici. Altre volte invece esso intese allo stesso risultato *indirettamente e celatamente con opportune pratiche, disinteressando da un accurato esame* della materia finanziaria

- a) *i corpi incaricati di consentire le entrate pubbliche,*
- b) *i corpi aventi l'alto controllo finanziario*⁵³.

⁵³ Spesso entro la stessa amministrazione finanziaria si trovarono compresi elementi contrastanti la regolarità e chiarezza dei conti pubblici. I funzionari dell'amministrazione non furono scelti sempre dal Sovrano con atto libero ed ispirato agli interessi di una gestione unitaria, ma furono scelti con riguardi politici e coll'intento di soddisfare grandi personaggi, che talora controbilanciavano l'autorità regia. Così mancò nell'amministrazione finanziaria una perfetta organizzazione e la disciplina gerarchica; mancò non di raro l'obbedienza degli inferiori alla legge ed ai superiori, come d'altro canto mancò a questi ultimi il fermo proposito o la possibilità di adempiere esattamente ai loro doveri.

a) Coloro, che ebbero facoltà di consentire le entrate pubbliche, furono staccati dagli interessi e dalla causa dei contribuenti, con *esenzione piena o semipiena delle imposte, con pensioni, cariche pubbliche ed onori*.

I due primi bracci delle antiche Assemblee rappresentative, quelli della Nobiltà e del Clero, andarono interamente o in gran parte immuni da gravezze. Anche le imposizioni, che furono loro chieste direttamente, il più spesso, per diritto o per forza,

"Nel 1517 in Sicilia venne prescritto che il Maestro Giurato mandasse i conti delle università già quietanzati all'ufficio dei Maestri Razionali... Con così fatto provvedimento non si ovviò al disordine (delle amministrazioni comunali), perché molto ed istraordinario era il potere dei Maestri Giurati e se ne valsero assai nel male, poco nel bene, d'altronde troppo vicini essi erano sovente all'abbandono ed alla corruzione e troppo distanti stavano i Maestri Razionali per vegliare l'amministrazione municipale". BIANCHINI, *Storia economico-civile della Sicilia*, II, pp. 272, 273.

I ritardi considerevoli nelle esazioni, dovuti alla prepotenza e agli abusi dei regi ufficiali nel regno di Napoli, durante e dopo il regno di Ferdinando d'Aragona, vedi in BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, II, p. 103. In Francia sotto Francesco II (1559, 1560) gli agenti contabili speculavano sulle somme del Re rimesse nelle loro mani. CLAMAGERAN, op. cit., II, p. 149.

vennero rigettate sugli inferiori. I rappresentanti dei Comuni in certi momenti storici furono ufficiali regi o persone in cerca del favore sovrano, di onori o di cariche pubbliche. In Piemonte, gli Stati Generali diedero di raro prove d'indipendenza. In Sicilia mancò nei Parlamenti la rappresentanza alle città demaniali, perocché i procuratori di esse "o non avevano forza ed opinione, oppure essendo stati scelti fra gli avvocati, erano strettamente ambiziosi di qualche magistratura e quindi tradivano la loro missione. Videsi pure che talune delle principali città estimavansi fortunate, quando potevano avere per loro procuratore qualche segretario od altra persona famigliare del Viceré"⁵⁴.

"Nei Parlamenti in Napoli gli interessi del popolo non erano difesi... Invano i comuni avevano facoltà di eleggere deputati. Questi perdettero in Napoli autorità prima che in altri paesi d'Europa... I donativi venivano in Napoli determinati da Assemblies, le quali, invilite o corrotte, secondavano sempre le mire del lontano Monarca"⁵⁵.

⁵⁴ BIANCHINI, *Storia economico-civile di Sicilia*, II, p. 10.

⁵⁵ BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, II; pp. 148, 310.

La stessa condotta era tenuta dagli elementi borghesi delle Cortes al tempo di Carlo V, che li comprò e corruppe con doni, pensioni ed onori⁵⁶.

In Francia, nel 1561, le elezioni dei Rappresentanti dei tre Ordini erano state fatte sotto una pressione durissima del governo⁵⁷.

Nelle elezioni degli Stati Generali nel 1576-77 vi erano state delle irregolarità, delle frodi, degli abusi d'influenza, delle minacce, delle violenze; il Governo era intervenuto, gli ufficiali regi avevano sostenute certe candidature.

Negli Stati Generali del 1614 i borghesi erano per la maggior parte membri del corpo giudiziario ed ufficiali regi⁵⁸.

Prima della Rivoluzione in Inghilterra, i membri della Camera dei Comuni furono spesso indotti a provvedimenti contrari agli interessi del popolo, da mezzi violenti, dalla paura. Sotto i regni

⁵⁶ RINAUDO. Saggio storico delle origini del governo rappresentativo, p. 18. [COSTANZO RINAUDO, *Saggio storico sulle origini del governo rappresentativo nei regni di Castiglia, Francia ed Inghilterra*. Torino, V. Bona, 1876].

⁵⁷ CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 205.

⁵⁸ CLAMAGERAN, *op. cit.*, p. 414.

dei Tudors, la prerogativa era stata abbastanza forte, perché si potesse ricorrere piuttosto alla coazione che alla corruzione. Questa divenne sistematica da Carlo II in poi e regnò sovrana fino al tempo di Pitt.

"Gl'impieghi e le pensioni furono riguardate come il prezzo dell'indipendenza politica". Molti borghi ottenevano somme cospicue vendendo il loro voto, ed il prezzo di questo fu quotato alla borsa ed offerto al maggiore offerente, il diritto di proprietà sui borghi essendo riconosciuto e suscettibile di vendita. Dove poi si avevano elettori poco numerosi, se ne compravano i voti. Nelle città gl'impiegati delle dogane e delle contribuzioni erano costretti al voto. Nelle campagne il voto della *gentry* e della *yeomanry* era influenzato dall'aristocrazia. Questa, e coloro che si erano arricchiti nelle Indie orientali ed occidentali, disponevano del Parlamento. La maggioranza della Camera dei Comuni fu eletta da un piccolo numero d'uomini. Il duca di Richmond, nel 1780, affermava che più della metà della Camera dei Comuni era nominata da seimila persone. Nella petizione della Società degli amici del popolo, presentata da M. Grey nel 1793, era allegato che 84 individui sceglievano 157 membri del Parlamento; che 70 persone influenti assicuravano la elezione di 150 altri membri e che quindi 307 membri, cioè più della metà della Camera, erano nominati da 154 padroni. Nel 1821 Lambton dichiarava che era pronto a provare che 180 individui facevano eleggere 350 membri.

Di contro alle ingenti somme, che erano spese dai membri della Camera, stavano, come contro partita, i lauti profitti che essi potevano ottenere col vendere forniture, titoli di baronetto ed altri titoli onorifici; coll'assicurare il patronato ed il favore della Corte; col dispensare impieghi, doni o pensioni e soprattutto col mercanteggiare il loro voto e venderlo caro al Governo ed al Re, che lo pagava colla sua cassetta particolare. Per tal modo l'ufficio di deputato spesso costituì un impiego speculativo, senza dubbio coi suoi rischi, ma in genere altamente remunerativo⁵⁹.

Ebbene, allorché chi consentiva entrate pubbliche era esonerato dalle imposte o largamente compensato di esse, non portava una seria attenzione sul vero ammontare delle contribuzioni concesse, sulle fonti più adatte a sopportarle e sugli abusi nelle esazioni, che le dovevano forse raddoppiare. Tutto ciò non lo interessava. La vera somma di gravzze, gettata sul popolo, era ignorata da coloro che la consentivano.

Il qual fatto non fu certo l'ultima causa del discredito, in cui cadde ad un dato punto il sistema delle Rappresentanze e della

⁵⁹ Su tutto ciò vedi ERSKINE MAY, *Histoire constitutionnelle de l'Angleterre*, I, ch. VI ed inoltre MACAULAY, *Saggi biografici e critici*, Torino, III (Walpole). [THOMAS B. MACAULAY, *Saggi biografici e critici*, Torino, Unione Tipografica, 1859-1863, 5 voll.].

sua scomparsa, la quale non è spiegata a sufficienza, quando si dice che fu opera del despotismo⁶⁰.

⁶⁰ Il despota anzi ha mostrato spesso opinioni favorevoli al diritto popolare del bilancio, alla semplificazione ed al buon ordine delle finanze. Enrico IV trovava che la facoltà dei sudditi di accordare tributi era il miglior mezzo per ottenere danaro. Ciò che impedisce al despota la soppressione degli abusi e la semplificazione tributaria è la somma degli interessi dell'alta Borghesia e della Nobiltà, su cui deve appoggiarsi. Luigi XV, una perfetta incarnazione dello spirito dispotico, confessava al Duca di Choiseul la propria impotenza a porre riparo ai disordini scandalosi, che si commettevano nell'amministrazione della stessa casa del Re. "Les voleries dans ma maison sont énormes, mais il est impossible de les faire cesser; trop de gens et surtout trop de *gens puissants* y sont intéressés pour se flatter d'en venir à bout. Tous les ministres, que j'ai eus, ont toujours formé le projet d'y mettre de l'ordre: mais, effrayés de l'exécution, ils l'ont abandonné. Le cardinal de Fleury était bien puissant, puisqu'il était le maître de la France; il est mort sans oser effectuer aucune des idées, qu'il avait eues sur cet objet. Ainsi, croyez-moi, calmez-vous et laissez subsister un vice incurable" ["I furti nella mia casa sono enormi, ma è impossibile farli cessare; troppa gente e soprattutto troppa gente potente vi è interessata per illudersi di venirne a capo. Tutti i ministri che ho avuto hanno sempre avuto in mente il progetto

Il despota non è tale se non in grazia di forze, che ne assicurino e secondino i procedimenti. Ora, quali furono queste forze, che aiutarono il Principe a spegnere il sistema delle Rappresentanze?

Non certo il popolo minuto rinunziò di buon grado al diritto di consentire le imposte, finché si sentì in condizione di rifiutarsi nei Parlamenti alle domande ingorde del fisco. L'appoggio principale il Sovrano dovette invece trovare nella borghesia più ricca. L'alta magistratura, i controllori, i creditori pubblici, gli appaltatori, gli arrendatori in Sicilia, i fiscalari in Napoli, i *traitans*, i *financiers*, i *coupiers*, i *fermiers* in Francia, i *fuggers* in Germania, i *purveyors* in Inghilterra, tutti costoro che divoravano avidamente le entrate pubbliche, si trovarono in un'opposizione la più spiccata d'interessi con ogni provvedimento inteso ad ordinare, semplificare e chiarire la materia tributaria. La resistenza di quei parassiti non fu certo l'ultima delle difficoltà, che impedirono a Sully di ottenere quello stato generale delle entrate delle spese, pel quale si affaticò ostinatamente; né fu l'ultima difficoltà, che si oppose a

di mettervi ordine, ma spaventati dalla sua esecuzione l'hanno abbandonato. Il cardinal de Fleury era molto potente essendo il padrone della Francia; è morto senza aver osato effettuare nessuna delle sue idee in proposito. Perciò, datemi retta, calmatevi e lasciate sopravvivere un vizio incurabile"]. GOMEL, *op. cit.*, p. 4.

Colbert, perché venisse attuata la sua bella massima: "Il faut rendre la matière des finances si simple, qu'elle puisse être facilement entendue par toutes sortes de personnes" [" Bisogna rendere le questioni finanziarie così semplici che possano essere facilmente capite da chiunque"].

D'altro canto le classi nobiliastiche, là dove i loro interessi trovano il più valido appoggio nella forma politica, si disinteressano al sindacato dei conti e al consentimento delle imposte, purché, col trasformarsi dei tributi diretti, da prestazioni straordinarie in ordinarie, queste vengano addossate soltanto o quasi ai ceti inferiori⁶¹. Dopo il quale avvenimento, le classi privilegiate diventano così arrendevoli nel concedere nelle adunanze degli Stati balzelli gravanti la massa della popolazione, quanto erano state resistenti a concedere imposte per proprio conto.

⁶¹ Dal momento, in cui si cominciò in Sicilia a far uso dei sussidi, che segnano il passaggio dalle imposte dirette straordinarie (collette) alle ordinarie, i baroni chiesero che non si imponessero collette ancorché fossero pei quattro casi indicati dalle antiche Costituzioni. Tale novità d'imporre collette, come tributo ordinario, sotto nome di donativo, spiacque oltremodo e fu assai rovinoso alle università. Bianchini, *Storia economico-civile*, I, pp. 231-32.

E perché il concerto della Nobiltà e del Clero e di molti ufficiali e dignitari borghesi assicurava la maggioranza nelle votazioni agli interessi aristocratici, le Assemblee si dovevano rivelare un'inutile e costosa formalità, una feroce ironia ai veri contribuenti plebei⁶², come una pratica senza interesse, immorale ed impopolare ai nobili.

25. Continuazione.

b) A mantenere l'oscurità o una semioscurità sulle materie finanziarie contribuirono anche certi provvedimenti, coi quali gli *altri corpi incaricati del controllo* o furono posti nella impossibilità di conoscere appieno larghe porzioni dell'entrata o furono disinteressati da indagini minuziose ed accurate.

Sarebbe un errore il credere che le antiche *Chambres des Comptes*, tuttoché distribuite in buon numero sul territorio francese

⁶² "Ogni azione immediata era resa impossibile al terzo Stato dalla doppia azione contraria o divergente degli Ordini privilegiati. Pare che l'ordine plebeo sotto l'impressione di questa esperienza abbia d'allora in poi tenuto in poco conto i suoi diritti politici". RINAUDO, *Saggio storico sulle origini del governo rappresentativo*, p. 84.

(erano tredici) e le vecchie Camere dei Conti nel Piemonte fossero in grado di acquistare la piena conoscenza delle condizioni della finanza.

Ciascuna Camera invigilava sulle scritture dei contabili compresi nella sua giurisdizione. Erano sparse, disseminate sul territorio dello Stato, pressoché senza relazioni fra di loro, tutte impegnate in affari locali, senza cognizioni e senza competenza nell'amministrazione generale⁶³. Del resto i conti stessi, su cui

⁶³ MOLLIEN nelle sue *Mémoires d'un ministre du Trésor* scrive che le antiche Camere dei Conti erano "des tribunaux sans accord dans leur jurisprudence, sans rapports entre eux, réduits à l'arbitrage d'intérêts souvent locaux et variants d'un ressort à l'autre; en un mot, ne pouvaient faire entrer dans leurs jugements aucune vue d'intérêt général, et ne voyaient guère comparaître devant eux chaque compte qu'à dix années de distance de celle qui lui donnait sa date" ["tribunali discordanti nella giurisprudenza, senza rapporti tra loro, ridotti all'arbitrato di interessi spesso locali che variavano da una giurisdizione all'altra; in poche parole, non potevano far entrare nei loro giudizi nessuna considerazione d'interesse generale, e i vari conti venivano presentati loro solo dieci anni dopo la data che portavano"]. Citato da GOMEL, *Les ministères*, pp. 86, 87. [CHARLES GOMEL. *Les causes financières de la révolution française* (I. *Les ministères de Turgot et de Necker*, II. *Les der-*

ciascuna dovea giudicare, le venivano trasmessi con estrema lentezza, talora dopo molti e molti anni, di guisa che gli esercizi si mescolavano fra di loro in una rete inestricabile.

Quegli stessi conti presentavano frequenti lacune ed irregolarità nelle forme. Poi vi erano altre irregolarità, che non avrebbero potuto essere imputate ai contabili, ma che venivano dall'alto e che non era lecito rilevare, né prudente approfondire e divulgare⁶⁴.

niers Contrôleurs généraux), Paris. Guillaumin, 1892-1893]; vedi anche UGO, *La Corte dei Conti*, p. 14. [GIOVANNI BATTISTA UGO, *La Corte dei Conti, studio dell'avvocato Giovanni Battista Ugo*, Torino, Flli Bocca, 1882].

⁶⁴ La stessa disorganizzazione, che si ebbe nell'amministrazione finanziaria, si ebbe anche negli alti corpi di controllo e spesso malgrado la volontà del Re e per quelle ragioni che furono indicate alla nota 32 del par. 24. Nel 1607 Sully si lamentava di nuove dilapidazioni e segnalava come complici i membri della Camera dei Conti. Les Chambres de justice, istituite contro i finanzieri, erano accessibili ad ogni sorta di seduzioni; si risparmiavano i grandi ladri e i piccoli pagavano per essi. CLAMAGERAN, op. cit., II, p. 352. In Francia i seggi della Camera dei Conti, dapprima ereditati, divennero in seguito venali. Mentre lo stipendio del primo presidente era da sette a ottomila lire, il seggio del

Perloché le stesse relazioni delle Camere dei Conti di provincia divenivano opera monca e pressoché inutile, e avrebbero reso incompleto e senza alcun interesse quel riassunto generale dei conti, che la Corte di Parigi avrebbe dovuto fare⁶⁵ e non faceva. L'inutilità delle *Chambres des Comptes* fu pienamente riconosciuta nel momento in cui furono abolite. Lo stesso è a dire per quelle del Piemonte, la cui condanna fu pronunciata dal conte di Cavour nella sua Relazione del 1852. In Napoli le attribuzioni della Camera della Sommaria erano state assorbite da corpi (Consiglio collaterale e Segreteria) alla dipendenza più stretta del Viceré. Quanto alla Corte dei Conti, che fu istituita in Napoli il 19 dicembre 1807, essa "continua a giudicare nello stesso modo e linguaggio fiscale e colle stesse forme di due secoli indietro, che incompatibili sembrano coll'età che volge"⁶⁶.

primo presidente veniva valutato settecento mila lire, quello di presidente trecento mila, quello di maestro cento cinquanta mila. UGO, *La Corte dei Conti*, p. 17.

⁶⁵ Già Colbert aveva tentato di correggere la disorganizzazione e la debolezza delle Camere dei Conti col sovrapporre ad esse una Camera di giustizia, che sedette fino al 1665 e fu sciolta nel 1669.

⁶⁶ BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, III, pp. 712,

Ma vi erano *les Parlements*, che col loro diritto di registrare (d'interinare, come dicevasi in Piemonte, del Senato) i decreti di finanza e col loro diritto di rimostranza e di censura, avrebbero potuto illuminare le moltitudini sui loro interessi finanziari. Ciò accadde talora. È vero che, in caso di diniego della registrazione⁶⁷, il Re poteva far prevalere la sua volontà con un *lit de justice*⁶⁸.

Ma ad evitare un fatto così grave e così atto a risvegliare ed a commuovere l'opinione pubblica addormentata, si provvide e si riuscì ordinariamente colla pratica di scegliere i membri di quegli

713.

⁶⁷ Il Carutti ricorda parecchi di questi casi in Piemonte.

⁶⁸ La lotta di Richelieu contro i Parlamenti terminò colla celebre dichiarazione del febbraio 1641, la quale interdiceva loro di prendere spontaneamente cognizione degli affari di Stato, ammetteva in certi limiti il loro diritto di rimostranza, ma loro imponeva, quale si fosse il risultato delle rimostranze, la registrazione immediata degli editti senza alcuna modificazione.

altri corpi fra gli Ordini privilegiati, che, essendo immuni da imposte, poco si turbassero degli inasprimenti di queste e del loro complessivo ammontare⁶⁹.

Quando poi parve utile d'introdurre nei Parlamenti qualche borghese, questi acquistava per ciò stesso la nobiltà.

Turgot, a proposito ed a difesa del suo Progetto per l'abolizione delle corvate, invitava il re a diffidare delle opposizioni del Parlamento. "De qui le Parlement est-il composé? De gens riches par comparaison avec le peuple et tous nobles, puisque leurs charges donnent la noblesse"⁷⁰.

⁶⁹ La natura aristocratica dei Parlamenti in materia di imposte si era rivelata nel 1560 colla loro resistenza alla riforma degli abusi relativi alla venalità delle cariche; colla loro resistenza nel 1639 alla trasformazione della taglia personale in reale; colla loro resistenza alla vigilia della Rivoluzione all'abolizione dei privilegi d'imposta.

⁷⁰ ["Di chi è composto il Parlamento? Da persone ricche se le confrontiamo al popolo, e tutte nobili, poiché le loro cariche conferiscono la nobiltà"]. Anche i membri delle Camere dei Conti godevano della prima nobiltà del Regno ed avevano titoli e diritti di commensali del Re. Così in Napoli come in Francia, i seggi ne erano grandemente desiderati, gli stessi Principi della Casa Reale ne volevano far parte. UGO, *La Corte dei Conti*, p.

Del resto, allorché quei corpi si fecero pugnaci contro la politica, finanziaria e commossero l'opinione pubblica, non mancò chi imponesse loro il silenzio⁷¹, li abolisse e perfino ne esiliasse i membri (Luigi XV).

Valse anche a mantenere il segreto sulle cose finanziarie l'essere stati ridotti ad un numero assai ristretto coloro, che avevano la suprema amministrazione e il supremo controllo finanziario.

Un tale risultato poté essere raggiunto in Francia, quando agli Stati Generali succedettero i Parlamenti, che delle funzioni di quelli si vantaron eredi; nel ducato d'Aosta, quando agli Stati Generali si sostituì quasi interamente il Consiglio dei Commessi, i cui posti da elettivi che erano dappprincipio, furono ben presto⁷²

17.

⁷¹ Il 28 marzo 1576 fu proibito ai Parlamenti "d'imprimer, débiter ou colporter aucuns écrits, ouvrages ou projets concernant la réforme des finances ou leur administration passée, actuelle ou future", ["di stampare, fornire, divulgare qualsiasi scritto, libro o progetto relativo alla riforma delle finanze o alla loro amministrazione passata, presente o futura"].

⁷² CARUTTI, op. cit., p. 34.

occupati per diritto di eredità dalle famiglie più nobili e dai Vescovi; in Napoli, quando la Camera della Sommaria si vide strappati i suoi importanti uffici d'amministrazione e di controllo finanziario dal Consiglio Collaterale o dalle Segreterie dello stesso Viceré⁷³.

A questo punto noi siamo in grado di concludere che una piena notizia dei conti pubblici nel loro complesso, prima della proclamazione delle moderne Costituzioni, fu impedita da un gran numero di istituti e pratiche; e tali furono: il metodo contabile della pluralità delle casse e poscia la confezione incompleta del conto generale colla produzione delle entrate al netto e colla loro ripartizione in esercizi di incerta estensione; il segreto imposto agli ufficiali superiori dell'amministrazione ed ai loro addetti; la facoltà di votare i fondi ristretta o addirittura soppressa per tutti i contribuenti; la corruzione dei membri incaricati di consentire le imposte; il privilegio di parte di questi membri e dei corpi incaricati del controllo; la mancanza di una organizzazione unitaria fra questi ultimi; le restrizioni operate nel loro numero; infine i divieti fatti di occuparsi con stampe di cose finanziarie e le punizioni a coloro, che si opponessero alla politica tributaria del Principe. Tutti questi fatti cooperarono al risultato della confusione e del segreto delle entrate e delle spese pubbliche completandosi, rafforzandosi mutuamente e organizzandosi in un tutto.

⁷³ BIANCHINI, Storia delle finanze del regno di Napoli, II, p. 432.

Dopo ciò, il lettore si sarà già convinto che per comprendere il fenomeno finanziario, quale la realtà e la storia ci presentano, non basta prendere di mira la classe dominante, ricercarne le aspirazioni egoistiche, gli interessi ristretti, come se i dominati costituissero una massa passiva, senza aspirazioni proprie, senza resistenze, come se anch'essa non fosse composta di soggetti edonistici. In via ordinaria, la pratica finanziaria fa testimonianza di una costante preoccupazione e di un fine accorgimento nel dominante per ottenere dal dominato il massimo risultato col minimo dispendio, per evitare allo sfruttato certi urti violenti, certe acuizioni di dolore. In questo senso le forme assunte dalla finanza hanno subito una elaborazione delicata e complessivamente progressiva (cap. 13). Questo processo può bensì essere stato interrotto, e del resto mai compiutamente, in momenti eccezionali, nei quali il pericolo imminente, la necessità ineluttabile spinsero il dominante a dare alla finanza un aspetto di crudeltà sfacciata e senza ritegno. I provvedimenti esaminati in questo capitolo e nel precedente confermano il principio suesposto, che troverà più completo svolgimento e dimostrazione nei capitoli successivi.

5. Occultamento nella qualità, quantità e durata delle spese e delle entrate pubbliche in sede di bilancio

Epoca moderna.

26. Occultamenti nella qualità, quantità e durata delle spese e delle entrate pubbliche coi fatti d'indole contabile.

Viene finalmente il momento, nel quale è riconosciuto in modo pieno e solenne a tutti i cittadini il diritto di votare l'imposta e di conoscerne gli impieghi; viene il momento, in cui una suprema magistratura è incaricata, non solo di controllare l'opera contabile di tutti gli agenti dell'amministrazione, ma ancora di invigilare a che la legge del bilancio, votata dai rappresentanti del popolo, riceva dal potere esecutivo precisa attuazione; viene il momento, in cui le discussioni finanziarie sono fatte pubblicamente e commentate in ogni angolo del paese dalla stampa, la grande modellatrice dell'opinione pubblica. Da quel momento non si è cessato di celebrare il diritto al bilancio come una stupenda conquista del popolo, come "il più invidiato e temibile dei suoi diritti". Da quel momento ogni scrittore di materie politiche si è creduto in obbligo di congratularsi col popolo del grande progresso compiuto. L'articolo quarto della Dichiarazione dei diritti dell'uomo dovrebbe essere considerato, a un dipresso,

come il primo e sonoro squillo di tromba, che abbia rintronato sulla valle degli addormentati e incoscienti contribuenti. Le altre Costituzioni del continente bentosto ripeterono la buona novella. Ed un gaio, alto clangore da ogni lato avrebbe riempito l'aere tremulo e chiamato il popolo alla contemplazione lucida, netta del mondo finanziario.

Pur troppo tutto ciò non è che una madornale esagerazione. Un grande progresso, sotto l'aspetto *formale*, anche qui, come in altre parti della vita pubblica, si è compiuto. Ma è stato altrettanto importante il progresso *materiale*? È proprio vero che il popolo è riuscito finalmente a conoscere le sue contribuzioni e gli impieghi di esse? A questa domanda noi abbiamo già data una parziale risposta nel capitolo terzo studiando alcuni mezzi, coi quali le imposte speciali più o meno si nascondono ai contribuenti. Quella parziale risposta troverà completamente nei capitoli successivi.

Ma sono riuscite almeno le moltitudini dei contribuenti a veder ricondotto nei bilanci, in un tutto insieme e chiaramente, ciò che pagano frammentariamente e che in tal modo loro sfugge inavvertito?

Chi voglia parlare con sincerità deve rispondere negativamente. Il bilancio moderno rimane alla grande massa del popolo, alla stampa, alla maggior parte del Parlamento, una regione buia, misteriosa, piena di sorprese.

Nonostante i progressi della Contabilità di Stato, la lettura dei bilanci è un'arte ignorata più che mai. La cosa non deve sorprendere. A prescindere dagli artifici contabili, creati con deliberato proposito di occultare penose verità e dei quali parleremo fra breve⁷⁴, ed a prescindere altresì dalle *escrescenze mostruose*, prodottesi nell'amministrazione contabile, per il soverchiare di interessi privati sui pubblici, da un lato la materia contabile si è estesa in proporzioni inaudite coll'estendersi delle attività dello Stato moderno, di cui le migliaia di braccia incassano, amministrano e spendono sotto forme sempre più varie; da un altro lato tutta questa attività pubblica ha creato, dall'aspetto contabile, un immenso numero di problemi nuovi, di difficile soluzione e di cui le forme esplicative assumono apparenze complesse, elaborate. Ad un sistema centrale unitario di contabilità ha fatto seguito una molteplicità di sistemi contabili, centrali, autonomi per ciascun ramo dell'amministrazione e coordinati ad un ufficio superiore di ragioneria generale; poi da ultimo si son viste sorgere, anche per i vari rami di una stessa azienda, altre contabilità autonome, come p. es. nel ministero delle finanze quelle pel demanio,

⁷⁴ Di essi parliamo al par. 28, come quelli che derivano, piuttosto che da necessità contabili, dalle persone incaricate della formazione del bilancio e dagli interessi che queste debbono tutelare.

per gli affari, per le gabelle, pel credito pubblico, ecc. La regolarità di queste amministrazioni dipende dalla liquidazione di contabilità provinciali. Tali liquidazioni, per circostanze molteplici, spesso imperiose, sono di frequente presentate con ritardo; onde eccedenze od economie apparenti e grandi complicazioni. Così è avvenuto che i bilanci abbiano conservata, anzi acquistata, una struttura contabile estremamente ponderosa e spesso di difficile comprensione.

In particolare la grande quantità d'impresе economiche condotte dallo Stato, la loro grande varietà, i diversissimi loro congegni, le varie forme di credito, le innumerevoli imposte e tasse da cui si ricavano entrate, hanno fatto del bilancio attivo una rete fittissima di conti, di questioni, di materie, di istituti diversi.

Vi affluiscono tutti gli introiti che lo Stato ha, come proprietario di fondi rustici, di foreste, di cave, di miniere, di saline, di acque minerali, di industrie speciali, di banche, di ferrovie, di stabilimenti modello, di allevamenti di animali. Vi entrano le somme ricavate dalla vendita di oggetti fuori uso, i beni vacanti, i beni degli insolventi, le imposte, i beni incamerati. Una chiara conoscenza di talune di queste fonti di entrata suppone uno studio molto intenso e cognizioni speciali, giuridiche, economiche, tecniche, contabili.

La materia ferroviaria, per esempio, da noi coi suoi elementi di attività, di impegni, di diritti e coi suoi congegni difficilmente può essere nella sua pienezza posseduta, anche da chi ad essa si

sia applicato seriamente. Essa è stata chiamata a giusto titolo "la grande incognita dell'amministrazione pubblica italiana". Anche la materia bancaria presenta speciali difficoltà.

Nel bilancio attivo discende altresì tutta la rete intricatissima di ruscelli e fiumi, costituita dalle entrate derivate, che portano il loro contributo al tesoro; sono tasse, imposte, privative fiscali, applicate agli oggetti più vari, con metodi e processi diversissimi e che debbono essere conteggiate nel loro introito lordo e netto, col sussidio di cognizioni tecniche e di elaborati precetti contabili. Poi vi sono i proventi straordinari, che assumono, a loro volta, le apparenze più diverse di alienazione di rendite, di obbligazioni con nomi e scopi speciali, di anticipazioni delle provincie o dei comuni, di emissioni di varia specie. Tutte queste diverse forme di entrate non si raccolgono in un tutto omogeneo, non possono essere addizionate, si disperdono in conti speciali, alcuni dei quali restano fuori del bilancio.

Poi vi è da tener conto di entrate fittizie, che hanno per contropartita una spesa corrispondente; e di altre entrate, che, comunque attendibili, non si riscuotono nell'esercizio e danno nascimento ad una gestione speciale.

E quando si è bene studiato e bene inteso tutto ciò, resta a studiare e ad intendere tutta la parte passiva del bilancio, tutto il movimento di rigurgito, cioè, delle entrate raccolte nel tesoro verso le loro destinazioni speciali; il che presenta a sua volta

un'altra specie di labirinto inestricabile per chi non si dedichi seriamente a questo ordine di ricerche.

Non sono solo le spese correlative alle aziende patrimoniali, alla riscossione dei tributi, al servizio delle casse e al servizio del debito pubblico, che costituiscono quel labirinto. Ma vi sono tutte le spese correlative alla indefinita attività dello Stato in materia di sicurezza pubblica esterna ed interna, in materia di coltura e di prosperità materiale. La riunione e comprensione delle spese di certi servizi è estremamente difficile. Questo va detto in particolare del servizio ferroviario. In passivo sono quasi cento i capitoli dedicati nei vari bilanci a tale servizio.

Le varie attività dello Stato si riflettono in migliaia e migliaia di articoli, che sfilano vertiginosamente, per necessità di cose, innanzi alla mente dei Deputati. E ciascun articolo, a sua volta, si frange in un certo numero di capi di spesa⁷⁵. Poi anche in questa parte del bilancio vi sono gestioni speciali, derivanti da spese imputate nell'esercizio, ma non compiute in esso. Il bilancio moderno adunque in tutto il suo insieme è un vasto ed intricato

⁷⁵ Già Camus ebbe a dire innanzi all'Assemblea Costituente: "È evidente che, se incaricate l'Assemblea di verificare in una sessione 1.800 conti particolari, non ne esaminerà uno solo". Quanto più a ragione tali parole potrebbero essere pronunziate oggi, innanzi ai nostri giganteschi bilanci!

viluppo di cifre, di conti, di materie diverse, di questioni disperate. Il bilancio italiano, uno dei meglio fatti e più lodati in Europa, presenta anch'esso quei caratteri. "Sono undici volumi di preventivo di oltre 1.200 grandi pagine, divisi in più di mille capitoli e suddivisi in articoli. E agli undici volumi del preventivo va unita la relazione generale e la nota di presentazione, due volumi; il bilancio di assestamento dell'esercizio in corso (che corrisponde in parte ai vecchi stati di definitiva previsione della legge 1869); la tabella esplicativa, un volume; la relazione della Corte dei Conti, e due grossi volumi del consuntivo per l'esercizio, che è finito al 30 di giugno e che in novembre presenta già stampati, chiusi ed approvati dalla Corte dei Conti, i documenti della sua gestione, le risultanze cioè di milioni di fatti economici, finanziari ed amministrativi. Sono tremila pagine, sulle quali deve riferire con quasi altrettante pagine la Commissione del bilancio, e deve discutere la Camera e deve ristudiare il Senato, cui si presentano in una nuova edizione corretta e migliorata per opera e voto dei Deputati"⁷⁶.

A tutta questa materia non si è riuscito a dare omogeneità ed unità. E per vero il nostro bilancio si risolve in otto bilanci di-

⁷⁶ RAVA, *Il Sindacato parlamentare sull'Amministrazione e il Bilancio*, nella «Rivista di diritto pubblico», 1890, p. 264.

stinti o conti speciali e per sé stanti; ossia 1) entrate e spese effettive; 2) pensioni; 3) movimento di capitali; 4) fondi di riserva delle ferrovie in esercizio (suddivise in nove fondi diversi, ossia tre per ciascuna società di ferrovie); 5) casse patrimoniali delle ferrovie (suddivise anch'esse in tre casse distinte); 6) spese per le costruzioni ferroviarie a carico diretto dello Stato; 7) spese per le costruzioni a licitazione privata delle linee Tirrene; 8) partite di giro. Ciascuno di questi otto conti ha le sue entrate e le sue spese e si presta alla formazione di un pareggio contabile, che dissimuli un disavanzo finanziario e alla stipulazione di debiti nuovi⁷⁷. Dai quali ultimi noi abbiamo cavate entrate sotto forme le più varie, come lo attestano le alienazioni di rendita per le pensioni, le obbligazioni del Tevere, le obbligazioni di Roma, le obbligazioni del risanamento di Napoli, le anticipazioni delle provincie per l'acceleramento dei lavori catastali, le emissioni per le casse patrimoniali delle ferrovie, le emissioni per le costruzioni ferroviarie direttamente eseguite dallo Stato e le emissioni per le linee Tirrene. Le forme ed i titoli, cui abbiamo ricorso per nascondere con falso pudore, quanto più ci fu possibile, i nostri debiti, furono tante da ingenerare la più grande confusione. Il Ferraris, analizzando appunto la complessa struttura contabile

⁷⁷ FERRARIS, *Finanza ed Economia nazionale*, nella «Nuova Antologia». 16 gennaio 1892, p. 294.

del nostro bilancio e del nostro debito, poteva ancora nel 1892 con piena ragione scrivere: "Un bilancio, architettato in tal modo, diventa una specie di logogrifo, che pochi possono comprendere"⁷⁸.

In forza dell'arruffio del nostro bilancio, uomini eminenti, come Minghetti e Cambrai-Digny, hanno potuto cadere in errori di centinaia di milioni, nel calcolare le condizioni della finanza. Più di recente, dal 1875 al 1882, la Camera ed il Paese hanno potuto prestare la maggior fiducia alle magiche esposizioni finanziarie che presentavano con un avanzo il bilancio, di cui il disavanzo doveva essere colmato con un debito di 1.630 milioni! E del resto anche oggi, nel momento in cui si sono eliminate diverse cause di oscurità e di poca lealtà del bilancio, quante macchie oscure, quante incognite sono da chiarire! Pensioni, casse patrimoniali, impegni bancari dello Stato, fondi di riserva, persistenza di conti speciali nel bilancio, spese pel mantenimento degli inabili al lavoro ecc.

⁷⁸ FERRARIS. *op. cit.*, pp. 294, 307.

27. Segue l'argomento con speciale riguardo alla Francia.

Quella stessa Francia, tanto gloriosa pel suo articolo quarto della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e che noi per un momento siamo stati in procinto di raffigurarci come l'angelo, che getta il primo squillo di tromba per risvegliare la coscienza addormentata dei contribuenti di tutti i popoli, non è giunta mai a presentare in modo chiaro la sua condizione finanziaria. In quello stesso momento solennissimo dell'età moderna, in cui parve che lo Stato nuovo, condannando finalmente tutti gli arcani della vecchia finanza aristocratica, si effondesse nel popolo e gli desse nelle mani, in una confessione generale e sincera, tutti i conti; in quello stesso momento, i più grandi artifici furono usati per dissimulare la vera condizione della finanza. E per vero il famoso *Compte rendu* di Necker del 1781 espose una situazione immaginaria, assai lontana dalla realtà. Eguali artifici si ripeterono nel memorando discorso pronunziato dal Necker il 5 maggio 1789, il giorno della prima adunanza dell'Assemblea Costituente⁷⁹.

⁷⁹ Il sunto e gli artifici di quel discorso vedi nel GOMEL, *op. cit.*, pp, 166-69.

Non a torto Mirabeau esclamava nel 1790: "Io non odo che questo: Ho tanto e mi abbisogna tanto; e l'Assemblea di rimando: perché avete voi tanto? E perché abbisognate di tanto? Ma nessuno risponde chiaro".

Né una chiara risposta si poté avere all'epoca di Napoleone I. Sebbene la contabilità ufficiale non distinguesse un bilancio straordinario e la legge di finanza possedesse una irreprensibile unità, al di fuori dei conti ufficiali un bilancio straordinario, occulto, gigantesco, confezionato da Napoleone personalmente, sussistette sotto il nome di *domaine extraordinaire*, alimentato in gran parte dalla vittoria e dalla conquista (Stourm) e di cui le erogazioni sfuggivano al grande popolo della rivoluzione, non meno che le minute erogazioni delle entrate raccolte all'interno.

La legge del 27 giugno 1833 ebbe il tristo merito di ordinare, in riguardo ai lavori pubblici da costruire o da continuare, quei conti speciali (*budgets annexes*), non rientranti nel bilancio generale, che abbiamo visti ricomparire in Italia e che infrangevano l'unità dei conti. Quei conti speciali ponevano bensì in bella mostra le strade, le ferrovie, le bonifiche, le scuole compiute dai Governi, ma lasciavano nelle tenebre la qualità ed i limiti dei mezzi (debiti), coi quali si provvedeva ad essi, e in pari tempo

dissimulavano l'aumento delle spese pubbliche, frazionando il totale⁸⁰.

Questi conti speciali, che cominciarono a staccarsi dal bilancio generale in riguardo a lavori pubblici o a spese militari e che diedero nascita al bilancio straordinario, coll'andare del tempo si moltiplicarono, si prolungarono in uno strascico interminabile.

Dal 1862, accanto al bilancio straordinario, fu posto *le budget des ressources spéciales*, cioè delle spese pagate con imposte comunali e dipartimentali, le quali si vollero far dipendere dall'appro-

⁸⁰ Nel 1871 Thiers, fra le approvazioni della Camera, esclamava: "Quels étaient les budgets de l'Empire?... le secret de ces présentations c'était de diviser le budget en plusieurs parties, de manière à rendre la totalisation difficile, ou laborieuse au moins, et de tromper ainsi le pays sur la réalité et l'étendue de la dépense, qu'il doit faire" (oui, oui; c'est vrai). ["Quali erano i bilanci dell'impero?... il segreto di queste presentazioni stava nel dividere il bilancio in più parti, in modo da rendere il calcolo totale difficile o almeno laborioso e di ingannare così il paese sulla realtà e l'entità delle spese che deve fare" (sì, sì: è vero)]. Assemblée nationale 20 juin 1871. Citato da STOURM, *op. cit.*, p. 197.

vazione del Parlamento. Poi vengono *les budgets annexes*, nove piccoli bilanci speciali, che si riferiscono a speciali aziende industriali dello Stato.

Le più recenti figliazioni del bilancio sono: *les services spéciaux du Trésor*. Essi son nati nel 1885 dal proposito di sgravare il bilancio ordinario di parecchi milioni di garanzia d'interessi. Il numero di questi servizi va crescendo (ora oscilla sulla trentina) per la tentazione in cui si trovano i manipolatori di cifre, di abbandonare il bilancio che è povero, perché alimentato dalle entrate ordinarie, e di attaccarsi al tesoro, che è ricco, perché alimentato dai fondi delle casse di risparmio, delle casse di deposito, dei conti correnti dei comuni e dei dipartimenti, dai prestiti e dal prodotto delle negoziazioni di beni a lunga o a breve scadenza.

Ebbene tutti questi bilanci speciali, non ostante le loro distinte personalità, non possono essere avvicinati e sommati fra loro.

"Malgrado il loro isolamento, tutti questi bilanci dipendono gli uni dagli altri, si penetrano mutuamente, si intrecciano di tal guisa che il loro totale da un lato è insufficiente, dall'altro troppo esagerato".

Lo Stourm, che fa questa osservazione, ricorda allo stesso riguardo le seguenti parole di Jules Roche, scritte nel Rapporto del bilancio generale del 1886 (30 giugno 1885): "Rien n'est plus obscur, plus confus, plus fertile en illusions que notre classification

actuelle. On ajoute les uns aux autres tous les systèmes d'écritures publiques, portant le nom de budgets, comme si chacun d'eux constituait un ensemble indépendant et particulier; on totalise leur chiffre et on conclut. Ce compte est absolument faux" ["Niente è più oscuro, più confuso, più fertile d'illusioni della nostra classificazione attuale. Si mettono insieme tutti i sistemi di scritture pubbliche, che portano il nome di bilanci, come se ciascuna di esse costituisse un insieme indipendente e particolare; se ne calcolano i totali e si tirano le conclusioni. Questo conto è assolutamente falso"].

28. Fatti d'indole contabile o anche d'indole politica, dipendenti dall'opera delle persone incaricate della formazione del bilancio.

Ma oltreché dalla sempre crescente mole dei fatti amministrativi e da un modo sempre più elaborato di stendere e controllare le scritture (parr. 26, 27), l'impenetrabilità del bilancio moderno è derivata ancora da un complesso di artifici anch'essi in parte d'indole contabile.

Così si son visti prolungati e chiusi assai tardi i vari esercizi, malgrado la riconosciuta necessità della loro individuazione.

Si rappresentano delle attività come spese o delle spese come entrate. Infatti nella categoria "Movimento dei capitali", noi qua-

lifichiamo, come spese, le somme impiegate nell'estinzione di debiti o all'ottenimento di un profitto, e qualifichiamo come entrate le somme conseguite colla contrazione di un debito o colla riduzione del patrimonio. Per modo che qui si avvantaggia il bilancio di ogni diminuzione del patrimonio pubblico.

Altre entrate ancora sono ingrandite in modo fittizio ed appaiono come grandi ombre al tramonto del sole. Le ingenti somme, impiegate nelle strade, nelle ferrovie, nelle navi da guerra, nei cannoni, talora utili talora no, ma spesso assolutamente improduttive, sono poste in bella mostra nella categoria del "movimento dei capitali", come capitali in una piena integrità⁸¹.

Così ponendo con una finzione contabile nell'attivo somme corrispondenti al costo di certe opere pubbliche, di certe prestazioni, si dissimula il disavanzo. Lo stesso risultato è raggiunto nel

⁸¹ In Italia l'entrata, per rispetto alle costruzioni ferroviarie, è costituita da alienazioni di titoli, obbligazioni ferroviarie o rendita. e le spese dall'importo annuale delle nuove costruzioni ferroviarie; si suppone, cioè, che il valore delle ferrovie costrutte sia uguale al loro costo, mentre in realtà, tenendo conto dell'infimo interesse che esse rendono, il loro valore dovrebbe essere ridotto ad un terzo o ad un quarto.

bilancio prussiano, col computare nell'attivo una somma di entrata pari alle spese così dette *straordinarissime* od *ultra straordinarie*. Il bilancio austriaco segue la stessa norma per rispetto alle sue spese di *rinvestimento*.

Talora le entrate sono ingrandite con previsioni ottimistiche, le quali rappresentano le circostanze, che valgono ad aumentare gl'introiti come permanenti o come agenti nel presente o in un prossimo avvenire. Si stanziavano nel preventivo le stesse entrate, che furono accolte dal preventivo precedente, "sebbene poi siano eccedenti, senza alcun riguardo quindi alla voce veridica del consuntivo o alla media delle spese negli ultimi anni"⁸².

⁸² Il vedere ripetuto per anni di seguito eccedenze sugli stessi capitoli, dovute alle stesse cause (scrive a questo proposito uno dei più autorevoli membri della Camera italiana, l'on. Pompili) significa che di questo non si è fatta giusta valutazione e che i preventivi, in qualche parte almeno, non sono sempre compilati colla maturità necessaria... Sicché non è temerario il dubbio che talvolta l'eccedenza sia stata, come non poteva essere a meno, già presagita al momento di compilare lo stato di previsione e riservata in petto, come modo facile e comodo per fare una spesa senza affrontare la discussione e la critica aperta, a cui potrebbe dar luogo la proposta dell'aumento di qualche bilancio e per colorire nelle esposizioni finanziarie la condizione delle cose alquanto più rosea e serena del vero". (Atti parl. num. 152, al n.

Si incontrano anche nel bilancio delle entrate certe somme, che le persone competenti sanno benissimo che non saranno introitate (per esempio, da noi i rimborsi per la pubblica beneficenza di Roma, per il mantenimento degli inabili al lavoro, la iscrizione come entrate sicure degli arretrati per contributo nelle spese di costruzione di strade provinciali, mentre non s'incasano mai). I residui attivi servono spesso ad aumentare figurativamente la parte attiva del bilancio, ad avvicinarla al pareggio, sebbene in realtà siano ben poca cosa o nulla. È ben vero che la legge obbliga il Ministro del Tesoro ad epurare i residui soltanto apparenti e che viziano la sincerità del bilancio, ma non la si obbedisce. Dei cento ventidue milioni dei residui attivi nell'esercizio del 1898, ben settantadue rappresentavano crediti di dubbia, d'insperabile esazione.

In pari tempo si alterano artificiosamente le spese. Si frazionano le spese di un dato servizio, si annidano in punti diversi e disparati dell'edifizio finanziario. Da noi, per esempio, le spese per le costruzioni ferroviarie figurano nel bilancio dei lavori pubblici per riguardo alle ferrovie costruite dallo Stato e nel tesoro per riguardo alle ferrovie costruite dalle società (annualità chilometriche)⁸³.

168, sessione 1897, p. 70).

⁸³ Esempi di questa pratica in Francia reca lo STOURM, *op. cit.*,

Si presenta nei preventivi il costo di opere o prestazioni pubbliche in un ammontare inferiore a quello che esse raggiungeranno. La vera spesa sarà conosciuta più tardi, dopo che i lavori saranno iniziati e, anche durante questo periodo, potrà essere celata con opportuni storni per un certo tempo. E intanto quella occultazione di spesa avrà servito a facilitare l'approvazione della legge. Così da noi, man mano che si venne crescendo il numero dei chilometri di strade ferrate da costruire, da quello che era proposto nel primitivo progetto Depretis (1887), si abbassava di più in più il costo preventivo di ciascun chilometro dai primi calcoli. Per tal modo fu dato di aumentare il numero delle linee senza lasciar vedere subito l'aggravio corrispondente pel bilancio.

Un altro mezzo di attenuare la parte passiva consiste nel sopprimere addirittura dal bilancio attuale certe spese, tuttoché gli sieno attribuite dalla legge. La ragione di quell'illecito provvedimento si trova nel fatto che quelle spese, durante l'esercizio, non furono compiute⁸⁴. Altre volte ancora certe eccedenze di spese

p. 203.

⁸⁴ Questo inconveniente, più proprio al bilancio di cassa, si rendeva possibile da noi, che abbiamo un bilancio né propriamente di cassa, né propriamente di competenza, colla proposta Giolitti del 7 febbraio 1890.

si coprono con entrate future, che si scontano a beneficio dell'esercizio presente. È vero che in questi casi si preparano all'avvenire dolorose sorprese; ma intanto si presentano previsioni rosee o meno oscure. Con ottimismo più o meno sincero, si riesce ancora a nascondere certe cause di aumento o di continuità delle spese.

E vi sono altre sorprese!

Debiti definitivi si nascondono per un certo tempo sotto le apparenze di debiti di tesoreria. E si nascondono o si attenuano anche gli eccedenti di entrata, gli avanzi, colla stessa ansia con cui si nascondono od attenuano i disavanzi, quando il potere esecutivo vuole avere sotto mano risorse per certi bisogni, di cui non trova prudente svelare l'intero costo (spese coloniali, di guerra, ecc.) o su cui allontana volentieri la discussione⁸⁵.

E perché tutta questa segreta montatura del bilancio, questa prestidigitazione ottenga il suo effetto, si moderano le discussioni in modo speciale, si affretta o rallenta il loro tempo sagacemente. Progetti di legge, nei quali si celano le zanne del grande

⁸⁵ In Germania una legge stabilisce che, le quante volte si riscontri un avanzo, una certa parte di esso vada senz'altro impiegata in costruzioni ferroviarie.

capitale, si presentano alla discussione cautamente, quando la camera è stanca, disattenta, snervata dai calori estivi, estenuata dalle emozioni di gravi e prolungati dibattiti, alla vigilia della chiusura della sessione o delle vacanze che precedono le feste più solenni. Da noi, le molte leggi di proroga del corso legale furono sempre proposte alla vigilia della scadenza del corso legale stesso, "onde la procedura parlamentare non riusciva ad impadronirsene con frutto e si avevano deliberazioni affrettate, inevitabili negli scorci delle sessioni. Di che muoveansi i maggiori lamenti al Senato"⁸⁶. Del pari tutte le volte che si chiese alla Camera la approvazione delle spese e lavori fatti dalle società per l'esercizio ferroviario, fu presentata la legge o alla vigilia delle vacanze natalizie o alla fine di luglio⁸⁷.

Le Relazioni, che accompagnano quegli stessi progetti di legge, li lasciano in una semioscurità, in una penombra, che incute rispetto ai profani e rende incerti i più competenti. Laconicità, lacune, silenzio su certi punti delicati. Invece su altri progetti, su altri punti, dove la discussione non fa paura, le relazioni diventano loquaci, garrule, gettano grandi luminosità, fasci di luce elettrica. Tutti gli attuali progetti, che toccano i punti più

⁸⁶ SALVIONI, *Banche*, p. 77.

⁸⁷ RAVA, *Un decennio di esperienza delle convenzioni ferroviarie*.

importanti della materia ferroviaria, scriveva il Rava, si presentano all'esame dei legislatori con assai piccolo corredo di dati, di documenti e di statistiche, che pur sarebbero tanto necessarie a ben chiarire cosiffatti problemi. Singolare contrasto questo, coll'eccessiva abbondanza di cifre, di allegati e di notizie, onde altri disegni di legge di assai minore importanza vengono presentati ogni giorno alla Camera⁸⁸.

Le cifre sono ingrandite o impiccolite, gonfiate o sgonfiate cautamente, secondo le disposizioni d'animo e secondo i vari umori delle Assemblee. Nei preventivi, che si discutono quando la Camera è più attiva, più attenta, si esagerano le entrate e si attenuano le spese, onde sia più facilmente ottenuta l'approvazione del bilancio; nei bilanci di assestamento invece, che si risolvono in una fastidiosa e distratta discussione di legghine, si attribuiscono le attenuazioni delle entrate e gli aumenti delle spese a cause indipendenti dall'amministrazione⁸⁹.

⁸⁸ RAVA, *Le ferrovie e il bilancio dello stato*, «Riforma sociale», 25 dicembre 1896, p. 782.

⁸⁹ Intorno al valore del nostro preventivo, un valentuomo della nostra Camera, l'on. Rubini, scriveva: "col metodo delle eccedenze, prevalenti nel nostro bilancio, si giunge al punto che i bilanci di previsione, pure perfezionati col magistero dell'asse-

Così il bilancio dice assai più o assai meno, come si vuole. Esso resta una sfinge impenetrabile alle grandi masse della Camera, a quelle masse che votano le leggi, che votano le spese, che votano le entrate⁹⁰.

stamento, costituiscono un arnese grossolano, anziché uno strumento preciso, di constatazione della situazione finanziaria; questa viene resa nota nelle sue vere linee tardivamente per mezzo del consuntivo, il quale, in ragione del minor pregio di attualità, corre per le mani e ferma l'attenzione soltanto di pochi". Atti parlamentari, n. 128, A 1° Sessione 1895.

⁹⁰ L'approvazione del bilancio prussiano richiede oltre duemila votazioni. Un articolo del deputato T. S. O' Connor (comparso nella «North American Review», agosto 1900, riassunto nella «Minerva», 9 settembre 1900) mette in evidenza come, anche nella terra classica del Parlamentarismo, in Inghilterra, le leggi concernenti grandi interessi ed implicanti grandi spese sieno votate fra la disattenzione della Camera e quando la maggior parte dei membri di questa è assente. L'Autore accenna anche ad accorgimenti, coi quali sono frustrati la buona volontà e lo zelo di quei deputati, nuovamente eletti, che intendono veramente di dedicarsi al pubblico bene. Ecco alcuni brani interessanti del detto articolo: "Il nuovo deputato deve subito constatare che la Camera dei Comuni non si preoccupa degli affari, se

non per cercare d'evitarli; constata inoltre come la maggioranza di coloro, i quali restano alla Camera e prendono parte alle deliberazioni, è costituita di disillusi, di sfiduciati, in cui ogni energia è esaurita. Giunge presto perciò alla conclusione che non è il beneficio della sua vasta esperienza che si richiede da lui, né la sua ancora fresca energia e neppure la sua alacrità; ma solo la sua presenza al momento della votazione; ciò lo affligge e gli fa desiderare il frastuono dei meccanismi, a cui era abituato, l'operosità febbrile della sua antica sede d'affari.

Dalle tre alle tre e mezzo, la Camera resta deserta; lo Speaker troneggia nel suo seggio, come una figura sepolcrale; un silenzio di morte domina l'aula. Solo di quando in quando, non tutti i giorni, s'ode qualche mormorio: è un deputato, che raccomanda agli scanni vuoti qualcuno dei tanti piccoli interessi provinciali, che per una inconcepibile assurdità gravano sulle spalle dell'Assemblea legislativa. Così si perde mezz'ora.

Alle 3 e mezzo cominciano le interrogazioni. Queste, benché spesso sciocche, insignificanti, benché non di rado riguardino questioni che dovrebbero essere lasciate decidere da Assemblee locali, rappresentano tuttavia una saggia istituzione. dacché offrono il mezzo a ciascun onorevole, articolato od inarticolato, intelligente o no, grande o piccino, di portare innanzi all'Assemblea ogni possibile argomento di interesse, che abbia attinenza col complicato meccanismo della vita sociale dell'Impero...

Dopo le interpellanze, se vi è qualche interessante progetto di legge all'ordine del giorno, vengono i discorsi degli uomini più eminenti; ma se, come spesso accade, i primi oratori non sono i favoriti, allora la Camera subito si vuota; oppure, se accade che l'argomento della discussione sia di massima importanza, ma che tuttavia non lasci sperare alcunché di emozionante, la Camera si spopola egualmente. Per esempio i bilanci della guerra e della marina, i quali implicano la difesa del paese — uno dei suoi supremi interessi — e una spesa di decine di milioni di sterline, sono sempre discussi a Camera semivuota. Io ho veduto votare milioni di sterline in sedute, alle quali erano presenti al massimo dieci o quindici membri; di modo che si può bene affermare che la frequenza e l'interessamento dei deputati alla Camera dei Comuni stanno in ragione inversa dell'importanza degli argomenti da discutere. Non è infatti raro il caso che una meschina quistioncella personale fra due membri trovi un uditorio affollato, eccitato e attento, mentre gli interessi dell'Impero lasciano l'aula fredda e deserta.

Finiti i principali discorsi della sera, si arriva alle sette e mezzo, ora in cui i deputati sono stanchi e vogliono riposare. Se c'è la probabilità di una votazione, procurano di sollecitarla con uno scoppio di turbolenza, dando sulla voce a chiunque si accinga a parlare; ma se ciò non riesce, corrono agli ambulatori, combi-

nano, se possono, un *pair* (pratica) per cui due deputati di opinioni politiche opposte convengono insieme di astenersi dal votare durante un periodo stabilito (questa pratica risale ai tempi di Cromwell) e via a casa, o ai loro divertimenti o alle loro occupazioni. Comincia allora quella che è chiamata la *dinner hour* (ora del pranzo). Nell'ora del pranzo, ossia dalle sette e mezzo pomeridiane, fino alle dieci e mezzo pomeridiane, tre quarti – e non esagererei se dicessi quattro quinti – dei deputati sono assenti dalla Camera. Dei rimasti, pochissimi siedono nell'aula; costoro non si recano, è vero, a casa, al teatro o al ballo, ma debbono pranzare anch'essi; e sotto l'opprimente senso di noia e di esaurimento, che li invade all'idea della forzata permanenza alla Camera, s'indugiano quanto più possono a tavola o nelle sale da fumare. Tanto a quell'ora, solo gli oratori secondari prendono parte alla seduta, e perché non avvenga che qualcuno debba incomodarsi per correre al posto senza una buona ragione, un apposito ufficio annunzia il nome degli oratori, di mano in mano che sorgono a parlare; cosicché, se si verificasse l'inaspettato fenomeno di un discorso di uno degli uomini politici più importanti, chi pranza o chi fuma ne riceverebbe subito l'avviso per slanciarsi in tempo nell'aula.

Anche lo *Speaker* e il presidente delle commissioni si ritirano per una mezz'ora durante questo periodo; è la mezz'ora in cui la Camera resta affatto inoperosa.

Ma per il resto del tempo funziona sempre: i deputati fanno discorsi, i Ministri domandano fondi e le votazioni hanno luogo con un andirivieni di onorevoli, chiamati dai campanelli elettrici, dal *restaurant* o dalle sale da fumare; in breve, tutto 'va' alla Camera, come se fosse realmente una Camera, e non una miserabile parvenza di essa.

Come al solito, i giornali continuano a dare al pubblico una falsa idea di ciò che in verità è la Camera in queste ore della sera. Mentre legge i chilometri di resoconto stampati dal *Times*, il buon cittadino non può fare a meno di immaginarsi un'Assemblea affollata, che siede attenta ai discorsi, i quali debbono essere bene assennati, dal momento che vengono pubblicati per esteso. Il fatto si è invece, che per alcune ore ogni sera non vi sono dieci deputati alla Camera; qualche volta anche meno. Io ho veduto un deputato indirizzarsi alla Camera, quando nell'aula non c'erano che due soli suoi colleghi; ho veduto un deputato indirizzarsi alla Camera quando tutto il suo uditorio si riduceva ad un solo individuo, lo *Speaker*!

Ora, il parlare di una Camera, che realmente esiste e funziona in tali circostanze, è un abusare delle parole, è un confondere le idee. Certo non sono i Ministri quelli che propugneranno una riforma: quanto più deserte saranno le sedute, tanto più presto essi potranno sbrigare i loro affari, e il disbrigo rapido degli affari diventa alla fine la principale ambizione della massima parte dei

La vera situazione dei conti si nasconde in un ciborio recondito, entro cui penetra l'occhio di un piccolo numero di uomini espertissimi: quasi sempre i grandi sacerdoti di un sistema democratico falso, che si palleggiano il potere e che sono perciò tenuti, anche nelle loro contese, alla maggiore riserva. Il Gabinetto, che ha interesse a guidare le maggioranze parlamentari senza urti violenti e senza offese alla loro coscienza; il Gabinetto, che si guarda bene dal pericolo di perdere il favore del suo partito e di esporlo al biasimo e all'avversione delle moltitudini popolari, trova, negli espedienti suesposti ed in altri consimili, squisitissimi mezzi d'illusione finanziaria. Maggioranze parlamentari, che promuovono gli interessi di certi ceti, hanno bisogno anzi di siffatte ambagi, nelle quali si acquieta la loro coscienza e si nasconde la loro responsabilità. Quando poi venga a disvelarsi nettamente e largamente l'inopportunità o l'ingiustizia di certe entrate o di certe spese, allora resta un altro spediente di grande effetto (non dico di effetto sempre decisivo) sulle maggioranze parlamentari, che avessero preso un atteggiamento d'incertezza. Il Gabinetto attribuisce *carattere politico a votazioni finanziarie*. Allora viene offerta alla massa dei rappresentanti, che partecipa al potere, una eccellente ragione di approvare ciò, che in sé sarebbe

Ministri".

biasimevole e condannabile, poiché al danno circoscritto, che risulterebbe dall'approvazione delle proposte governative, si contrappone il danno più largo dell'abbandono del potere e della rinunzia all'attuazione del programma politico.

Con questo accorgimento e con qualche altro sopra accennato, il lettore vede delinearsi un gruppo di *fatti d'indole politica*, che si colloca accanto ai fatti d'indole tecnico-contabile, prodotto dall'iniziativa dei manipolatori dei bilanci. L'imperfetta conoscenza dei conti pubblici negli Stati moderni non dipende adunque solamente da un necessario complicarsi della struttura contabile (parr. 26, 27), ma altresì dagli artifizi degli uomini politici più eminenti, dalla loro personale abilità e dal favore delle circostanze esterne, in cui essi si trovino. Ma queste cause variabili ed accidentali della oscurità dei conti pubblici fanno capo ad altre cause più generali e mediate, che vedremo al cap. 14.

29. Occultamenti dell'imposizione nel suo insieme con orientamenti d'indole contabile.

1) *Occultamenti dipendenti dalla composizione degli organi incaricati dell'approvazione del bilancio.*

Ma a mantenere le ambagi finanziarie concorre, meglio ancora che l'opera di questo o di quell'uomo politico, una speciale composizione dei più alti corpi incaricati dell'amministrazione

pubblica. L'efficacia di tale forza noi riscontrammo già nelle epoche passate (cap. 4). Gli ordinamenti di alta amministrazione o, come direbbesi oggi, d'indole costituzionale, che ostacolano una piena conoscenza dei conti pubblici, in parte dipendono dalla *composizione degli organi incaricati della compilazione del bilancio* (par. 29) e in parte dipendono dalla *composizione degli organi incaricati del controllo e più specialmente dalla composizione della corte dei conti* e dalle attribuzioni assegnatele (par. 30).

Ognuno sa come, ai nostri dì, i vari ceti sociali sieno assai diversamente rappresentati nelle Camere, incaricate della votazione del bilancio.

Le moltitudini lavoratrici, in forza di restrizioni di diritto e di fatto, sono private della facoltà di intervenire, con libere e coscienti elezioni dei loro rappresentanti, nella formazione dei bilanci, che restano così l'opera di Assemblée organizzate per la conservazione e lo sviluppo degli interessi delle classi possidenti. Quelle Assemblée rappresentano classi, che traggono il maggior partito dalle spese dello Stato. In pari tempo quelle Assemblée si sono dimostrate così facili nel deliberare imposte sui ceti inferiori, quanto resistenti ad aumentare le imposte dirette. Quanti documenti non ha raccolto la statistica finanziaria su tale materia, specialmente in Italia e in Francia!

L'intima composizione partigiana delle Camere moderne si palesa nettamente tutte le volte che un Ministero tenti di attuare

una grande riforma di carattere generale. Il Governo o non riesce affatto nell'impresa o vi riesce incompiutamente e solo a prezzo di concessioni ai singoli gruppi ed ai singoli individui che costituiscono la maggioranza. E queste concessioni, questi favori, che sono la condizione stessa della vita politica dei rappresentanti, di fronte ai rappresentati, sono tanti interessi slegati, locali e personali, uscenti dalle classi ricche e colte, che plasmano le elezioni a loro grado.

La somma di questi interessi slegati, locali e personali, che ha per contenuto una grande volontà egoistica, frammentaria, ingiusta, antipatriottica, non può essere attuata che per via di compromessi, di transazioni tacite, in parte incoscienti, della maggioranza, che sente la sua forza nella sua unione. La solidarietà di essa può giungere fino al punto di impedire che sia messo in istato d'accusa un Ministro accusato di reati comuni. Che deriva da ciò? Che, per la stessa essenza del Governo di partito, l'attendere un esame minuto, alto, spassionato del bilancio è un assurdo, una ingenuità.

La maggioranza, che trova nel bilancio la soddisfazione delle sue aspirazioni malsane, non può fare, né tollerare che altri faccia una critica, che riveli il carattere oppressivo di certe entrate per certi ceti, il carattere di favore di certe spese per altri ceti. D'altro lato, un grande partito d'opposizione, che emani dalle stesse classi abbienti, e che solo per pochi ed insignificanti punti si discosti dal partito dominante, non può trascorrere troppo oltre

nelle critiche, perché domani dovrà governare cogli stessi spedienti. E allora può accadere di assistere allo spettacolo che tale partito, divenuto maggioranza, per la sua stessa difesa e libertà d'azione, senta il bisogno di rifiutarsi, per bocca dei suoi capi, a che ministri caduti ed accusati di delitti comuni siano molestati dall'autorità giudiziaria. Con Camere così fatte, chi sollevi i veli, che decentemente coprono gli ultimi effetti della politica, è accompagnato dagli scherni, dalle urla, dai grugniti e infine sopraffatto nelle votazioni da schiaccianti masse.

Il deputato, che volesse capire almeno passabilmente il bilancio, avrebbe d'uopo di consacrarvi una buona parte di tempo⁹¹.

Ma già la breve durata del mandato legislativo rimuove bene spesso dalla Camera una certa parte di coloro, che cominciano a balbettare l'alfabeto finanziario, che sono sostituiti da altri alfabeti. Il numero dei deputati, che resta in ufficio e che ha abbastanza tempo per prendere dimestichezza col bilancio, è assai al disotto del loro numero legale complessivo.

È vero che un esame un poco più attento e serio, delle entrate e delle spese pubbliche potrebbe esser ottenuto coll'accogliere la pratica inglese, che divide il bilancio in una parte consolidata, sottratta alla votazione annuale, ed in una parte mobile, la sola

⁹¹ Thiers confessava che occorrono molti anni di studio per possedere l'alfabeto finanziario.

su cui s'appunta l'attenzione della Camera. Ma i progetti di questa riforma hanno trovato nel continente una opposizione decisa (proposte di Mirabeau nel 1789, di Laffitte nel 1827 ecc.). Nella stessa Inghilterra prevale la tendenza a restringere, anziché ad estendere, il contenuto del fondo consolidato, il quale comprende circa un terzo delle spese e tutte le imposte di carattere stabile, vale a dire i quattro quinti delle entrate. Il deputato del continente vuole adunque sottomano il bilancio in tutta la sua estensione, in tutta la sua complessità, in tutto il suo arruffio, in tutta la sua impenetrabilità.

Il deputato d'ordinario non si preoccupa del bilancio; non lo può. Ciò dipende dai criteri stessi, che hanno ispirato al corpo elettorale la sua scelta. Gli elettori più influenti, i comitati designano alle turbe, come candidati, le persone più adatte e più decise ad ottenere certe concessioni, certi favori dal Governo. Tali persone non sono sempre quelle che eccellono per carattere e per preparazione scientifica alla trattazione degli affari pubblici.

Il deputato non ha d'ordinario l'ambizione di impadronirsi sufficientemente di tutte le leggi, di tutti gl'istituti, di tutti i bisogni pubblici, che si riflettono nel bilancio. Egli ha da far prevalere alcune idee d'indole generale, quando le ha; o alcuni bisogni di carattere locale. A tutta la restante massa dell'attività dello Stato egli è estraneo. Il bilancio è un caso increscioso, buono soltanto

perché offre il destro di pronunziare discorsi generici, accademici, che soddisfano l'amor proprio, e più comunemente di perorare in favore di un interesse locale.

Vi è bensì il Senato, ai cui membri l'ufficio legislativo è assegnato o per un lungo periodo di tempo o a vita. Perloché l'alto consesso potrebbe essere considerato come più adatto ad acquistare familiarità coi bilanci.

Senonché alcune considerazioni dimostrano essere impedita al Senato un'alta ed approfondita discussione della situazione generale della finanza, e sono: in primo luogo, l'indole più decisamente aristocratica e conservatrice di quella Camera; in secondo luogo, la sua assai limitata competenza in materia di finanza. In sostanza, il sistema costituzionale male comporta gli impedimenti posti dal Senato alla Camera bassa in materia di entrate e di spese pubbliche. Infatti la sola facoltà concessa al Senato di rigettare i bilanci o le leggi finanziarie nel loro complesso (consuetudine inglese; Costituzione Siciliana del 1812; Costituzione di Prussia), è resa pressoché vana per ciò che si sogliono unire alle disposizioni contestate dalla Camera altri provvedimenti, a cui essa non potrebbe negare l'approvazione.

Si tratta di un diritto che sonnecchia, come direbbe Cucheval Clarigny. Laddove poi al Senato sia più o meno largamente riconosciuto il diritto di emendamento, ragioni di convenienza politica consigliano che esso se ne valga il meno possibile; e ciò per

evitare pericolosi conflitti fra le camere, i quali turbano il retto funzionamento del sistema costituzionale.

30. Occultamento dell'imposizione nel suo insieme con istituti e provvedimenti d'indole costituzionale.

2) Occultamenti dipendenti dalla composizione degli organi incaricati del controllo del bilancio.

Ma vi sono ancora le Corti dei Conti, che hanno l'incarico di conoscere e controllare con documenti a stampa tutti i conti pubblici, e di ricondurre l'opera ministeriale sulle linee tracciate dalla Rappresentanza popolare. E vi è da ultimo la stampa, che dovrebbe condurre ed abituare alla discussione delle materie finanziarie tutto quanto il Paese.

Si deve anzitutto riconoscere che un grande e vero progresso si è compiuto nell'età moderna circa la scelta, l'organamento ed il controllo degli uffiziali incaricati del maneggio e della riscossione del denaro pubblico. La doverosa obbedienza degli inferiori verso i superiori e alla legge è un fatto ordinario, come pure la sufficiente capacità di ciascuno all'adempimento del proprio compito. Cauzioni e numerosi controlli sulla base d'interessi opposti impediscono che il denaro dei contribuenti sia distratto dagli amministratori a loro profitto. Al disopra di tutti costoro sta la Corte dei Conti, che giudica della regolarità della loro gestione.

Bisogna ammetterlo, un grande risultato si è ottenuto e precisamente questo: che il denaro dei contribuenti non si nasconde in basso, nei congegni della gerarchia finanziaria, e che non è devoluto da chi lo maneggia a *scopi privati, individuali*.

Ma non si è ottenuto invece un'altra cosa: che esso non possa essere distratto in alto *per iscopi di classe*, che non possa essere tolto di preferenza a certi ceti, che non possa essere impiegato specialmente a profitto di certi altri e che sia sottoposto interamente al supremo sindacato.

Noi vedremo tosto come secondo questi reconditi bisogni sia stato plasmato e limitato in più guise l'ufficio della Corte dei Conti.

Per verità la nostra affermazione parrebbe contraddetta dalla funzione costituzionale della Corte dei Conti. Ma da questo punto di vista i servizi, da essa resi, sono stati assai più modesti, di quanto fosse desiderabile. Il che derivò, sia dai criteri adottati nella scelta dei membri della Corte dei Conti, sia dalle limitazioni poste al suo sindacato e talora anche dal segreto, in cui questo fu sepolto.

In alcuni paesi, come per esempio in Francia, per un certo tempo, il conto della Corte dei Conti rimane segreto, nonostante

che la legge ne prescriva la pubblicità. La Legge del 1819⁹² è infatti inosservata durante tutta la Restaurazione. Invano le Commissioni legislative reclamano che si stampi e distribuisca il Rapporto della Corte dei Conti. Questo documento, il più atto a mettere le Camere in grado di giudicare del bilancio, resta sepolto nei cartoni ministeriali fino al 1832.

Ma ciò che più monta si è che la Corte dei Conti è resa impotente a frenare gli arbitri ministeriali dalla sua stessa legge fondamentale, dalla legge del 1807, una creazione del dispotismo napoleonico, la quale lascia le mani libere al potere esecutivo. Per l'art. 18 è stabilito che la Corte dei Conti non potrà in alcun caso attribuirsi giurisdizione sopra gli ordinatori; e l'art. 426 del Decreto 31 maggio 1862 sanziona l'obbligo del pagatore di soddisfare i mandati anche senza documenti giustificativi, bastando che sia richiesto di ciò fare da un atto formale dell'ordinatore. Così adunque di fronte ad un *atto formale* e perentorio del Ministro, che copre la responsabilità del pagatore, la Corte dei Conti è obbligata a tenere le spese come regolarmente fatte⁹³. Anzi per

⁹² Per la legge del 1807 la Corte dei Conti fu incaricata esclusivamente di giudicare i conti dei contabili.

⁹³ UGO, *La Corte dei Conti*, p. 36.

togliere l'evidenza dell'arbitrio di spese compiute su semplici ordini formali è invalsa la pratica di sostituire ad essi *mandati fittizi*, indicanti cioè una spesa per un'altra. Onde il Leroy Beaulieu malinconicamente osservava: "che la Corte dei Conti non abbia alcuna giurisdizione sopra gli ordinatori, che non possa pronunciare sopra i mandati fittizi quando ne scopra le tracce, è evidentemente questa una lacuna da rimpiangere assai".

La legge prussiana del 27 marzo 1872 sulla Corte dei Conti è in gran parte somigliante alla francese e ne riproduce lo spirito dispotico. Le attribuzioni d'indole costituzionale accordate alla Corte dei Conti, sono anche là meschina cosa⁹⁴.

In Inghilterra l'Audit-office prima e poscia il Controllore auditore generale restano funzionari subordinati all'Amministrazione e più particolarmente alla Tesoreria, che conta nel suo seno i più alti personaggi dello Stato. Il controllo costituzionale sul potere esecutivo è quindi compiuto in Inghilterra da un organo, che emana dalla essenza stessa più squisita e cosciente dei partiti dominanti. Non è nuova l'osservazione (Casabianca, Stourm ecc.) che l'Audit-office prima e poscia il Controllore auditore generale risentono della natura oligarchica dell'Inghilterra.

Ma poi non deve essere mai dimenticata l'indole ristretta ed esclusivamente giuridica del riscontro costituzionale della Corte

⁹⁴ UGO, *op. cit.*, pp. 46, 47.

dei Conti. Il suo riscontro infatti si deve limitare a reclamare la stretta osservanza della legge del bilancio da parte del potere esecutivo. Esso controllo non assurge all'esame della rispondenza che le entrate e le spese abbiano cogli interessi generali, colla giustizia, colla morale. Ne consegue che non sarebbe da attendere dalla Corte dei Conti un esame intorno alle più alte questioni di giustizia distributiva o di economia, coinvolte nella legge del bilancio, sulle quali si esplica invece e abbiamo visto come, il giudizio e il sindacato parlamentare.

Ma preso pure entro i ristretti limiti, entro cui deve essere contenuto, il controllo costituzionale della Corte dei Conti si compie oggidì nei vari e più civili paesi d'Europa in guisa da perdere gran parte dell'importanza pratica, che dovrebbe avere. Il più spesso esso resta una dichiarazione senza conseguenze, innocua, accademica e però inapprezzata. Il che si è ottenuto più generalmente coll'aver ristretta la funzione della Corte dei Conti all'esame di *fatti compiuti* dal potere esecutivo, a un *controllo successivo*. D'ordinario la voce della Corte dei Conti si fa sentire quando non è più possibile impedire l'avverarsi dei fatti da essa censurati, quando le persone che li hanno compiuti non sono più in ufficio. Del resto il Ministro, che voglia ritardare a suo piacimento le decisioni della Corte, lo può presentando fuori del termine utile i documenti essenziali alla sua contabilità, del che la Francia offre esempi numerosi.

Senonché ad un certo punto sembra che davvero uno sforzo decisivo sia tentato dalle società moderne per ottenere dalla Corte dei Conti un severo sindacato sul potere esecutivo e per impedirne gli arbitri o gli abusi. Quello sforzo consiste nell'aver reso *anche preventivo* il controllo della Corte dei Conti. L'Italia, che si pose per questa via, n'ebbe le maggiori lodi.

Non bisogna però dimenticare che la regola da noi accolta del controllo preventivo soffre delle eccezioni. Così a quell'esame si sottraggono, in primo luogo, i decreti e gli atti, coi quali si concedono indennità di retribuzione per una sola volta non eccedenti le L. 2.000; con che Ministri poco scrupolosi possono largamente distribuire favori. In secondo luogo, allorché un'antecedente disamina delle spese volute dai Ministri sia nociva al disbrigo degli affari, ossia nel caso dei cosiddetti *mandati a disposizione* o per *anticipazione* e purché non si tratti di somme superiori a lire 30.000; è permessa la registrazione ed il visto dopo il pagamento. Per questa breccia l'amministrazione, valendosi delle indulgenti ragioni di servizio, riuscì e riesce a far passare numerose spese, e del più alto ammontare, sottraendole al controllo preventivo.

In terzo luogo, non son da tacere le leggi speciali, che hanno sottratto alla conoscenza e competenza della Corte certe materie, per esempio, la legge delle Convenzioni ferroviarie del 1885 in riguardo ai molti milioni destinati all'allegato B. Avvenne pertanto che i 144 milioni, che a tale scopo furono consacrati nel

1885 da un accordo delle Camere, del Ministero e delle società ferroviarie, fossero impiegati per opere assai diverse per loro natura, da quelle cui furono destinati⁹⁵, senza che la Corte dei Conti potesse impedirlo. Le casse degli aumenti patrimoniali, diceva la Relazione della Corte dei Conti nell'esercizio 1892-93, "hanno reso possibile la decretazione di opere pubbliche governative, senza limiti legali di spese, senza riportare, sia dal Consiglio di Stato il preciso parere, sia dalla Corte dei Conti il visto e la registrazione richiesta per gli atti soggetti al riscontro preventivo, e, quel che è più, senza l'espressa annuale concessione dei fondi da parte del potere legislativo".

Da ultimo la poca efficacia del controllo della Corte appare più che mai evidente dalla impotenza di questa ad arrestare il potere esecutivo contrastante la legge. Infatti le registrazioni con riserva non tolgono al Ministero la facoltà di procedere per la via su cui si sia posto. Pei casi veramente importanti, la registrazione con riserva della Corte dei Conti non basta a contenere il Ministero dalla spesa che si è proposto di fare. I Ministri s'intendono facilmente tra loro. L'uno lascia far l'altro; tanto più che le facili-

⁹⁵ Sui particolari vedi il discorso del Rava a proposito del disegno di legge, lavori e provviste per le linee in esercizio. Seduta del 7 luglio 1896.

tazioni e le compiacenze che questi rende al collega possono essere compensate da uguali facilitazioni e compiacenze del collega stesso quando se ne presenti l'occasione. È vero che esso dovrà risponderne alla Camera, innanzi alla quale sono rinviate le registrazioni con riserva; ma la Camera attribuisce poca o niuna importanza a tale materia. "Quando qualche violazione venga commessa, sebbene la Camera ne sia edotta, tuttavia non vi bada più che tanto. E mettiamo che qualche diligenza e cure essa usi relativamente al bilancio, nessuna ne adopera per la violazione della legge e dei regolamenti in generale. Essa giudica e decide a colpi di maggioranza. E la maggioranza viemaggiormente nella soggetta fattispecie sempre sostiene il Ministero, che è uscito dal suo seno. Il che tanto più va detto, in quanto la Camera si curi dei grandi affari; dei piccoli o almeno di quelli che chiama tali, non si dà pensiero"... "Ed allorché la Camera scorge giusto il diniego della Corte, non crede la cosa così importante, da dover sbarazzarsi del Ministero, che non pertanto volle eseguire l'atto e nominarne un altro"⁹⁶.

Quanto si è detto fin qui basta a dimostrare come le seguenti parole, che furono scritte da oltre mezzo secolo, conservino un

⁹⁶ UGO, *op. cit.*, pp. 91, 92. Vedi anche RAVA, *Il sindacato parlamentare ecc.*, p. 625.

valore attuale: "Mentre si moltiplicano i controlli intorno ai contabili, si lascia che gli ordinatori si muovano liberamente nella loro indipendenza ed insolubilità. Si giudica l'istrumento, ma non si giudica la mano che lo muove"⁹⁷.

Nessuna meraviglia adunque che i Ministri, i quali possono impegnare lo Stato nelle più rischiose e costose imprese, siano sfuggiti in fatto, se non in diritto, ad ogni responsabilità civile e penale⁹⁸. Resta bensì la responsabilità politica; ma, a prescindere

⁹⁷ Monteloux, *De la comptabilité publique en France*, Paris, 1840, citato da STOURM, *Le budget*, p. 546.

⁹⁸ Infatti di una responsabilità penale e anche civile dei Ministri non è a parlare, per la solidarietà cosciente o incosciente, che riunisce i grandi partiti militanti, i quali rappresentano gli interessi delle classi ricche. Negli Stati Uniti, il regno della plutocrazia, non si è esitato ad offendere i principi dell'eguaglianza, collo stabilire che il Ministro debba prestare una cauzione di 750.000 lire; ma non si è osato mai di colpire il Ministro ricco. "La cauzione è puramente nominale; quando anche si sarebbe dovuto procedere contro i Ministri non si è proceduto". UGO, *op. cit.*, p. 73. Anche in Francia la responsabilità civile, tuttoché sancita dalla legge, è rimasta lettera morta (STOURM, *op. cit.*, p. 546). Per riguardo all'Italia, ci limitiamo a citare le seguenti parole, assai significative, tolte da un documento ufficiale. "Invano in Italia

l'onor. Sineo si studiò di precisare e rendere effettiva la responsabilità ministeriale, vagamente sancita dallo Statuto. Il Sineo fin dal 1858 presentò un progetto di legge e con mirabile costanza vi insistette nel '60, nel '62, nel '63 e finalmente nel '67. Invano quest'ultimo progetto venne preso in considerazione, in quanto il relatore, onorevole Macchi, accusato di lasciar dormire la questione 'ebbe il 13 gennaio 1868 a confessare francamente, che i commissari più fervidi sostenitori del progetto, dopo attento esame e profondo studio sulla materia, ora dubitavano che una legge, comunque concepita, non avesse a produrre effetto contrario allo scopo". Che più? L'unica volta che per le spese di due pubblicazioni sulla viabilità, non autorizzate, nella seduta del 1° giugno 1867 gli onorevoli di S. Donato, Nicotera ed altri volevano stabilire il principio della responsabilità civile dei Ministri, la loro mozione: "la Camera approvando la riduzione proposta, invita il Ministro a rivalersi sugli onorevoli Fucini e De Vincenzi della somma spesa per la pubblicazione dei due libri", venne respinta. È respinta pure una mozione Castiglia del 18 gennaio 1869, appunto riguardante la responsabilità civile dei Ministri e il modo di renderla efficace, principio che contemplava eziandio il progetto Minervini del 6 marzo 1874, ripresentato il 6 maggio 1876, non mai approvato e neanche discusso. Da allora in poi di responsabilità ministeriale non si trattò nel nostro Parlamento che incidentalmente; ad esempio, nella notevole relazione del

dalla sua poca afflittività e dalle ragioni politiche ed economiche di indulgenza nei partiti dominanti verso il Ministro che violò la legge, quella responsabilità è quasi sempre illusoria, per ciò che nel momento in cui l'uomo di Stato dovrà rendere ragione dell'opera propria, data la brevità dell'ufficio di Ministro, sarà già disceso dal potere. Ciò va detto soprattutto dei Ministri non incari-

progetto Nicotera-Mancini per la responsabilità dei pubblici funzionari (Sess. 1876-77 documento 18), ove si legge che la responsabilità ministeriale e principalmente politica ammette condizioni sanatorie per motivi di politica convenienza (Relazione ministeriale che accompagna il progetto di legge [Magliani] alla Camera dei Deputati, 2 febbraio 1888 n. 107, per modificazioni al testo unico di legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato). Anche poco tempo fa la Giunta generale del bilancio con severe e nobili parole (relatore l'on. Pompili), non approvò la eccedenza di spesa del Ministro dell'Istruzione Pubblica al capitolo 6, spese d'ufficio, del Ministro (Relazione della Giunta generale del bilancio sui disegni di legge presentati dal Ministro del Tesoro il 29 novembre 1898, Atti parlamentari, Legislatura XX dal n. 58 al n. 76a); ebbene, forse che il Ministro pagò del proprio le lire 104.000 di eccedenze?

cati della presidenza del consiglio. Sono ombre di lanterna magica al banco del potere, che passano senza lasciar traccia di loro. Tale fenomeno diventa tanto più necessario ed urgente, quanto è peggiore l'amministrazione.

Gli è che le classi economiche preminenti, che dirigono l'azione del Governo (cap. 15) male tollerano la documentazione ordinata e solenne dei loro immani scialacqui; male tollerano che si conosca chi propriamente paga.

Mentre poi vediamo da questo lato la costituzione economica rendere sempre più complesso e difficile il bilancio e distogliere gli elementi dirigenti la vita politica dallo studio e dalla volgarizzazione di esso; da un altro lato, noi dobbiamo osservare come quelle stesse forze economiche vengano attaccando i piccoli commercianti, i piccoli industriali, i piccoli proprietari di terra, gli artigiani, i contadini alle meschine faccende della vita volgare con minimi compensi, colla libera concorrenza, colle crisi, col bisogno di credito più o meno usurario, colle imposte oppressive. Il popolo minuto è allontanato dai grandi interessi politici, dalla vita spirituale dello Stato, cui partecipava già all'epoca dell'antichità classica e dei Comuni medioevali. Il popolo minuto, pur essendo in apparenza il generatore di tutto l'organismo politico, resta in realtà il grande schiavo, muto e cieco. Esso, che ignora le ragioni vere delle spese pubbliche (cap. 12); esso, che perde di vista la grandezza complessiva delle sue imposte, esso è ben lungi dal cercare e trovare finalmente nei bilanci la luce. Il

bilancio è una cosa troppo in alto, troppo difficile, troppo lontana dagli affari abituali del popolano, dagli affari, che veramente conosce e dirige.

Ma se la Corte dei Conti ha per molteplici artifici legislativi un compito costituzionale ristretto e poco efficace, vi è però la stampa, la quale possiede la più larga libertà di esame e di discussione su tutto ciò che esaminano e discutono le Camere e la Corte dei Conti. La stampa dovrebbe irradiare la luce della verità in ogni parte del paese. Ma anche qui la verità è occultata da molti veli. La stampa infatti è spinta alla difesa di quegli stessi interessi, che prevalgono nelle votazioni delle camere, in primo luogo perché riceve a tal uopo ordinariamente forti sovvenzioni dai grandi partiti militanti; in secondo luogo perché il giornale diventa ogni giorno più un'impresa accessibile solo a forti capitali; in terzo luogo perché esso diventa sempre più un organo, che difende cause a pagamento, e però la causa dei più ricchi, indipendentemente dal valore intimo del soggetto discorso (le così dette campagne a pagamento in favore della pluralità delle banche, dell'esercizio ferroviario privato, dei premi alle compagnie di navigazione, delle imprese coloniali, del bimetallismo, ecc.). Per non parlare dell'incompetenza, che caratterizza d'ordinario il giornalista, e della impossibilità in cui egli si trova, per la natura stessa del *periodico*, di fare studi accurati, è soprattutto il suo carattere partigiano e capitalistico-speculativo che va posto in

luce, quando si voglia giudicare senza prevenzioni l'opera di sindacato sulla cosa pubblica compiuta ai nostri giorni dalla stampa.

Quando si sia bene inteso lo sforzo immane che gli interessi economici prevalenti compiono in loro difesa nella Camera, nei Ministeri e nella stampa, ognuno comprende di leggere la sorte che spetterebbe ad un ufficio di sindacato, come la Corte dei Conti, anche quando essa, per gusto di belle ed oneste apparenze, fosse organizzata nel modo migliore. La debole voce dell'interesse generale, come quella di ruscello in prossimità di una vasta cascata d'acqua, andrebbe perduta nel frastuono fari-saico degli interessi unilaterali.

31. Conclusione.

Riassumiamo quanto si è detto fin qui dei mezzi coi quali la società moderna dovrebbe acquistare una piena conoscenza delle entrate e delle spese pubbliche nel loro insieme. Tali mezzi sono:

La confezione di bilanci annuali,

La votazione dei fondi affidata ai rappresentanti del popolo, Il sindacato del Potere Esecutivo da parte delle Camere e della Corte dei Conti.

L'Amministrazione finanziaria illuminata, disciplinata e che non distoglie il danaro a scopi privati,

La libertà e pubblicità delle discussioni finanziarie,

La stampa.

Ebbene, tutti questi congegni, tutti questi istituti, non hanno valso a presentare al popolo nettamente e pienamente l'insieme di ciò che spende.

Di contro ai fatti, che cospirano a rischiare la materia finanziaria, restavano e venivano a collocarsi altri fatti, aventi un effetto contrario, in parte vecchi, usati in altre età, in parte nuovi, frutto delle mutate condizioni. Essi si possono ridurre ai seguenti:

a) *Fatti d'indole puramente contabile, indipendenti quindi dall'opera individuale, variabile, delle persone incaricate della formazione del bilancio.* Tali sarebbero per esempio:

l'accresciuta mole dei fatti amministrativi in correlazione ai bisogni pubblici sopravvenuti e alla necessità riconosciuta di inscrivere nel bilancio le entrate al lordo, i metodi più elaborati di stendere le scritture.

b) *Fatti d'indole contabile o anche d'indole politica, dipendenti dall'opera delle persone incaricate della formazione del bilancio e dagli interessi ristretti, che queste debbono tutelare.* Tali sono per esempio:

la persistenza di conti speciali ed autonomi, infirmanti l'unità del bilancio,

le violazioni al principio della individuazione di ciascun esercizio,

i nascondimenti di debiti nel movimento dei capitali, nelle spese ultra-straordinarie, nelle spese d'investimento ecc.,

le previsioni ottimistiche,
il computo di entrate non introitabili,
lo sconto di entrate future,
il mascheramento di debiti definitivi sotto forma di debiti di tesoreria,

la presentazione d'importanti leggi finanziarie in momenti di stanchezza, di disattenzione e senza gli elementi necessari alla piena loro conoscenza,

l'attribuzione di carattere politico a leggi finanziarie, ecc.

c) *Fatti d'indole costituzionale, dipendenti dalla composizione degli organi incaricati dell'approvazione del bilancio.* Tali sono, per esempio:

la resistenza opposta nella Camera dei deputati ad un esame approfondito di certe entrate e di certe spese,

la breve durata dell'ufficio del deputato,

la natura aristocratica e conservatrice del Senato,

le limitate attribuzioni del Senato in materia di imposta.

d) *Fatti d'indole costituzionale dipendenti dalla composizione della Corte dei Conti e dalle attribuzioni assegnatele.* Tali sono per esempio:

la mancanza di pubblicità del resoconto generale della Corte dei Conti,

i criteri partigiani, a cui si ispira la nomina dei suoi membri, la natura strettamente giuridica del suo sindacato, le limitazioni di questo ad un esame dei fatti compiuti,

la sottrazione di certe materie all'esame della Corte dei Conti, la mancanza di efficacia sospensiva del suo veto, ecc.

e) *Fatti d'indole sociale e più specialmente economica, ostacolanti alla stampa la piena discussione dei conti pubblici.*

Una volta ancora, noi lo ripetiamo, il progresso, dal punto di vista della conoscenza dei conti pubblici, è stato molto più formale che sostanziale, molto meno profondo di quanto si declami. Se una oscurità densa r avvolse la materia finanziaria nel periodo della molteplicità delle casse e nel periodo dei resoconti generali più o meno completi e periodici per norma del Principe, davvero che nel terzo periodo la luce del sole non si diffuse abbastanza da dare un netto risalto ai contorni ed agli intricati filamenti di quell'organo importante della vita politica, che è il bilancio.

Sicché dal punto di vista degli interessi del popolo vi è poco da rallegrarsi delle conquiste fatte in questa materia. I Ministri attuali, così popolari, eppure così legati agli interessi di un partito ed elaboranti il bilancio con una alchimia ignorata alle masse parlamentari, assomigliano ancora, più che non dovrebbero, ai vecchi Consiglieri del Re, così in alto, così amici, così estranei agli interessi comuni, così misteriosi nella confezione dei conti pubblici. D'altro canto quelle Assemblee composte di signori feudali, che abbiamo veduto in Napoli e Sicilia sotto la dominazione spagnola; quei deputati borghesi nelle Cortes, che Carlo V con pensioni, onori e dignità univa alla causa dell'aristocrazia dissanguatrice; quegli Stati Generali dal 1439 al 1614, tanto remissivi

innanzi al dispotismo; e quei nobili dei *Parlements*, contrari all'abolizione dell'immunità tributaria, non ricordano forse nella loro partigiana condotta i Parlamenti moderni, non mai sazi di votare spese a favore delle classi superiori, amici delle imposte indirette, ripugnanti alle imposte dirette e invocanti anch'essi di quando in quando notizia dei conti pubblici, con quel successo, che coronò gli sforzi degli Stati Generali dopo il 1439? Infine le Corti dei Conti moderne somigliano ancora, più che non dovrebbero, alle antiche *Chambres des Comptes*. Se una volta all'esame delle Corti era sottratta una parte delle spese pubbliche colle *ordonnances des comptants*, oggi lo è con leggi speciali; se un tempo il potere esecutivo si sottraeva al rifiuto delle registrazioni della Corte con un letto di giustizia, oggi del pari può violare la legge del bilancio non tenendo conto di quelle registrazioni con riserva, delle quali del resto non si cura.

6. Illusioni dipendenti dal collegamento dell'imposta a piaceri d'origine privata del contribuente

32. La spinta contributiva in dipendenza da certe soddisfazioni immediate del contribuente.

Qualsiasi persona un po' riflessiva ha senza dubbio osservato che, in certi momenti e circostanze, si altera la stima ordinaria, che noi facciamo delle singole unità delle nostre ricchezze; che questa stima ora si eleva improvvisamente, ora improvvisamente si abbassa. Noi dobbiamo qui fermarci solo a quest'ultimo fatto.

In questi ultimi anni è stato assai di frequente notato che, coll'accrescersi delle ricchezze, si attenua il valor subbiiettivo delle singole unità di esse. Ma un tale effetto è stato riguardato più specialmente come un fenomeno durevole, come un modo di apprezzamento delle ricchezze, che l'arricchito conserva fino a che dura l'arricchimento.

Ma non è di quei durevoli deprezzamenti delle singole unità di ricchezza, che noi qui vogliamo parlare: sibbene di certi momentanei, fugaci, spesso anche anormali deprezzamenti delle nostre unità di ricchezza, i quali si operano in noi in seguito ad un improvviso benessere. Il quale, quando pure sia prodotto da un recente arricchimento di beni materiali, noi consideriamo

solo nei suoi effetti più prossimi sulla nostra sensibilità, in quanto, cioè, per un più o meno breve periodo produca piaceri di grado più acuto. E del resto quell'improvviso benessere, dei cui effetti ragioniamo, non scaturisce sempre da aumenti di ricchezze materiali, ma spesso da fatti extra-economici.

Insieme col deprezzamento improvviso e fugace delle singole unità delle nostre ricchezze si accompagna una forte spinta a certi dispendi. Il piacere scaturente da un subito arricchimento deriva da un *sentirsi in grado* di procurarsi certe soddisfazioni, da un *potere* consacrare all'acquisto di certi beni certe parti della nostra ricchezza, senza distoglierne altre porzioni dagli impieghi abituali. Comunemente poi l'arricchito non si contenta del pensiero di soddisfazioni potenziali; la nuova spinta al dispendio viene secondata dall'azione; desideri, prima non soddisfatti o soddisfatti in modo parziale, grossolano, allora hanno un più pieno soddisfacimento. Un uomo regolato, parsimonioso, abituato a spendere, poniamo, cinque lire al giorno, a un certo momento dell'anno ne spende dieci, venti senza esitare.

Ora sarà spinto a ciò da una data memorabile, religiosa o civile; un poco per non essere da meno degli altri, un po' per consuetudine, per il fascino di certe reminiscenze, per certi abitudini mentali; insomma un poco per una gioia, di cui si rende ragione, un po' per una gioia oscura e di contagio. Altre volte la spinta a dispendi eccezionali deriva da fatti privati, più intimi, che procurano soddisfazioni vivissime della più varia natura. La guarigione

nostra o di una persona cara, un genetliaco, l'arrivo inatteso di un amico, la riconciliazione fra amanti, parenti, amici (il pranzo, in cui finiscono molte sfide a duello), un fidanzamento, una vendetta soddisfatta, inducono a spese volontarie, sostenute anzi talora con un vero slancio di gioia, le quali in altre circostanze sarebbero sembrate assai gravi e penose. Perfino la carezza di una lode inattesa, di un'adulazione possono condurre a tali effetti; così pure il lusingare la vanità di un uomo ricco, specificando, apprezzando le varie qualità dei suoi redditi e possessi, che sono un ingrandimento di lui stesso, un documento della sua potenza. Anche quando siffatte lodi muovano da persona non stimata da chi le ascolta, hanno in questo echi eloquenti e risvegliano piacevoli sensazioni, come verità che dovranno essere riconosciute anche da coloro, che si tengono in conto. Altre volte quel subitaneo benessere e quella spinta dispendiativa vibrano sotto la pressione di altre vanità, più delicate; onde taluno è indotto ad impegni, a doni a certe persone, non già perché queste apprezzino da buone conoscitrici od esageratamente le sue ricchezze materiali, ma le sue qualità intellettuali, il suo carattere, la sua probità.

Insomma, noi non ci accontentiamo sempre di gustare in un raccoglimento tutto spirituale la gioia che certi eventi ci procurano. Questa gioia ne provoca altre, si lega d'un tratto con altre. E queste, ora riserbiamo anch'esse tutte per noi; ora e più spesso le vogliamo condivise con altri; onde feste, banchetti, doni. E

così, nella piena di un improvviso benessere, l'uomo è più disposto a compassionare altri, e fare donazioni, elemosine, contratti a condizioni meno vantaggiose di quelle, che pretenda allorché non soggiaccia a quella eccitazione piacevole. Questa lo rende più forte, più ricco (presa la parola nel senso più largo), più in grado di distrarre le forze, di cui dispone, dagli scopi che abitualmente si prefigge.

Ma la nostra facoltà dispendiativa, presa in modo generico, include anche la nostra facoltà contributiva, poiché i tributi costituiscono una specie della nostre tante spese.

Ebbene, quelle felici disposizioni d'animo, che rendono meno penose quelle spese, quei consumi scelti dalla nostra volontà, rendono anche meno penose certe perdite, certe imposte indipendenti dalla nostra volontà. Basta che il pagamento o l'approvazione dell'imposta cadano entro quel periodo di tempo, in cui l'animo è sotto la sorpresa di un evento piacevole e basta che l'ammontare del tributo sia tenuto entro tali limiti, da non dissipare quell'incanto.

D'ordinario l'utilità da noi attribuita a qualsiasi oggetto o servizio si può considerare in due periodi diversi; l'uno, nel quale essa va decrescendo coll'allontanarsi del momento dell'acquisto; e l'altro, in cui essa si arresta ad una quantità pressoché fissa e che può essere minima.

La nostra facoltà contributiva è modificata da un grande numero di eventi piacevoli, che modificano la nostra facoltà dispendiativa. Questa è adunque qualche cosa di indeterminato, mobile, di molto più elastico che non siasi fin ora creduto. Essa dipende, cioè, non solo da aumenti e diminuzioni alquanto notevoli del nostro patrimonio, dalla natura immobiliare e mobiliare di esso, dall'attitudine continuativa del reddito, dalla sua certezza ed incertezza, dai fattori che prevalentemente l'hanno prodotta, dalle condizioni di nostra salute, dallo stato di famiglia, dalla condizione economica dei parenti ecc., ma ancora da una infinità di minimi eventi giornalieri, che si risolvono in tante piccole partite di guadagno e di scapito, di piaceri e di dolori, che danno una estrema mobilità, una continua fluttuazione al giudizio valutativo delle quantità di ricchezza, di cui noi dobbiamo disporre ad ogni momento, ed ai gradi di pena da esse prodotti.

Quasi tutti i fatti che ci arrecano piacere, influiscono sulla nostra resistenza a dispensare una parte del nostro avere, rendendola meno forte. Ogni passo verso la felicità ci rende, sia pure per un solo momento, e lievissimamente, più ricchi, attenua il valore di certe unità della nostra ricchezza.

Sicché l'arte finanziaria ha dato prova di una squisita conoscenza dell'animo umano e anche di un sottile senso della legge economica del minimo mezzo, coll'aver avvicinato il pagamento di una parte cospicua d'imposte ad un buon numero di quei mo-

menti, nei quali il contribuente, sotto il fascino di piaceri immediati ed intensi, dispone dei beni materiali con inconsueta larghezza.

Gli eventi piacevoli, ai quali lo Stato ha legato delle contribuzioni, sono di tutte le specie: alcuni morali, altri semplicemente leciti, altri addirittura immorali (tasse sulla prostituzione, sul lotto, ecc.); alcuni di grande importanza politica e civile (tasse sul matrimonio, su atti di adozione, ecc.); altri di estrema futilità; alcuni fondati sulla vanità, sul bisogno di piacere, sul bisogno di superare altri in ricchezza e dignità (imposte suntuarie, su titoli nobiliari), altri sulla crudeltà, sul bisogno di trovare, di possedere cose od esseri nuovi (diritti di caccia), altri sull'amore fra coniugi o pei figli, altri sul bisogno di socievolezza, ecc. Lo Stato spia e coglie tutte le movenze dell'anima; ogni affetto, ogni sospiro; i momenti di maggiore espansione, di abbandono, di passione; stabilisce imposte sui battiti del nostro cuore; e mai coll'intendimento etico di impedire certi fatti illeciti, perché allora l'imposta dovrebbe essere elevata fino a proibirli, fino a non rendere nulla. Ciò lo Stato non vuole. Non è l'etica, come non è la giustizia, che lo stato attua nella storia; sebbene anche queste gli siano necessarie per ottenere col minimo dispendio e pericolo la felicità di certe classi e specialmente di un certo numero di famiglie e persone. Esso è abbastanza spregiudicato ed abbastanza illuminato da far concorrere le forze ed aspirazioni morali più squisite al trionfo di un sistema d'interessi nocivi alle turbe illuse.

33. Soddisfazioni piacevoli d'origine privata, alle quali furono legate le imposte sui trasferimenti della proprietà a titolo gratuito.

A questo punto è importante procedere ad una distinzione degli eventi piacevoli, ai quali lo Stato lega le sue contribuzioni. Talora, cioè, quegli eventi piacevoli consistono in soddisfazioni di bisogni privati economici (aumento di patrimonio o di reddito) o non economici (di socievolezza, di vanità, religiosi ecc.). Talora invece quegli eventi piacevoli consistono in utilità procurate dallo Stato e più generalmente in soddisfazioni di bisogni politici (capp. 7 e 8).

In questo capitolo restringiamo il nostro discorso ai fatti della prima specie.

Uno dei motivi, che inducono il contribuente a versare nelle casse pubbliche le *imposte sui trasferimenti della proprietà* o, come altri le chiama, *sugli affari*, si riscontra certo nell'attesa dei servizi pubblici generici, forniti od attendibili dall'autorità politica⁹⁹. Un

⁹⁹ Parlo qui delle *imposte* sui trasferimenti, intendendo con ciò di escludere le prestazioni pagate in vista di servigi pubblici *speciali*, forniti dall'autorità in occasione della stipulazione degli affari (tasse sugli atti civili). Le note teorie del Meyer e del Besobrasoff riescono a giustificare le imposte sui trasferimenti solo entro il limite della spesa provocata da tali servigi e cioè solo

tale motivo vale però a farci comprendere il pagamento di questa classe di tributi, come di qualsiasi altra; esso non ha un valore *specifico* per quel gruppo d'imposte e non vale a farci capire la relativa facilità, colla quale le imposte sulla proprietà in movimento riescono a togliere somme cospicue di reddito e perfino di patrimonio. La spiegazione di questa particolarità di tali tributi si trova invece nella ressa di godimenti, che si affollano nell'animo dell'acquirente, in seguito ad un arricchimento conseguito; godimenti tanto più forti, quanto più l'arricchimento è cospicuo ed impreveduto.

Non vi è dubbio che fra gli eventi privati di natura piacevole tengano un posto eminente i *trasferimenti di ricchezza a titolo gratuito*. A parità di altre condizioni, e cioè della somma trasferita e dei bisogni dei soggetti passivi, la traslazione di ricchezze a titolo gratuito produce un godimento tanto maggiore della traslazione di ricchezza a titolo oneroso, quanto più quest'ultima si risolve in uno scambio di beni equivalenti. Il trasferimento a titolo gratuito rappresenta spesso un arricchimento assoluto, senza corrispettivo, senza contro-cessione, senza spesa, senza costo, senza dolore. Tuttavia anche questo non è sempre in armonia colla realtà. Il costo, il dolore si insinua con proporzioni diverse nelle traslazioni così dette a titolo gratuito. In certi casi la donazione

come tasse.

e l'eredità non sono che una restituzione di anticipazioni di beni, il pagamento di certe prestazioni o servigi personali. Altre volte il piacere procurato dai beni ricevuti è attenuato dal dolore della perdita del disponente (sua morte, suo abbandono definitivo del paese, sua entrata in un convento ecc.), dallo scapito derivante dalla perdita della sua attività economica, da una precedente partecipazione ai beni trasferiti, dall'averli considerati come una comproprietà, dal sapersi erede necessario, ecc. Da un altro lato, si giunge a trasferimenti di beni a titolo gratuito, nei quali il costo, il dolore si riducono a un minimo, che può essere eguale a zero. Se il disponente, che muore, sia estraneo, slegato da ogni vincolo di parentela e d'amicizia col beneficiario o continui a vivere in ottime condizioni, la pena del ricevente potrà essere minima o nulla. Qui il piacere non è turbato da pene. Esso sarà poi anche più vivo, a parità di somma e di bisogni, quanta minore era l'attesa, l'aspettativa dei beni ricevuti.

In tutti questi casi il beneficiario sente aumentare la sua spinta dispendiativa, la sua capacità contributiva, secondo proporzioni estremamente varie. Ciò dipende d'altronde anche dal suo carattere, dalla sua età, dalle abitudini contratte, dalla sua condizione. Nondimeno, fra tanta singolarità di casi, l'occhio acuto del finanziere ha saputo discernere delle normalità, direi, delle lunghe strisce di piacere di diverso volume, e più precisamente delle condizioni, che, nel loro variare, coinvolgono un variare di piacere e della forza dispendiativa delle masse beneficate.

Infatti il finanziere ha compreso che, fino ad una certa linea di parentela, il dolore che d'ordinario contrasta col piacere, derivante dall'ottenimento dei beni, rende assai debole la spinta dispendiativa; che in quei casi il costo sui trasferimenti a titolo gratuito è quasi uguale o maggiore del costo relativo ai trasferimenti a titolo oneroso. L'arte finanziaria, in siffatte contingenze, ha frenato la sua rapacità, stabilendo saggi d'imposta bassi, inferiori spesso a quelli chiesti pei trasferimenti a titolo oneroso. Talvolta anzi ha rinunciato a qualsiasi richiesta. In Germania, per esempio, l'imposta si riferisce solo alle eredità collaterali; in Austria l'imposta sui beni trasmessi per causa di morte dai genitori ai figli legittimi e da questi a quelli, è dell'uno per cento. Talvolta il finanziere ha tenuto conto del complesso di circostanze, che nell'*economia dei poveri*, rende poco acuto il piacere del trasferimento dei beni e la spinta dispendiativa. Ciò è a dire soprattutto del caso della perdita del capo famiglia, la quale d'ordinario costituisce un disastro economico. Talvolta il finanziere ha graduato l'imposta sui trasferimenti a titolo gratuito sull'*ammontare dei beni trasferiti*, dal quale ammontare derivano, a parità di altre condizioni, vantaggi più o meno elevati ed una varia spinta dispendiativa e contributiva (in Inghilterra, in Australia ed in alcune province del Canada l'imposta ereditaria è fortemente progressiva). Ma soprattutto è interessante constatare come spesso e assai di buon'ora l'arte della finanza abbia inasprito progressivamente il saggio

dell'imposta col *rallentarsi dei gradi di parentela fra il disponente e l'erede*. Secondo questa circostanza infatti può dirsi che vari il dolore, il costo che si accompagna all'ottenimento dei beni ereditati, perché quanto più si allenta il vincolo di parentela, tanto minore suol essere la partecipazione dell'erede alla produzione di quelle ricchezze, tanto più deboli le sue aspettative, tanto più trascurabile la perturbazione dalla morte del disponente prodotta sui redditi dell'erede e anche tanto più piccolo l'affetto di questo per quello. A poco a poco i beni ottenuti tendono a divenire un guadagno assoluto, senza costo. L'imposta sui trasferimenti gratuiti, che, come si è visto, nei primi gradi di parentela era stata contenuta a saggi più bassi che l'imposta sui trasferimenti a titolo oneroso, a un certo punto sorpassa quest'ultima e procede arditamente oltre, sorretta dalla presunzione di colpire guadagni, lucri progressivamente meno costosi e penosi e dalla certezza di commisurarsi a spinte dispendiative sempre più intense.

Vi sono bensì casi isolati, nei quali l'erede non prova quella ordinaria quantità di piaceri e quella ordinaria spinta dispendiativa, che provano coloro in genere, che ottengono la somma dei beni da lui ricevuti, o coloro che si trovano in quel grado di parentela, in cui egli si trova col defunto. Un disponente, non legato da vincoli di parentela coll'erede, può colla sua morte procurare a questo un danno ed un dolore maggiore, che se fosse un suo prossimo parente. In tali casi, essendo troppo debole il piacere

dell'eredità e come soprafatto dal costo di essa, l'imposta normalmente tollerata, diventa assai penosa. E del resto anche là, dove mancano quelle forze psichiche, che di tanto attenuano il peso di questa specie d'imposte, e cioè il piacere per l'arricchimento subitaneo e la correlativa spinta dispendiativa, ne subentrano spesso delle altre, per le quali l'erede, pur trovandosi in circostanze eccezionali, accetta il modo di vedere, il giudizio che di quelle imposte fanno coloro, che si trovano in circostanze normali, ordinarie. Il saggio d'imposta, che altra volta egli trovò ragionevole per riguardo a se stesso o ad altri, e che è considerato come tale dall'opinione comune, è da lui anche questa volta giudicato con molta tolleranza, malgrado le circostanze in cui egli versa, si è fissato nella sua mente in modo durevole.

Le imposte sui trasferimenti a titolo gratuito, lo si noti bene, non furono già suggerite al finanziere dal puro e semplice aumento delle sostanze, di cui l'erede viene a disporre, dal pensiero di elevare il tributo in correlazione all'entità patrimoniale. I nuovi beni dell'erede sono quelli stessi che possedeva il disponente: non si tratta di un aumento, ma di uno spostamento di ricchezze. E come queste erano già soggette ai tributi sui terreni, fabbricati, capitali, allorché erano possedute dal disponente, continueranno a pagare quegli stessi tributi dopo che avranno cambiato padrone. La semplice circostanza che questi si chiami Tizio o Caio non spiega la comparsa di una nuova imposta eccezionale sui

trasferimenti, oltre all'imposte dirette. Se anche coll'eredità si venivano a raccogliere su una stessa persona i beni, che appartennero a più, ciò non doveva avere importanza per legislazioni, le quali non avevano accolto affatto il principio personale nella imposizione ed avevano fondata la capacità contributiva semplicemente su una base reale, sugli elementi patrimoniali. Solo in certi brevi periodi storici si potrebbe spiegare, e anche in ristretti limiti¹⁰⁰, la comparsa di imposte sui trasferimenti gratuiti sulla base di considerazioni di un reddito disponibile aumentato. E anche su questa base resterebbe pur sempre a spiegare perché quell'aumento di reddito disponibile non sia stato colpito da un'imposta regolare, continuativa. Ma poi, quale spiegazione potevasi dare sulla considerazione di un reddito disponibile aumentato e di una maggior capacità contributiva delle imposte sui trasferimenti a titolo gratuito nei casi, nei quali le ricchezze del disponente passavano ad un nulla tenente? In allora la capacità contributiva poteva essere la stessa o divenire anche minore, se l'erede avesse maggiore famiglia, maggiori bisogni; e soprattutto nel caso più frequente, in cui solo una parte dei beni del disponente gli fosse trasmessa. In allora, perché si doveva colpire l'erede con una imposta nuova, oltre le imposte dirette sui beni?

¹⁰⁰ Nei casi, cioè, nei quali l'erede venga ad avere un patrimonio maggiore del disponente.

Neanche sarebbe lecito supporre che quella imposta nuova sia sorta da un elevato bisogno sociale e politico di assodare le basi legittime della proprietà privata, sottraendo col tributo ereditario all'erede una parte di beni tanto maggiore, quanto minore sia stata la sua partecipazione attiva alla loro produzione (Baron); o di meglio distribuire con processo artificiale la ricchezza, iniquamente ripartita dalle leggi economiche, per iniziativa dello Stato, concorrente all'eredità in virtù di un diritto di coerede (Wagner).

Quando pure queste idee, questi principi potessero avere valore per un'arte finanziaria presente o futura; il che del resto contrasterebbe col sistema economico capitalistico, il quale attribuisce la più gran parte delle ricchezze prodotte a classi non lavoratrici ed una mercede in ragione inversa della densità e penosità del lavoro e contrasterebbe ancora colla tendenza moderna verso un progressivo restringimento della proprietà demaniale e verso un progressivo estendimento della proprietà individuale; essi certo non furono presi in considerazione nei periodi storici, nei quali lo Stato poggiava tutte le imposte sulla proprietà sudata ed esentava dai tributi la proprietà senza lavoro, e nei periodi storici nei quali la proprietà privata era considerata come un istituto, sorgente dalle spontanee iniziative individuali e lo Stato come l'organo di tutela di esso e della distribuzione dei beni secondo le leggi economiche.

Ciò che indusse il finanziere fin da epoche remote, in cui la così detta idea sociale non aveva nessuna importanza legislativa, ad accogliere ed a sviluppare a sistema le imposte sui trasferimenti gratuiti, non fu la capacità ordinaria, normale, contributiva, che era misurata dagli elementi reali, presi isolatamente o unitamente; ma la condizione psicologica del contribuente, in seguito ad un subito arricchimento o almeno ad una nuova facoltà di disporre. Non si ebbe cioè riguardo a quella situazione patrimoniale, che veniva a costituire d'ora innanzi la condizione economica ordinaria dell'erede, la quale, come tale, continuava ad essere assoggettata, come prima, alle imposte dirette. Ma si ebbe riguardo a quella più alta utilità iniziale, che i nuovi beni acquistati avevano per l'acquirente; a quella eccezionale condizione di felicità momentanea, in cui questi cadeva nei primi momenti del suo nuovo stato; a quella propensione dispendiativa, che riduce al minimo il dolore dell'imposta.

Anche la teoria, che il dotto ed acuto Graziani¹⁰¹ difende, in conformità dei principi della così detta scuola austriaca, secondo la quale l'imposta ereditaria verrebbe spiegata e giustificata col-

¹⁰¹ GRAZIANI. *Istituzioni di Scienza delle Finanze*, pp. 529-30. [AUGUSTO GRAZIANI. *Istituzioni di Scienza delle Finanze*, Torino. Flli Bocca. 1897].

legandola ad un'attenuazione del valore subbiettivo, che ricevono le singole unità di ricchezza dell'erede, arricchito dei nuovi beni, e ad una correlativa elevazione del valore subbiettivo dei servizi pubblici, non raggiunge il suo scopo. Infatti, poiché quell'arricchimento costituisce un fatto definitivo, e porta con sé una durevole attenuazione del valore subbiettivo delle singole unità di ricchezza dell'erede ed una elevazione del valore subbiettivo dei servizi pubblici egualmente durevole, dovrebbe concludersi che il contribuente fosse spinto al pagamento di un'imposta complementare, non già straordinaria, accidentale, ma in ogni esercizio finanziario. Per ispiegare invece il carattere straordinario dell'imposta vale la circostanza dell'arricchimento momentaneo ed eccezionale, che risulta dall'utilità iniziale e differenziale, che si accompagna al primo periodo, in cui sono acquistati i beni ereditati.

34. Soddisfazioni piacevoli d'indole privata, alle quali furono legate le imposte sui trasferimenti a titolo oneroso.

Nei *trasferimenti a titolo oneroso* ognuna delle parti contraenti ricerca un'utilità differenziale o marginale, che è costituita dal di più di utilità, che ha la cosa ottenuta in confronto alla ceduta. Questa utilità differenziale, che costituisce la ragione dello scambio, può derivare dalla sua attitudine a soddisfare un bisogno economico (guadagno in senso stretto o differenza di prezzo fra

l'oggetto ceduto e quello ottenuto), o a soddisfare bisogni non economici (scambio per iscopi affettivi e non speculativi).

Anche queste utilità, questi guadagni in ampio senso, come quelli derivanti da trasferimenti a titolo gratuito, hanno un grado iniziale di utilità più elevato che l'utilità dei momenti successivi, e provocano una propensione dispendiativa più o meno intensa. Molti subordinano il procurarsi certi piaceri, il fare certi regali, alla conclusione di certi contratti. Per modo che il guadagno in senso stretto può essere più o meno intaccato dagli effetti della spinta dispendiativa, che s'accompagna alla gioia, derivante dal buon affare concluso e che si estrinseca spesso in banchetti, gozzoviglie fra contraenti e sensali. Anzi quel guadagno talora viene distrutto interamente o non basta neppure per le nuove spese, che esso provoca. La ragione di un tal fatto sta in ciò, che quel piacere economico o puramente morale procurato dal buon affare compiuto è occasione e spinta ad altri piaceri, che per loro stessi sono considerati più preziosi che una parte del guadagno ottenuto e anche di tutto questo. Spesso si osserva che un piccolo guadagno, conseguito in una contrattazione con un uomo accortissimo o avaro, conduce a tali risultati.

L'impulsione a questi maggiori dispendi non deriva tanto da quel guadagno, che costituisce il generico presupposto di qualsiasi scambio, quanto da quella prima e più acuta soddisfazione che quel guadagno provoca. La maggiore utilità che presenta

l'oggetto ottenuto, di fronte all'oggetto ceduto, può avere un carattere durevole per molto tempo o anche indefinitamente; il che avviene finché il contraente continui a stimare la cosa ottenuta collo scambio più utile della cosa ceduta. Invece l'utilità iniziale, che si attribuisce all'oggetto di recente acquisto, è rinforzata dalla sua stessa novità, da soddisfazioni di breve durata. Chi in un affare realizzi un guadagno di lire mille, festeggerà probabilmente una tale congiuntura favorevole con certi dispendi; ma è quasi certo ancora che non continuerà ogni anno, fino alla fine della sua vita, a festeggiare la ricorrenza del giorno in cui concluse quell'affare.

Come si vede, la circostanza che, secondo noi, ha facilitata la introduzione nella pratica delle imposte sugli affari non è quella stessa, che spinge lo Stein alla loro giustificazione. È noto come lo Stein, in una prima teoria, su cui in seguito non insistette di vantaggio, fondasse tali imposte sul guadagno, che i contraenti realizzano in ciascun contratto. La nostra opinione si differenzia da quella teoria, sia per la *natura* della cosa colpita d'imposte sia per lo *scopo*.

Per lo Stein, ciò che è colpito è il guadagno, che risulta dalla diversa utilità degli oggetti permutati, dalla diversità del valore della cosa venduta e della cosa comperata; mentre ciò che dà occasione all'imposta, secondo noi, è quell'effimero e più intenso piacere e benessere, che deriva dal recente acquisto di una ricchezza e che, *pur potendo* essere provocato dal guadagno, si fonda

sulla sensazione speciale, che questo eccita nei primi momenti in cui è conseguito. La spinta al pagamento dell'imposta scaturisce dalla più forte soddisfazione, che uno *stesso oggetto*, l'oggetto ricevuto, produce nel momento primo del suo acquisto, in confronto colle più tenui soddisfazioni che produrrà in seguito. Per noi non è tanto il guadagno nella sua materiale ed obbiettiva entità, che determina nel contraente l'attitudine e la propensione al pagamento dell'imposta sugli affari, quanto la speciale valutazione subbiettiva, che quel guadagno riceve nei primi momenti del suo ottenimento. Onde avviene che, mentre quel guadagno sarà materialmente sempre lo stesso, sia nell'atto in cui è ottenuto, come in seguito, tuttavia eserciterà una impulsione dispendiativa molto minore dopo un anno o due, che nell'atto della sua consecuzione.

In secondo luogo lo Stein si propone lo scopo di *giustificare* le imposte sugli affari, mentre noi vogliamo semplicemente *spiegare* una circostanza, che facilita l'introduzione di esse rendendole meno penose. Lo scopo dello Stein non è raggiunto, primieramente perché il guadagno dei singoli affari viene d'ordinario colpito colle imposte dirette sui profitti e in secondo luogo non è raggiunto in tutti quei casi, nei quali manca il guadagno.

Secondo le nostre osservazioni, anche in un certo numero di circostanze, nelle quali manca un guadagno in stretto senso, i contraenti, invasi da certe soddisfazioni, moventi da bisogni

estrateconomici, pel recente acquisto di certe ricchezze, sono indotti a pagare senza resistenza e quasi inavvertitamente un tributo mite¹⁰². Questo appunto può essere il caso di chi sia indotto alla vendita di beni per pagare un debito. L'imposta, a cui egli è assoggettato, si presenta come assurda, altamente repulsiva, quando si voglia riferire ad un guadagno; invece si spiega benissimo la sua facile percezione quando essa sia riferita alla particolare soddisfazione, che prova colui, che, col pagamento dei suoi debiti, recupera la sua tranquillità e la sua indipendenza. È ben vero che in questo caso l'imposta perde il suo naturale fondamento, la ricchezza, e si appoggia su di un semplice sentimento morale; ma questo è affare che può turbare semplicemente la pseudo scienza ufficiale, che s'incarica di trovare la giustizia a fondamento dell'attività politica.

D'altronde noi insistiamo su questo punto, che le nostre considerazioni non hanno pretesa di valere per tutte quante le applicazioni delle imposte sugli affari. Ci limitiamo a constatare che in molte circostanze queste furono introdotte e facilmente accolte col favore di un particolare e transitorio stato d'animo, che esagerava la capacità contributiva.

¹⁰² In seguito, fatta l'abitudine al tributo mite, questo può essere elevato ulteriormente senza elevare l'impressione penosa. Su questo punto vedi più oltre.

Nei casi, nei quali quell'utilità iniziale, differenziale manchi o sia minima, manca una causa d'illusione finanziaria, una forza di attenuazione del tributo. Ciò non significa che non vi possano essere altri moventi al pagamento di esso.

Il tributo allora può essere assoluto per quelle altre ragioni, che lo fanno accettare, insieme o indipendentemente dall'illusione finanziaria, quali sono i motivi di reale vantaggio d'indole generale e speciale del contribuente. Del resto, insieme, o indipendentemente da quei motivi di reale vantaggio pel contribuente, ed in mancanza della forza d'illusione derivante dall'immediato piacere del primo acquisto di certe ricchezze, interviene attivamente un'altra forza d'illusione, dipendente da quel bisogno di giustizia formale nella imposizione, di cui al cap. 7, par. 42. Solo allora la teoria, che spiega le attenuazioni del peso delle imposte coll'avvicinamento di queste a certi stati d'animo piacevoli, apparirà in tutta la sua pienezza.

Anche la teoria più in voga, che giustifica le imposte sugli affari considerandole come un organo destinato a correggere e completare l'imposizione diretta è, secondo noi, inammissibile. Nella realtà le imposte sugli affari riusciranno ad attuare lo scopo che loro si attribuisce, solo in qualche caso speciale, mentre invece più largamente inaspriranno le *ingiustizie delle imposte dirette*. Infatti vi sono alcuni membri di queste, che colpiscono con rigorosa esattezza (imposte sugli stipendi, sulla rendita pubblica) o con sufficiente approssimazione (le imposte sui fabbricati, là

dove sono fondate sul sistema delle denunce controllate, come in Austria ed in Italia) il reddito effettivo. Altre imposte dirette colpiscono un prodotto medio, astratto, inferiore al vero (imposte reali e specialmente l'imposta sui terreni). Altre infine si riferiscono a redditi, che per la più parte si sottraggono alle indagini del fisco (imposte su certi redditi capitalistici, su certi redditi industriali e professionali).

Se si afferma che buona parte di queste disuguaglianze possono essere tolte con opportune riforme, introdotte nelle imposte dirette, si ammette ancora implicitamente che entro tali limiti vien meno il bisogno delle imposte sugli affari, come elemento complementare ed integratore.

Ma molte disuguaglianze create dalle imposte dirette non possono essere rimosse dalla riforma di queste, e specialmente le disuguaglianze derivanti dalla diversa evidenza che presentano per l'accertamento certi redditi industriali, professionali o capitalistici da un lato, e i beni immobili dall'altro. È qui che le imposte sugli affari dovrebbero assumere il loro vero compito essenziale: quello cioè di far pagare di più nei trasferimenti le ricchezze, che pagano troppo poco nelle imposte dirette.

Ma è qui appunto dove si appalesa tutta l'impotenza delle imposte sugli affari, che fanno solo riafferrare quelle ricchezze, che già sono state afferrate dalle imposte dirette e che lasciano sfuggire quelle ricchezze, che sfuggono alle imposte dirette. Per modo che esse non servono che ad esacerbare l'imposta sulla

proprietà immobiliare e ad accentuare le ingiustizie, scaturenti dalle imposte dirette.

Ma vi è di più. Le imposte sugli affari introducono nuove disuguaglianze ed ingiustizie nell'imposizione della proprietà immobiliare, colpendo nella stessa misura gl'immobili, che sono trasferiti più lentamente (immobili rurali e immobili posseduti da famiglie agiate) e quelli che sono trasferiti più rapidamente (immobili urbani o posseduti da famiglie disesestate).

Una riforma delle imposte sugli affari, che si proponesse di correggere questi difetti, incontrerebbe difficoltà insormontabili. Dove cominciano i beni immobili urbani e dove i rurali? In quali casi una famiglia agiata o ricca, invece di conservare i suoi beni immobili più che una famiglia disagiata, provoca movimenti della proprietà non meno rapidi?

35. Soddisfazioni piacevoli d'indole privata, alle quali furono legate certe imposte di consumo.

Le condizioni psichiche, che concorsero alla formazione e sistemazione delle *imposte sui trasferimenti di proprietà*, valgono a spiegare ancora le favorevoli circostanze, che presiedettero alla introduzione di un certo numero d'*imposte di consumo*.

Anche degli oggetti, che noi acquistiamo pel nostro consumo, noi facciamo un apprezzamento diverso nel primo momento dell'acquisto e nei successivi. Nei primi momenti assaporiamo le

belle, le buone qualità delle cose acquistate con speciale attenzione e predilezione; siamo scossi da varie sensazioni piacevoli, che poco dopo dilegueranno. Noi siamo tutto il dì in presenza di luoghi, di piazze, di giardini, di edifici, di mobili, di quadri, di apparati, di tende, e di mille ninnoi, che assunsero per noi un pregio speciale in un primo periodo e che a poco a poco escono dal campo della nostra osservazione e ci lasciano indifferenti. Questi oggetti ricuperano bensì in certe circostanze il loro fascino su di noi, per esempio, nell'ora in cui si sta per prendere una risoluzione pericolosa, o nell'atto del definitivo abbandono della patria o della nostra casa e via dicendo. Così Giovanna, la dolce Giovanna di Maupassant, nel rientrare fidanzata nella sua camera verginale, d'un tratto fissa lo sguardo nella pendola, "che batteva a modo di un cuore, d'un cuore amico e che sarebbe il testimonio di tutta la sua vita, che accompagnerebbe le sue gioie e i suoi dispiaceri con quel tic tac, vivace e regolare" e fortemente attratta verso quell'oggetto, già inavvertito, lo bacia.

Più tardi, negli anni della vecchiaia e del dolore, la stessa Giovanna rientrata nella casa, da cui aveva dovuto uscire nella povertà, di fronte ai leggeri segni, che s'arrampicavano sulla pittura a intervalli irregolari e indicanti la statura di Pollino "si diede a baciare la parete con frenesia d'amore"¹⁰³. Tutto ciò che noi abbiamo, non conserva per noi sempre lo stesso valore subbietivo;

¹⁰³ GUY DE MAUPASSANT, *Una vita*.

e se non può dirsi che questo valore abbia nei primi momenti dell'acquisto dell'oggetto un'altezza maggiore che in qualsiasi momento successivo, può dirsi però che l'abbia maggiore che in un gran numero dei momenti successivi.

Tale fenomeno acquista una speciale perspicuità negli atti di scambio tra fanciulli. Se due fanciulli, condotti in uno stesso negozio a comperare ninnoli, scelgono, fra i molti oggetti in vendita, due oggetti diversi, sono indotti a ciò perché ciascuno giudica il proprio più utile dell'altro. A, per esempio, preferirà x perché lo stimerà più bello dell'articolo y; e B preferirà y perché, secondo lui, è più bello di x. Dopo un certo tempo suole avvenire che A, proprietario di x, cominci ad appetire più y di x, e che B, proprietario di y, desideri più x di y. D'onde ciò? Da diverse cause (una di esse potrà essere l'invidia, il timore che l'oggetto del compagno gli procuri un piacere maggiore di quello che procura l'oggetto proprio; un'altra potrà essere il bisogno di sentire e capire le sensazioni altrui). ma certamente anche dal decrescere dell'utilità della cosa posseduta col continuato godimento di essa. Da ciò la grande propensione dei fanciulli al baratto. Il quale poi, una volta avvenuto e dopo aver procurato per qualche tempo certe soddisfazioni, diventa a poco a poco fonte di nuove sofferenze, perché decresce il pregio attribuito all'og-

getto ora posseduto e già appartenente al compagno e si cominciano ad apprezzare più vivamente le qualità della cosa ceduta ed a rimpiangere i godimenti che essa procurò. Così si preparano le condizioni al ritorno verso la cosa primieramente acquistata. Questo fatto si ripete tra fanciulli talora più e più volte, finché i giocattoli son rotti o abbandonati come cose di niun conto.

Ebbene, anche gli adulti, i contraenti, sia pure in limiti più ristretti, meno fantastici e precari, stimano le cose ottenute collo scambio più nell'atto dell'acquisto che dopo un certo tempo. Noi sentiamo un amore subito ed intenso per il fucile, per l'orologio, per il pianoforte, per l'argenteria, pel mobilio, che stiamo contrattando; ci sembra di non poter fare a meno di certe cose, di certe qualità di esse, che poi dimenticheremo¹⁰⁴. L'imposta, che

¹⁰⁴ Il piacere iniziale derivante dall'acquisto di cose nuove ha una durata molto diversa a seconda della capacità di osservazione dell'acquirente, dei suoi vari bisogni, dell'entità della sua fortuna, della complessità ed ampiezza dell'oggetto ecc. La recente appropriazione di un immobile potrà produrre un piacere iniziale anche per qualche mese superiore al piacere finale. Quindi il lasso di qualche mese concesso dalla legge per la denuncia e il pagamento delle successioni può restare incluso nel periodo, durante il quale il valore subbiettivo dei beni ereditati sia ancora elevato.

per via di traslazione noi paghiamo al momento dell'acquisto di articoli di consumo eccitanti fortemente certi nostri desideri, perde assai del suo peso anche quando noi ne conosciamo l'ammontare. Appunto perché nel momento dell'acquisto delle cose desiderate noi ci sentiamo momentaneamente più ricchi e felici, giudichiamo l'imposta in base ad un apprezzamento erroneo delle nostre forze acquisitive, in base ad un esagerato apprezzamento della nostra capacità contributiva. La prestazione del tributo è chiesta in certi istanti, in cui lo spirito è turbato da una leggera ebbrezza, che toglie la precisione delle linee nette, dei giusti rapporti fra il sacrificio chiesto e la nostra ordinaria facoltà di sopportarlo. La potenza dell'illusione spicca poi assai più negli articoli di acquisto di consumo che negli acquisti a scopo speculativo; poiché se è comprensibile il facile pagamento d'imposte in correlazione ad affari, che di solito aumentano il potere economico dei contraenti, lo è assai meno allorché l'affare si risolve invece in un acquisto improduttivo, in una diminuzione di ricchezze.

Talora poi noi stimiamo i beni acquistati non tanto in relazione alle loro belle e buone qualità, ma perché lusingano certe nostre passioni, la nostra vanità. I cavalli di lusso, le livree dei domestici, la cipria, le parrucche, i diritti di portar la spada o gioielli o dorature o profumi, ecc., furono appetiti specialmente perché soddisfacevano il desiderio che certe persone avevano, di parere più belle, più ricche o di una schiatta superiore. In questi

casi non sono sempre le belle o buone qualità delle cose acquistate, che interessano, ma il contrasto o almeno la diversità, che esse determinano fra chi le usa e chi non le usa. Ciò vale in genere entro certi limiti anche per gli articoli di moda. Ma anche in questi casi, l'avvicinare l'imposta al momento dell'acquisto dei beni desiderati conduce ad accettare la pena contributiva al momento in cui le soddisfazioni della vanità raggiungono il più alto grado di intensità.

A questo punto il lettore sarà indotto a chiederci quale estensione noi diamo al principio suesposto. Ne abbiamo vedute larghe, ma non generali applicazioni nelle imposte sui trasferimenti a titolo gratuito ed a titolo oneroso, specialmente parlando della teoria dello Stein. Ne abbiamo vedute applicazioni anche riguardo a certe imposte di consumo. Ma varrà quel principio per tutte queste ultime? È vero che tutte queste conducono all'acquisto di beni, dai quali si richiedono direttamente certe soddisfazioni o certe belle e buone qualità. Ciò è ben chiaro per i beni destinati al consumo immediato. Ma anche i beni strumentali e complementari sono ricercati solo per certe loro attitudini produttive, vale a dire per certe loro buone qualità.

Senza dubbio anche queste ingenereranno quindi delle soddisfazioni più o meno piene nel loro acquirente. Potremo dunque concludere che, dal momento che in ogni caso l'acquirente trova nelle cose acquistate certe soddisfazioni, in ogni caso l'imposta pagata in tali circostanze attenui la sua forza afflittiva?

No. Bisogna distinguere.

Noi non desideriamo colla stessa intensità tutte le cose che comperiamo. Ve ne sono di quelle che sono precedute dalla più intensa attesa e di cui il possesso ci commuove, ci esalta, ci rende felici. Qui l'utilità iniziale raggiunge le maggiori altezze. Per altri oggetti da noi comprati l'attesa è minore; l'utilità iniziale discende a gradi più bassi. Vi sono anzi moltissime compere, che non ci procurano un vivo benessere, che ci lasciano calmi, in una quasi indifferenza. Naturalmente questa grande varietà nell'intensità delle attese e dei gradi iniziali di utilità delle cose acquistate si modifica profondamente secondo gli individui, la loro classe sociale, l'educazione, lo stato di salute, l'età, il sesso, ecc. Per un ammalato potrà avere un grandissimo valore subbiiettivo un medicamento; per un suonatore esperto un piano forte di una certa fabbrica; per un dotto l'opera di un certo autore; per una donna alla moda un certo abbigliamento; per un fanciullo un certo giocattolo.

Sarebbe un errore il credere che le maggiori attese ed i più alti gradi di utilità iniziale fossero provocati dalle cose necessarie a soddisfare i bisogni più indeclinabili della vita. Se ciò fino ad un certo punto può essere vero per genti, che si trovino all'estremo grado della barbarie e della miseria, non è vero per i membri di

un popolo civile. Per questi vale soprattutto a suscitare forti attese la difficoltà relativa¹⁰⁵ di procurarsi l'articolo, la sua rarità, la sua novità, la sua eccezionalità. Il secondo orologio, il secondo fucile, che noi abbiamo comperato, ci procurano un piacere minore del primo. Le cose che noi siamo in grado di ottenere ad ogni momento, eccitano piaceri meno intensi. Per esse si viene come spegnendo l'utilità iniziale, e vale solo quel grado di utilità definitiva, che hanno per noi le cose che teniamo da lungo tempo. Le cose, che possiamo procurarci quando ne abbiamo voglia, noi valutiamo come se le possedessimo *continuativamente*. La carne, il pane, le uova quotidianamente acquistate non provocano un'intensa soddisfazione, perché le abbiamo ogni momento che le vogliamo. Il loro trovarsi presso il mercante costituisce per noi il modo più comodo di possederle.

Quelle stesse sostanze alimentari acquistano invece un pregio specialissimo per chi le compera raramente. Così la comparsa di un pollo, di un coniglio sul desco del povero può dare occasione alle più vive allegrezze. Le primizie pei gastronomi, i dolci inusitati pei fanciulli producono gli stessi effetti.

La forte attrattiva delle cose rare deriva dalla loro attitudine ad espandere il nostro benessere, a darci conoscenza di parti

¹⁰⁵ La difficoltà assoluta, spegne, non acuisce il desiderio.

nuove di noi stessi, ad estendere la nostra vita senziante e spirituale. Deriva ancora dalla eccitazione, dalle cose rare data ad appetiti ancora male disciplinati, perocché la forza di resistenza, che noi d'ordinario opponiamo a certe spese, è il risultato di un certo numero di esperienze, di assaggi; suppone una educazione, un disciplinamento dei bisogni. Si tratta insomma di una parte vergine della nostra natura, che si affaccia alla vita coll'impeto della gioventù.

Anche per i prodotti acquistati a scopo di rivendita, l'utilità iniziale, di cui si parla, discende d'ordinario al minimo. I commercianti, i manifattori¹⁰⁶, gli agricoltori soggiacciono tanto meno alla suggestione, che esercita la novità delle cose acquistate, quanto più di frequente sono condotti a comprarle e ad usarle. Ciò è ovvio dopo quanto è stato detto or ora.

Certo, il fascino che esercita sopra di noi la proprietà di certi beni, onde si origina una speciale felicità, uno speciale benessere, una propensione dispendiativa ed una attenuazione del peso del tributo costituirà sempre per la teoria un soggetto estremamente difficile di determinazione. Si può fin qui soltanto affermare che una larga parte degli acquisti di oggetti di consumo e di beni a

¹⁰⁶ I commercianti ed i manifattori soggiacciono alla suggestione di una generica utilità iniziale nella imposta di licenza, all'atto dell'apertura del loro esercizio (par. 39).

scopo di rivendita (tutti quelli aventi più o meno carattere continuativo), colpita dalle imposta sui trasferimenti a titolo oneroso. non dà luogo a quella specie di illusione, che scaturisce da un alto grado di utilità iniziale delle cose recentemente appropriate; e che d'altro canto questa stessa illusione si accompagna all'acquisto di un certo numero di oggetti di consumo (aventi carattere di rarità) e di beni ottenuti a titolo oneroso (guadagni aventi carattere di rarità) e specialmente dei beni ottenuti a titolo gratuito. Senza alcun dubbio ciascun individuo soggiace, sia pure entro limiti assai diversi, a quella specie di illusione. Fino ad un certo punto potrà a ragione affermarsi che quei casi sfuggono ad una determinazione generale, ma ciò non significa che quella forza d'illusione non agisca con efficacia. È lecito forse anche aggiungere che a quella specie di seduzione debbono essere più specialmente esposti coloro, che possiedono più larghi redditi e che perciò danno soddisfazione a sempre nuovi bisogni; sicché per questo verso l'efficacia illusoria, di cui stiamo dicendo, agirebbe prevalentemente sulle classi consumatrici più ricche e anche, entro limiti più ristretti, sulle classi consumatrici semplicemente agiate, in quanto per queste i consumi vanno continuamente allargandosi.

D'altronde questi medesimi ceti ricchi ed agiati sono spinti più specialmente a quella illusione, appunto perché è nel loro

seno che si compiono quei guadagni dall'alto grado di utilità iniziale, che danno luogo alle imposte sui trasferimenti onerosi e gratuiti.

Così adunque la specie di seduzione, di cui veniamo qui ragionando, agisce sulle persone abbienti e però più colte ed illuminate, sulle quali invece ha potere più limitato quell'altra specie d'illusione sulle masse di ricchezza requisita, che formò argomento dei capp. terzo, quarto e quinto. Quell'illusione, che occulta una porzione della massa di ricchezza requisita, agisce con piena efficacia sui ceti inferiori e più poveri, che ignorano buona parte delle imposte da essi pagate sul prezzo dei prodotti, nei demani, nelle alterazioni della moneta, nei prestiti a così detto basso interesse e via dicendo. Ma questi stessi ceti, che soggiacciono ad un tale inganno, sfuggono invece più specialmente alle seduzioni, che derivano dalla recente appropriazione di ricchezze, perciocché il loro scarso reddito debba essere tutto o quasi tutto speso in articoli di quotidiano consumo ed i pochi beni, loro trasmessi in eredità, si accompagnano, piuttostoché ad un guadagno eccezionale, a quel vero disastro economico che è la morte del capo di una famiglia povera (cap. 12).

7. Servigi pubblici speciali ingranditi da godimenti di origine privata i quali attenuano il peso dell'imposta

36. Influenza, che eventi privati piacevoli esercitano nel giudizio dell'utilità fornita dai servizi pubblici speciali.

Fu già osservato (cap. 6) che un certo complesso di eventi piacevoli, ai quali è legato strettamente il pagamento dell'imposta, consiste in utilità fornite dallo Stato. Queste utilità alle volte sono eccessivamente ingrandite nel giudizio del contribuente; onde si hanno anche qui dei fenomeni d'illusione.

Tutti sanno che i servizi pubblici, pei quali si pagano tasse, si collegano a speciali bisogni privati; per esempio, al bisogno che ci sia recapitata nel miglior modo, colla maggior sicurezza, celebrità e regolarità possibile una lettera, un telegramma. È facile però accorgersi che le soddisfazioni procurate dallo Stato a chi paga una tassa non costituiscono mai *da sole* tutta la spinta contributiva di tal pagamento. Naturalmente vi sono altre soddisfazioni, che precedono, si accompagnano, si completano e si perfezionano con quelle procurate dal servizio pubblico; ed è sotto la piena di tutte quelle soddisfazioni che la contribuzione viene pagata. Nell'atto in cui un cittadino sopporta una tassa postale,

egli gusta non solo la soddisfazione di constatare che la sua lettera, è recapitata nel modo più corretto e sicuro per virtù dello Stato (piacere recato dal servizio pubblico), ma ancora la soddisfazione di comunicare ad altri certi sentimenti, certi fatti, certe osservazioni.

Siffatte soddisfazioni, che si collegano a quella, o a quelle procurate dallo Stato, hanno una certa influenza nel giudizio valutativo, che noi facciamo del servizio pubblico.

Il contribuente non istituisce volta per volta una minuta indagine delle varie specie di soddisfazioni che prova quando paga una tassa; non procede ad una discriminazione di quelle che egli si procura con fatti propriamente privati e di quelle che gli son date dallo Stato. Per quanto certo ci non confonda interamente queste con quelle, tuttavia il suo giudizio sull'utilità del servizio pubblico sarà sempre più o meno suggestionato anche da elementi di utilità che lo Stato non procura. Quindi una tendenza a giudicare con esagerazione il servizio pubblico.

Da ciò è derivata, almeno in parte, *la grande facilità, colla quale in ogni tempo si trasformarono le tasse in imposte*¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Il lettore che avesse vaghezza di vedere come possano essere rappresentati graficamente i modi nei quali furono distribuite imposte, di cui si parla ai parr. 36, 40, 41, veda nel «Giornale degli Economisti», volume XV, agosto 1897.

Lo Stato non si è accontentato mai, o quasi mai, di cavare da una speciale contribuzione il semplice costo di un servizio pubblico. Ciò non è avvenuto a caso. Doveva invece necessariamente accadere che l'imposta s'indirizzasse in questo senso, che rappresentava *un locus minoris resistentiae*. In quel procedimento si riscontra una volta ancora la finezza psicologica degli uomini di Stato e d'altro canto il necessario conformarsi degli istituti pubblici in quelle date fogge che sono richieste dalle condizioni dell'ambiente, in cui sorgono. Ci resta a fare un'osservazione di metodo. L'avvicinamento di servigi pubblici speciali a soddisfazioni di origine privata si risolve in un illusorio aumento di utilità pubblica e costituisce quindi, sotto un certo aspetto, argomento della *dottrina dell'illusione politica*. Ma, d'altro canto, il pagamento della tassa nell'istante, in cui l'animo del contribuente è in preda ad un eccezionale benessere ha per effetto una diminuzione del peso tributario; anzi questo è il *risultato definitivo*. Gli è perciò che noi stimiamo conveniente di trattare questa materia nella presente monografia, anziché nella teoria che ricerca i mezzi coi quali si esagera l'utilità dello Stato.

37. Soddisfazioni dipendenti da vincoli familiari e colpite da tasse.

Delle molte soddisfazioni, scaturenti da fatti privati ma che si completano e perfezionano con certi atti pubblici, vogliamo qui

in primo luogo ricordare alcune, che si collegano ai vincoli più intimi della compagine familiare, e più genericamente al movimento della popolazione, le quali effettivamente provocano certi rami dell'attività dello Stato, come organo giuridico e come organo di prosperità e di benessere.

La *celebrazione del matrimonio*, che commuove tanti affetti, ha spesso dato occasione alla percezione di im

poste. La Chiesa, che in passato assunse funzioni di stato civile, ne trasse notevole partito. Lo stesso fece col *battesimo* che costituisce una festa solenne pei genitori e pei parenti più prossimi¹⁰⁸.

È bensì vero che le contribuzioni pagate in queste occasioni, vanno considerate, in parte almeno, come corrispettivo di servizi pubblici, in quanto Chiesa o Stato intervengono a dare solennità, con persone, riti e registrazioni a quegli eventi, e a richiamare l'attenzione della collettività sui diritti che i nuovi coniugi e i nuovi venuti alla luce acquistano e reclamano da essa¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Non fu solo la Chiesa, che stabilì diritti sul battesimo, ma anche lo Stato. Così, p. es. in Francia Carlo IX e più tardi Luigi XIV (CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France*, II, pp. 496, 597).

¹⁰⁹ Anche il diritto già prelevato dal feudatario sulla pupilla che rifiutava il marito offertole (HALLAM, *Storia del Medio Evo in*

Ma è vero anche che le prestazioni, prelevate in quei momenti, sono pagate con un minimo di dolore, non tanto per un riconoscimento della spesa provocata e del servizio particolare e ristretto ricevuto, quanto per le emozioni alle quali è in preda l'animo del contribuente. Imperocché d'ordinario in quei momenti l'uomo si sente invaso da così delicate sensazioni, in cospetto di così nuovi ed alti problemi, così direttamente impegnato col suo avvenire e attore del proprio destino, così sorpreso e sopraffatto da esigenze nuove ed urgenti¹¹⁰, da essere reso inetto, o meno atto del solito, a valutare la perdita delle piccole frazioni di ricchezza chiestegli. Della quale condizione psicologica il clero trae d'ordinario vantaggio anche ai nostri dì, sebbene non gli resti più che una funzione religiosa, cavando danaro assai facilmente anche da un grande numero di persone libere pensatrici e che non dànno importanza alla celebrazione religiosa delle

Europa, vol. III, p. 118), fino a un certo punto poté essere giustificato dalle esigenze della comune difesa, le quali reclamarono che il matrimonio delle zitelle si compisse con uomini validi alle armi.

¹¹⁰ Anche in quanto talune di queste sensazioni siano penose, producono lo stesso effetto di rendere meno sensibile l'imposta.

messe ed al battesimo. Nei quali casi il contribuente è dolcemente guidato alla contribuzione, oltreché dalla ressa delle emozioni ora accennate, anche dal piacere di dar prova della sua tolleranza in materia religiosa alla sposa, dai riguardi dovuti alle convinzioni di questa e dei parenti, dal tornaconto nel non offendere l'opinione comune, nel non urtarsi col clero, coi clericali e via dicendo.

Le considerazioni, che spiegano l'attenuazione di una parte del peso delle contribuzioni pagate in occasione del matrimonio o del battesimo, valgono anche a chiarire altre attenuazioni del peso di tasse od imposte nei casi *di dispensa da impedimenti matrimoniali, dispensa da pubblicazioni di matrimonio, di emancipazione, di adozione*. Lo stesso può dirsi anche *delle autorizzazioni relative a trasporti, tumulazioni*¹¹¹ *ed esumazioni di cadaveri ecc.*

Basta fermarsi un momento solo col pensiero su queste ultime contribuzioni per comprendere quanto esse perdano della loro asprezza, per quel subito giganteggiare degli affetti verso le

¹¹¹ Il seppellimento degli Ebrei anticamente era concesso solo a condizione di un tributo. CIBRARIO, *Operette varie, Finanze di Savoia nei tempi di mezzo*, Torino, 1860, p. 77. [LUIGI CIBRARIO, *Operette varie. Finanze dei Savoia nei tempi di mezzo. Saggio sull'origine dei cognomi*, Torino, Botta, 1860].

persone testé defunte, onde non pure le loro buone qualità appaiono a dismisura ingrandite, ma i loro difetti, le loro offese d'un tratto si diradano dalla memoria, si disperdono, non si comprendono più¹¹². Queste tasse funerarie si confondono colle spese di sepoltura in genere e si fanno quasi insensibili per un sommosso bisbigliare nell'imo fondo della nostra coscienza di sentimenti estremamente vari e fra loro variamente combinantisi caso per caso, ed ora volgari, ora nobili, ora precisi e netti, ora vaghi e confusi, fantastici e superstiziosi e scaturenti forse a traverso migliaia di generazioni dalla barbara umanità primitiva. Sicché taluno sente colle spese, che egli sopporta per un suo defunto, un vago desiderio di compensarlo delle pene e delle ansie recentemente sofferte nell'estrema malattia, o di renderlo lieto riconducendo il suo corpo nei luoghi da lui prediletti, o di por fine e di dare perfezione alla serie delle cure prodigategli, o di riparare ai torti o alle trascuratezze proprie di altri tempi, o di propiziarsi e placare l'anima del trapassato con la tema confusa

¹¹² Per la tabella annessa alla legge 13 settembre 1874 sulle concessioni governative, le autorizzazioni relative ai trasporti, tumulazioni ed esumazioni di cadaveri, concesse a richiesta dei privati, danno luogo ad una tassa di L. 300 o di L. 100, secondo che le autorizzazioni sono rilasciate dal ministero dell'interno o dai prefetti.

che gli sia rimasto un potere occulto, o di trarre vantaggio dalla pietà avuta. Né manca chi è tratto a quelle spese da un'ascosa pietà per una parte di se stesso, per quella legata alla vita di colui che non è più e che entra con lui nel sepolcro; o che lo consideri un mezzo acconcio per dare al pubblico un documento della ricchezza della sua famiglia o per irradiare su questa una parte della celebrità, che vibra ancora intorno al nome e al corpo esanime che discende nella terra.

38. Soddisfazioni dipendenti da divertimenti pubblici o privati e colpite da tasse o da imposte.

Ma vi sono altre soddisfazioni, che discendono da fatti frivoli, da fugaci passatempi e divertimenti pubblici o privati, che hanno dato occasione a diverse tasse e hanno facilitata la trasformazione di queste in imposte. Così si sono stabilite contribuzioni sui circoli (clubs), teatri, saltimbanchi, suonatori girovaghi, giornali, almanacchi¹¹³. In questi casi può bensì vedersi l'utilità di un

¹¹³ Non si dimentichi a questo riguardo la vecchia pratica d'imporre balzello in occasione di nascite e matrimoni dei figli del Re, vale a dire in occasione di avvenimenti lieti per la famiglia del Sovrano e che erano ordinariamente considerati tali anche dai sudditi. La gioia di questi era poi abilmente eccitata da pubblici festeggiamenti. "I donativi da principio furono concessi o

certo intervento dello Stato, di un servizio pubblico di tutela e di vigilanza. Il che vale senza dubbio a rendere meno penose le contribuzioni di cui si parla; ma a questo stesso risultato contribuisce altresì lo stato psicologico in cui si trova il contribuente, che gusta o pregusta il piacere derivante da certi fatti privati.

Tutto ciò va ripetuto e prende la maggiore evidenza a proposito delle *imposte* su certi *giuochi*, come le *carte*¹¹⁴, i *dadi*, le *lotterie*, ed il lotto¹¹⁵. L'imposta in tali casi viene avvicinata al piacere attuale o prospettivo di *svaghi* e *passatempi familiari* o di un *aleatorio*

per solennità grandissime o per solenni gioie". (RICOTTI, *Storia della monarchia piemontese*, vol VI, p. 314).

¹¹⁴ I giochi di carte, colpiti d'imposta, a Napoli nel sedicesimo secolo erano: Tarocchi, picchetto, ventifigure, gilé. sbracare, gabbella, primera e tunfo. Per le carte da giuoco, introdotte dall'estero o fabbricate all'interno, il diritto fu di grana 10 al mazzo nel 1574 e di 20 grana nel 1598. BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*. II, p. 369. In Francia le carte da giuoco e i dadi furono colpiti d'imposta coll'editto del 22 maggio 1583. CLAMAREGAN, *op. Cit.*, II, p. 159.

¹¹⁵ Sulle prime lotterie in Firenze (1530) e in altre città d'Italia e specialmente sulle origini del così detto lotto di Genova e della lotteria *Olandese* si veda l'articolo *Lotteries*, nel *Dictionary of Political*

lucro immediato. Le lotterie private, il lotto tenuto dallo Stato consentono, più che ogni altra specie di giuoco, l'inasprimento dell'imposta perché in niun caso il piacere del vincitore è più elevato ed immediato in relazione al costo. Coi dadi, colle carte, colla lotteria non si trova solo il piacere più intenso di attendere certe ricchezze materiali, ma si cerca ancora di misurare il proprio grado di forza, di ascendente sulle misteriose potenze della vita, di conoscere il grado della propria fortuna. Questo bisogno per l'uomo ricco può avere un'intensità eguale e maggiore del bisogno di vincere danaro. La difficoltà della vittoria rende questa più cara al vincitore, che si sente così più fortunato, più se-

Economy di PALGRAVE, [A. H. INGLIS PALGRAVE, *Dictionary of Political Economy*, London, 1894-1899]. A Vienna il lotto sarebbe stato introdotto, secondo l'articolista, solo nel 1752, a Berlino nel 1763. In Francia sarebbe stato introdotto nel 1839 dal cancelliere Poyet. Il preambolo dell'editto ne giustifica l'introduzione notando che "faute de jeux honorables, permis ou mis en usage, plusieurs de sujets du roi s'appliquaient a des jeux dissolus" ["in mancanza di giochi decorosi, permessi o entrati nell'uso, molti sudditi del re si dedicavano a giochi dissoluti"]. (CLAMAGERAN, *op. cit.*, II, p. 110).

condato di molti altri dalla forza delle cose o da una volontà nascosta che le dirige. Ond'è che la soddisfazione del vincitore s'accresce col constatare l'alto numero dei casi che gli erano contrari.

L'imposta sul lotto, per i forti piaceri che procura, malgrado la sua altezza, è stata pagata spesso con tale slancio che il popolo, allorché quel tributo mancò nello Stato o venne abolito, vi si assoggettò volontariamente giuocando alle lotterie straniere. Così il Governo napoletano, dopo avere abolito il lotto (1687), avendo constatato che i cittadini continuavano a giocare fuori, lo ristabilì (1713). In Piemonte fu revocato nel 1674 il divieto dell'11 maggio 1655 del giuoco del lotto, anche perché nel frattempo non si era potuto impedire ai sudditi di giocare fuori di casa¹¹⁶. A Roma, comunque ai tempi del Pascoli il giuoco del lotto fosse proibito, tutti giuocavano. "Se si vorranno punire coloro che giuocano, scriveva l'economista perugino, cominciar si potrà dai religiosi nei chiostri, dalle monache nei monasteri, dalle verginelle innocenti nelle case più oneste, dai giovani bene educati nelle famiglie più illustri. E torre ai mariti le mogli, alle mogli i mariti, ai padri i figli, ai figli i padri, privare le scuole di maestri,

¹¹⁶ RICOTTI, *Storia della monarchia piemontese*, VI, p. 331.

le accademie di letterati, il foro di dottori, perché tutti giuocano e tutti vogliono giuocare"¹¹⁷.

Il giuocatore, sotto il fascino di acuti piaceri privati e talora di una tremenda passione, stima di niun conto l'imposta che paga. Di poco o di niun rilievo nel suo giudizio valutativo dell'imposta è la considerazione che il giuoco provochi risse, frodi, reclamanti un estendimento dell'azione di vigilanza e di polizia dello Stato. Il che del resto in certe circostanze neanche potrebbe essere ammesso, per esempio nel giuoco di carte in famiglie private¹¹⁸.

¹¹⁷ PASCOLI, *Testamento politico*. p. 75. [LIONE PASCOLI, *Testamento politico di un accademico fiorentino*, Colonia (in realtà Perugia), 1733].

¹¹⁸ In questi casi si tratterebbe quindi di prette imposte su piaceri privati, non sussidiati da servizi pubblici, da aggrupparsi alle imposte, di cui al par. 39. Nel lotto si potrebbe trovare una utilità pubblica, nel senso che lo Stato ne perfezioni i piaceri, garantendo i giuocatori dalle frodi che s'accompagnano ai lotti privati.

Quanto poi alla circostanza che le imposte sui giuochi fossero consigliate da motivi di morale, evidentemente essa non può avere alcun peso pel giuocatore. Il quale, in primo luogo o non crede alla immoralità del giuoco, o pure ammettendola, trova che il dolore che essa procura è superato dai piaceri del giuoco; in

secondo luogo, sa che lo Stato non vuole combattere l'immoralità, la quale avrebbe dovuto indurlo a stabilire delle imposte proibitive.

Il Pascoli combatteva il lotto, oltretutto per le solite considerazioni ripetute ai nostri di, anche per l'acuta considerazione politica che con esso "si sollevano i servidori e tutto intero si pervertiva il bell'ordine delle gerarchie delle persone" (*Testamento politico*, p. 70). Ricordiamo qui anche le curiose considerazioni, che egli attribuiva a papa Innocenzo contro il lotto.

Quel papa introdusse bensì i lotti (aboliti poi da Clemente) "ma coll'intenzione di distruggerli non meno nello Stato che altrove, coll'aumento credendo che gli altri principi dovessero subito proibirli per non lasciar uscire il danaro dei loro e che i suoi sudditi a poco a poco per le perdite si annoiassero e si riducessero a giuocare minutamente per ispazzo e non per vizio. E lo seppi da chi lo sapeva, perché consapevole era del segreto" (p. 72). Quanto ai giuochi delle carte e dei dadi, il Pascoli trovava che non si dovessero proibire "perché sono in se stessi innocenti" ma, trova invece che si dovessero proibire solo certi giuochi che "provocano molte ribalderie e molti peccati". Del resto egli chiedeva che col mazzo delle carte e dei dadi si stabilisse un'imposta sul lusso, ponendo a sì caro prezzo gli uni e le altre "che non ne venga almeno la voglia di giuocare così facilmente

Fra i divertimenti, colpiti d'imposta va pure ricordata la caccia. Anche rispetto a questa sarebbe facile giustificare una leggera tassa, in vista dell'estendimento delle funzioni di polizia e giudiziarie che essa provoca. Senonché quei contributi sono invece con tutta facilità elevati di buon tratto al di sopra delle spese provocate dai cacciatori, in forza dell'intensità massima che di ordinario assume il piacere della caccia. Questa eccita una passione così viva, da superare non di raro quelle più pericolose del giuoco, delle donne, del bere. La forte attrattiva della caccia deriva dal suo sapere strappare il cacciatore dalle occupazioni abituali, dai suoi ordinari pensieri, dalle sue cure pungenti, dalle convenzionali regole della vita sociale, e dal porlo in immediato contatto colla natura, colla calma maestà dei paesaggi, dallo sviluppargli e fortificargli i muscoli, dall'accrescergli il benessere fisico e dall'esercitare certe facoltà spirituali, il coraggio, l'astuzia, la fermezza, e dal soddisfare certi istinti crudeli. È tutto questo

agli artieri e a tutti coloro che vivono a stento" (p. 70). In sostanza egli accoglieva a questo riguardo la teoria propugnata dal Bodin. "Gli oggetti di lusso diceva Bodin, che corrompono i sudditi, non bisogna proibirli, perché allora essi diventano anzi più desiderati, ma bisogna invece elevarli di prezzo mediante l'imposta, per modo che li possano comperare solo i più ricchi e i più bramosi di novità".

insieme di vantaggi, di piaceri, che l'uomo ottiene colla caccia, ed è in vista di essi che non esita a pagare il tributo stabilito dal legislatore. Il quale non ha sdegnato di assumere le più particolari cognizioni sull'arte della caccia; ed in base agli strumenti e modi di questa ha costruito un elaborato gruppo di contribuzioni¹¹⁹.

¹¹⁹ Il legislatore italiano colla legge 19 luglio 1880 stabilì per qualunque arma per uso di caccia o di difesa personale una tassa di L. 10; per la caccia con bressanelle e roccoli con passate comuni (non a fischio al volo) L. 25; per bressanelle e rottoli senza passate L. 20; con paretai, copertoni e prodine con contrappesi L. 25; con paretai, copertoni e prodine senza contrappesi L. 20; con reti aperte e verticali fisse L. 20; per la caccia vagante con reti L. 15; per lanciatore, reti in riva al mare, diluvio L. 100; per passate con fischio e spauracchio al volo nelle gole e sulle cime dei monti L. 40; per lacci, trappole, archetti, trabocchetti, cestole per ogni ettaro di terreno occupato L. 100; per boschetti comunque preparati per tordi e uccellini con richiami, tesi con la pania come coi lacci L. 20; per la caccia fissa con panie L. 20; per caccia vagante con panie e panioni L. 6.

39. Soddisfazioni collegate all'apertura di esercizi industriali e colpite da tasse o da imposte.

Non è fuori di luogo il far cenno qui di altre tasse e di certi loro inasprimenti, stabilite in occasione di speciali soddisfazioni ottenute dai privati nell'atto dell'apertura di un esercizio industriale o per l'ottenimento di titoli accademici, onorifici e nobiliari.

Le contribuzioni, che sotto il nome di *licenze*¹²⁰ la nostra legge stabilisce, potrebbero sembrare provocate unicamente da ciò che ciascun nuovo esercizio industriale esige un estendimento della tutela pubblica, l'iscrizione in certi registri, un aumento di personale di polizia ecc., sicché, fino ad un certo punto esse potrebbero essere considerate come tasse, anticipate dall'esercente e in

¹²⁰ Anticamente nel Piemonte chiamavasi *introgio* e anche *preysa* la somma di danaro pagata per la concessione di una licenza. I Caorsini, a mo' d'esempio, per tenere il banco pagavano al Conte di Savoia, oltreché un'annua pensione pattuita, un grosso presente, detto *introgio*. Questa somma straordinaria veniva corrisposta sia all'atto della concessione, sia al rinnovarsi del privilegio, che non durava d'ordinario più di dieci anni. (CIBRARIO, *Operette varie. Finanze dei Savoia nei tempi di mezzo*, Torino, 1860, pp. 83, 84).

ultima analisi ordinariamente sopportate dai consumatori, posti al coperto dalle molestie eventualmente loro derivabili da persone male educate o turbolenti. Infatti non potrebbe negarsi che la riunione di persone in esercizi pubblici faciliti l'occasione allo scoppiare di risse, all'insorgere di dispute e al gettarsi a giuochi proibiti, specialmente poi dove si spacciano vini e liquori. Sicché effettivamente la tutela dello Stato deve estendersi e farsi più dispendiosa là, dove si moltiplicano gli esercizi aperti al pubblico¹²¹. Lo stesso si dica degli stabilimenti balneari, nei quali è soprattutto la decenza che deve essere protetta; e dei teatri, arene, circhi equestri, giuochi del pallone ecc., nei quali i cittadini sono più specialmente esposti a varie specie di pericoli.

Soltanto da questo aspetto potrebbero ai nostri di essere giustificate moderate imposte di licenza ed aggruppate alle tasse, non essendo più lecito, dopo la proclamazione del principio della libera concorrenza, considerare le licenze come un corrispettivo

¹²¹ A Chambery nel secolo XIV la pena dei furti e delle risse sul mercato e sul ponte del macello era doppia. (CIBRARIO, *Opere varie. Finanze dei Savoia nei tempi di mezzo*, p. 107).

di una concessione monopolistica fatta dallo Stato a certe persone¹²², e meno ancora come una concessione di una facoltà ad esplicare il proprio lavoro individuale verso un certo indirizzo¹²³.

Ma comunque questi diritti di licenza siano giustificabili entro determinati confini, in vista dell'estendimento dell'azione di polizia provocato dai nuovi esercizi industriali, non si potrà negare che non è per questo soltanto che il tributo è agevolmente tollerabile; e non tanto finché si mantiene entro i confini della spesa eccitata, ma anche quando la ecceda di buon tratto. E questi nuovi motivi, che concorrono a tale effetto, sono dati appunto da speciali soddisfazioni, non dipendenti dal fatto dello Stato, e consistono nel prendere il nuovo esercente un posto speciale in una data categoria di persone, la quale ha una certa funzione

¹²² La formazione delle corporazioni d'arti e la moltiplicazione dei loro privilegi fu fomentata dai governi per aumentare le risorse finanziarie.

¹²³ Non mancò chi sostenne "que le droit de travailler était un droit royal, que le prince pouvait vendre et que les sujets devaient acheter". ["che il diritto di lavorare era un diritto regio che il principe poteva vendere e che i sudditi dovevano comprare"]. (Preambolo di Turgot all'Editto per la soppressione delle corporazioni).

economica; nel sentirsi egli nei propri interessi secondato dagli interessi di un grande corpo; nel godere di una certa parte della considerazione accordata dall'opinione pubblica a quella classe; nella prospettiva di fare buoni affari; nell'avere intorno a sé una certa quantità e qualità di clienti, nel saperli rendere contenti di lui; nell'avere inservienti a propria disposizione e via dicendo. Tutto questo complesso di motivi produce una soddisfazione iniziale assai intensa e che attenua assai la penosità di un'imposta, percetta proprio nel momento della maggiore spesa e del minimo reddito¹²⁴. Quella soddisfazione iniziale decresce assai rapidamente, in ispecie allorché s'incontrano difficoltà e disinganni nell'esercizio. Ed è in relazione a questa decrescenza della soddisfazione iniziale, assai più che alla diminuzione delle spese provocate allo Stato o al Comune (da noi questi diritti sono comunali), che l'ammontare della licenza si abbassa rapidamente in occasione della sua annuale vidimazione¹²⁵. Anche qui, come nel

¹²⁴ Le tasse di licenza sono applicate pel semplice fatto che l'esercente tiene aperta bottega, indipendentemente dal guadagno.

¹²⁵ Da noi la tassa è pagata in ragione di L. 5 per ogni L. 100 del prezzo di affitto per un anno dei locali destinati all'esercizio. La tassa per la vidimazione annuale della licenza è pagata in ragione di un decimo di quella stabilita per la licenza dell'esercizio.

caso delle tasse scolastiche (par. 5), il tributo si gradua maestre-
volmente alle oscillazioni della spinta contributiva, determinata
da fatti e sentimenti estranei all'opera resa dallo Stato.

***40. Soddisfazioni collegate alla frequenza di scuole pub-
bliche o all'ottenimento di gradi onorifici lucrativi, e col-
pite da tasse o da imposte.***

Meritano d'essere qui ricordate anche le *tasse scolastiche* e in
ispecie quelle per *conferimento di diplomi, licenze* ecc.¹²⁶. Ciò che in-
duce a pagare queste tasse, non è il solo servizio che lo Stato
rende, o la spesa che essa sopporta. Il servizio, che l'insegna-
mento tecnico o universitario, non è certo più grande il primo
anno che nei successivi, mentre a questi ultimi spesso sono as-
segnate le discipline professionali o speculative più importanti.

(Tabella delle concessioni governative e degli atti e provvedi-
menti amministrativi soggetti a tasse. Legge 13 settembre 1874;
numeri 31-32).

¹²⁶ *Le droit de joyeux avenement* si percepiva nelle carte o lettere
di privilegi, di uffici, di licenze industriali o commerciali e si era
obbligati di farlo riconfermare ad ogni nuovo Regno. (CLAMA-
GERAN, *op. cit.*, vol. II, p. 543).

Anche le spese che lo Stato sopporta, non sono sempre maggiori nei primi anni; le discipline che si studiano negli anni successivi, potendo essere più numerose, più bisognose di mezzi sussidiari all'insegnamento (gabinetti, laboratori, musei ecc.). Nondimeno può forse affermarsi che le tasse meno penose sono quelle pagate nel primo anno dei corsi, perché ad esse si accompagnano soddisfazioni nuove per la famiglia e per lo studente. L'iscrizione dello studente ad un corso di studi gli conferisce una dignità nuova, lo ammette ad un nuovo stato sociale, sul quale poggia un certo grado di stima generale e che si basa sulla capacità media che si raggiunge nei vari anni di studio. Pel semplice fatto che lo studente appartiene a quel corso di studi, si presume che egli sappia e valga fino ad un certo punto; ciò è lusinghiero soprattutto per il nuovo iscritto, abituato ancora a quel più basso grado di considerazione, di cui egli era circondato quando apparteneva ai corsi inferiori, quando non sapeva ciò che sa ora.

Il peso di una stessa tassa, che si è pagata più anni di seguito, s'attenua di nuovo e assai considerevolmente nell'atto in cui si è completato o si sta per completare quel dato corso di studi. Nell'anno in cui lo studente otterrà una licenza ginnasiale o liceale o tecnica, e soprattutto nell'anno in cui gli sarà conferito un diploma od una laurea, la tassa ordinaria d'esame, pagata negli anni scorsi con un certo grado di pena, si farà d'un tratto meno sensibile. Lo studente (o la sua famiglia) diventa quindi più atto a sopportare l'imposta nel momento dell'entrata in un dato corso

di studi e nel momento dell'uscita da questo. Ciò spiega la sagace distribuzione data dalla pratica alle tasse scolastiche dal punto di vista psicologico del contribuente. Come è noto, si sono appunto elevate le tasse scolastiche ai due punti estremi del corso generale; e ciò si è ottenuto, ponendo, accanto ad una tassa uniforme per ciascun anno di studio, una tassa speciale al principio (*tassa di immatricolazione o d'ammissione*) ed una alla fine (*tassa di diploma, di laurea ecc.*).

La prima certamente è in parte provocata dalle spese richieste da speciali atti amministrativi, compiuti dalle segreterie all'ingresso dello studente in un corso di studi; quegli atti amministrativi eventualmente possono essere utili anche allo studente. Ma tutto ciò è ben poca cosa e non spiega abbastanza la facile elevazione del contributo scolastico in quelle circostanze.

Meno ancora con quei criteri si riesce a spiegare appieno l'innalzamento sulle tasse scolastiche ordinarie delle tasse di diploma. Anche queste ultime certo, possono riguardarsi, in parte, come determinate da alcune spese sostenute dallo Stato nell'occasione del conferimento del diploma per l'utile del licenziato o laureato. Le formalità che accompagnano gli esami finali, l'apparato col quale questi sono resi più solenni, il numero dei professori raccolti a pronunciare il giudizio definitivo dell'idoneità, la redazione degli atti comprovanti tale giudizio, la loro autenticazione, la conservazione di una copia di essi negli archivi ecc., danno certamente motivo ad alcune spese nuove. Ma non è tutto

ciò che agisce potentemente sulla spinta contributiva. Ciò che muove il contribuente è la gioia dell'essere giunto alla fine di un lungo cammino, è il sentirsi libero da certi obblighi, è il non avere più esami, è la soddisfazione di aver meritato un titolo, un grado sociale, la soddisfazione di aver ricevuto un'attestazione del proprio valore da persone competenti, è la festa solenne da cui è accolto come un nuovo valore sociale, è l'acquisto di quella stima generica, da cui sono circondati i suoi colleghi più anziani di professione, è la speranza infine di lucri professionali, di poter costituire ed allevare una famiglia col proprio lavoro, di uffici amministrativi o politici, dei quali il nuovo titolo conquistato sembra aprire l'adito.

Pertanto a noi sembra che la pratica abbia saputo risolvere il problema di distribuire una data somma d'imposte su uno studente (o sulla sua famiglia, che partecipa alle soddisfazioni dello studente) in un dato periodo d'anni nel modo più conforme alle oscillazioni della volontà dispendiativa, influenzata da speciali piaceri derivanti da fatti privati, elevando le quote del contributo ai punti estremi della carriera scolastica e deprimendole nei punti intermedi.

Del pari uno squisito senso della realtà condusse spesso il legislatore a contenere le tasse pei corsi di scienze naturali e delle matematiche pure a un livello più basso, che pei corsi di giurisprudenza o medicina. Non già che le spese provocate là dagli studenti fossero minori: esse vi sono anzi forse maggiori in via

assoluta e certo poi in via relativa, dato il piccolo numero degli iscritti in quei corsi. E quanto all'utilità che lo studente può trarre dai *puri e semplici atti di segreteria e d'archivio* delle università, essa è la stessa in ogni caso; vale a dire che in ogni caso si avrà sempre modo di provare se un giovane appartenne ad una certa università, se vi frequentò un certo corso, se vi ebbe una laurea. Circa poi a quella specie di utilità, che lo studente ottiene dal frequentare istituti superiori d'istruzione fornita dallo Stato, si dovrà convenire che, chi cerca un insegnamento di scienze naturali, troverà appunto quella tale specie di servizi pubblici di cui abbisogna e che avrà per lui circa quello stesso valore che ha l'insegnamento giuridico per uno studente di una facoltà legale.

Invece ciò che vi ha di diverso per chi è chiamato a pagare le tasse stabilite per la facoltà giuridica o medica e per chi è chiamato a pagare le tasse stabilite per le matematiche pure o per le scienze naturali, è che queste ultime presentano un'attrattiva sociale minore, hanno un *valore sociale* minore. Le soddisfazioni che ne attendono i privati, essendo sotto questo punto di vista meno intense, pel pagamento delle tasse agiscono qui certe forze impulsive meno efficacemente che pel pagamento delle tasse stabilite per gli altri corsi.

Ma il valore sociale raggiunge le più alte vette, quando si riferisce a certi *titoli nobiliari*, per esempio ai titoli di duca e di principe. Il contributo qui chiesto dallo Stato può essere elevato ad altezze eccelse. La legge italiana fissa un tributo di lire 10.000 pel

titolo di barone o visconte; di lire 20.000 pel titolo di marchese; di lire 25.000 pel titolo di duca: di lire 30.000 pel titolo di principe.

Queste somme certo non corrispondono alle piccole spese pubbliche che il conferimento di quei gradi provoca.

I titoli nobiliari, che dovrebbero, per chi li concede e per chi li riceve, designare lo speciale valore civile o politico di certe persone o famiglie, e che dovrebbero essere ceduti gratuitamente in compenso di speciali meriti o servigi resi, sono invece dati a titolo oneroso con opportune graduazioni, in vista del grado di valore sociale da cui sono accompagnati, dell'intensità che raggiunge il bisogno privato di vanità, di ambizione e del poco conto che persone molto ricche fanno di certe somme di danaro.

Anche qui il finanziere ha saputo penetrare acutamente nell'animo umano e tassare variamente l'ambizione secondo i titoli, che la dividono in classi e ne segnano il maggiore o minor grado, e secondo la decrescente utilità finale attribuita alle ricchezze dai giganti dell'ordine economico.

S'intende bene che il finanziere non ha mai potuto variare minutamente la contribuzione percetta in occasione di un servizio reso dallo Stato, a seconda delle varietà delle soddisfazioni che ciascun contribuente ne prova volta per volta. Nulla vi ha di più diverso, di più mutabile, di più imperscrutabile. Il titolo di conte reca senza dubbio piaceri assai diversi per le persone singole che lo acquistano. Una lettera dà varie soddisfazioni secondo che sia

destinata ad una o ad un'altra persona, secondo l'argomento del quale si occupi, ecc. Una sentenza, che pronunzi il buon diritto di una persona a ritenersi una certa somma, produce un piacere molto diverso; anche se trattasi di una piccola somma di danaro, questa potrà avere una grande importanza per un povero e in taluni casi poca per questo e molta per un ricco, o perché sia avarissimo, o perché ci vegga accolto un principio giuridico per lui di grande importanza, o riesca in un puntiglio, o ad offendere persona odiata.

Ma il finanziere ha saputo cogliere certe uniformità attraverso la varietà, il generale attraverso il particolare.

Ha veduto delle medie, che la statistica morale non ha rivelate ancora. Le deviazioni da quelle, le anormalità meritavano poca attenzione. Che monta che un Tizio annetta più importanza a che sia recapitata diligentemente una sua lettera aperta che una sua lettera chiusa? L'opinione comune sarà contro di lui. D'altronde anche le condizioni eccezionali, in cui taluno si trovi, sono ordinariamente momentanee e non bastano a modificare il giudizio, da lui già formato, di una contribuzione sotto l'impero di condizioni ordinarie. Poi il modo più comune di giudicare il peso di quella contribuzione lo suggestiona; ciò che pensano tutti ha per l'individuo, solo per ciò, già un certo valore. E lo stato stabilisce una tassa postale più elevata per le lettere chiuse che per le aperte, non tanto per la diversità del costo di trasporto di queste e di quelle, ma ponendo mente al piacere più o meno

intenso che il contribuente nella media trae nell'uno dei casi. Inoltre lo Stato fissa tasse diverse sugli atti civili, secondo l'ammontare della somma dichiarata nei singoli atti, sebbene la diversità dei saggi si gradi assai imperfettamente al costo dei servizi resi, avendo in vista la diversa importanza che in generale annettono i contraenti agli affari di molte migliaia di lire o di una meschina somma. Analogamente deve dirsi delle imposte fissate pei vari titoli di nobiltà. Certo, fra tutti quelli che acquistano un titolo di barone, non vi saranno forse due persone, che stimino tale qualifica collo stesso grado d'intensità, che ne attendano gli stessi piaceri, e lo stesso dovrà dirsi di tutti quelli, che acquistano un titolo di marchese e via dicendo. Tuttavia, *grosso modo*, quelle qualifiche designano una scala con gradi diversi di vanità e titoli desiderati con una intensità crescente, quanto più si avvicinano alla suprema dignità reale.

41. Soddisfazioni dipendenti dal recente ottenimento di un ufficio pubblico o di una promozione e soggette a tasse o ad imposte complementari.

Non si deve passar oltre senza ricordare, sia pure fugacemente, un'altra importante applicazione dell'imposta a certi piaceri privati, coordinati ad atti pubblici. Vogliam dire di quelle im-

poste, che si sono assai di frequente stabilite a carico degli impiegati pubblici al momento, in cui entrano in ufficio¹²⁷ e anche al momento delle loro promozioni. Chi assuma, per la prima volta, un ufficio pubblico è soggetto a soddisfazioni, in parte analoghe a quelle provate da chi apre un esercizio industriale o riceve un titolo accademico (parr. 39, 40). Ma tali soddisfazioni, a parità di certe circostanze, possono essere anche più forti nel pubblico funzionario, in virtù della maggiore stabilità della posizione presa, della sicurezza, della carriera, della maggiore considerazione, da cui è accompagnato, ecc. La soddisfazione iniziale, derivante dall'entrata in ufficio, va anch'essa declinando; ma tratto tratto è rialzata dalle promozioni, le quali, non solo valgono a meglio proporzionare lo stipendio ai cresciuti bisogni del pubblico funzionario e della sua famiglia, ma ordinariamente s'accompagnano ad un lavoro presunto più qualificato, ad un nuovo titolo onorifico, ad una maggiore considerazione pubblica, ad un alloggio ufficiale più decoroso, a volgari sentimenti di superiorità sui propri antichi compagni e via dicendo. Sicché un tributo straordinario e supplementare pei primi mesi o pel primo anno, in cui uno assume un ufficio pubblico o riceve una

¹²⁷ Anche queste contribuzioni, pagate dagli ufficiali pubblici, si chiamarono anticamente in Piemonte col nome di *introgio*. CI-BRARIO. *op. cit.* p. 122.

promozione, ottiene una volta ancora l'intento di far coincidere la nuova pena con vantaggi morali e materiali assai intensi, ossia con un momento psicologico il più propizio al sacrificio tributario. Questa pratica, spesso usata in passato, è stata in questi ultimi tempi ripresa nel regno d'Italia.

42. Soddisfazioni speciali di classe, provocate dall'imposta ed attenuanti il peso di questa.

Dall'epoca, nella quale a ciascuna imposta non corrisposero più certe determinate spese, i contribuenti, anche quando ebbero tutti i favori della legge, non li fecero dipendere da questo o quel tributo; ma da tutti insieme, genericamente. Tuttavia, anche dopo d'allora, sotto un certo rispetto, alcune imposte ebbero il potere di eccitare speciali soddisfazioni a certi ceti sociali, in quanto cioè esse effettuassero una tale distribuzione d'imposte, che fosse particolarmente accetta a quelle stesse classi sociali.

Qui pure le soddisfazioni speciali di classe, che eventualmente si accompagnino colla introduzione di un nuovo tributo, sono della più varia natura: nobili, rispondenti al bisogno di eguaglianza, ad impulsi generosi, altruistici; o al contrario, ignobili, grettamente utilitarie, rispondenti al bisogno di sopraffare gli altri, alla gelosia, all'odio, ecc. Un'imposta, la cui introduzione sia accompagnata da tali sentimenti, perde assai del proprio peso e tanto più quanto è maggiore la vivacità di quei sentimenti. Ne

consegue che nei periodi, nei quali il corpo sociale è pervaso da un generale irrefrenabile bisogno di uguaglianza, di solidarietà, come nei periodi nei quali si combattono aspramente lotte di classe, il legislatore trovi le condizioni adatte alla facile introduzione di imposte, che in momenti di maggior calma non avrebbero potuto essere stabilite. La intensa vibrazione di quei sentimenti ha un valore pratico per la composizione del sistema delle imposte e per le sue modificazioni.

Talora l'introduzione di un tributo eccita speciali soddisfazioni in coloro, che sono chiamati a pagarlo. Ciò è avvenuto quando l'assoggettamento all'imposta di certe classi valse a procurar loro un titolo di merito, d'onore, di valore o a liberarle da mali maggiori ad esse minacciati.

Una classe, altra volta potente, che ebbe il privilegio dell'esenzione di imposta e che perdette poi ogni autorità, può considerare lo assoggettarsi all'imposta ed il rientrare nel diritto comune, come una occasione opportuna a recuperare prestigio. Così, a mo' d'esempio, la nobiltà francese, per quanto parzialmente fosse spinta alla rinunzia dei suoi privilegi in materia d'imposta da sentimenti patriottici ed umanitari, vi fu guidata altresì in larga misura dalla speranza di riacquistare, con quella rinuncia, il credito perduto, di conservare i suoi diritti signorili, i distintivi nobiliari e l'accesso privilegiato a certe cariche civili e militari. Anche il clero, il quale certamente, nel momento dell'abbandono dei suoi privilegi d'imposta e più particolarmente delle decime,

fu tocco da sentimenti generosi e caritatevoli¹²⁸, fu animato altresì dall'amore di popolarità, dalla speranza di conservare gradi onorifici e soprattutto dalla speranza che il suo debito fosse incorporato nel debito nazionale e di sfuggire al pericolo dell'incameramento dei suoi beni.

Talora poi lo stabilimento di un tributo a carico di una classe eccita sensazioni sommamente piacevoli in altre, sia che ciò derivi da un bisogno in quest'ultime di uguaglianza e di giustizia tributaria, sia che derivi invece dalla soddisfazione di vedere il principio della decadenza di un ceto rivale, la sua umiliazione, il suo danno, la sua rovina¹²⁹. Questi sentimenti si manifestano non

¹²⁸ A questo proposito va ricordato l'accorgimento col quale nella seduta dell'undici agosto 1789, il deputato Picard, d'accordo con alcuni curati, seppe eccitare la generosità del clero. (GOMEL, *Histoire financière de l'Assemblée Constituante*, I, p. 312). L'entusiasmo di cui fu invasa l'Assemblea Costituente la notte del 4 agosto, è un fatto molto più noto.

¹²⁹ Finché la società è a tipo prevalentemente militare e fondata quindi sul rispetto alle disuguaglianze, la sperequazione tributaria non eccita, per se stessa, gravi malcontenti; questi scoppiano invece ardentissimi nelle società prevalentemente a tipo industriale. In riguardo a queste ultime soltanto hanno valore le parole di G. B. MUCCI: "Quando i pesi si pongono a tutti i sudditi

tanto nel caso, in cui la classe di contribuenti A veda che la classe B, fino allora favorita dal legislatore, sia assoggettata alla norma

con proporzione, nessuno se ne duole; non così quando altri li portano ed altri ne sono esenti". (MUCCI, *La sicurtà del Trono*, Napoli, 1679, p. 14). Più comprensiva è l'opinione di Donato Giannotti, il quale trattando della Repubblica Fiorentina scrisse: "Negli Stati, governati da uno solo, si richiede la ineguaglianza tributaria, ma in quelli che sono governati da più è necessaria l'eguaglianza, se non in fatto almeno in teoria. Ciò che prima della rivoluzione rese intollerabili le imposte, non fu tanto la loro altezza, quanto la disuguaglianza".

In aggiunta alle suesposte osservazioni va notato che, se le società a tipo militare sentono meno il peso derivante dalle disuguaglianze delle imposte, hanno tuttavia una potenzialità contributiva infinitamente minore delle società democratiche. Riguardo a queste ultime si ricordi la celebre sentenza di Montesquieu: "Nei governi liberi e popolari possono elevarsi le imposte, perché i cittadini, essendo persuasi di pagarle per propria utilità, hanno il buon volere di farlo e non mancano del potere per effetto della libertà che godono e dell'efficacia del loro lavoro".

comune o in misura anche più aspra, quanto nel caso in cui quest'ultima sia per la prima volta leggermente colpita da imposta, che tuttavia si presume sarà seguita da altre.

La soddisfazione, che certe classi provano in seguito all'aggravamento di certe altre produce quell'arricchimento in largo significato, che deriva da ogni evento piacevole e che determina un aumento della spinta spendereccia e contributiva. Il legislatore talvolta ha tratto destramente partito da questa buona disposizione contributiva di una classe, rallegrata del male altrui. Così appunto furono quietati i lamenti e vinte le resistenze, che i proprietari di terre in Piemonte opponevano alla nuova imposta fondiaria a base catastale, soltanto dopo che Emanuele Filiberto nel 1567 elevò a carico delle classi inferiori una gabella sul consumo minuto del vino e sulle carni, ed inasprì l'imposta sul sale.

8. Illusione finanziaria scaturente dal contrapporsi di un male maggiore evitabile al male minore dell'imposta

43. Natura di questa fallacia e sue specie più importanti

Una nuova fallacia consiste nel considerare certe prestazioni d'imposta, pagate o pagabili a giusto od ingiusto titolo (parr. 43, 44), come mali minori inevitabili per isfuggire a mali maggiori. Questi possono essere di varia natura e consistere:

- a) a loro volta in imposte;
- b) in calamità pubbliche, vere od immaginarie;
- c) in pene comminate dalla legge;
- d) in prestazioni di servizi personali allo Stato.

In questo genere d'illusioni il contribuente si trova bensì come nei casi che esamineremo al cap. 9 di fronte a due pene, l'una maggiore, l'altra minore; ma, in luogo di doverle subire tutte due, *egli considera l'una di esse come il modo di esclusione dell'altra*. Siccome poi, in tutti questi casi, l'imposta serve alla liberazione da un dolore maggiore, la sua preferibilità si risolve in un piacere accanto all'onere tributario, così appunto come nelle forme d'illusione esaminate nei capp. 6 e 7. Là l'imposta era attenuata da un evento piacevole, come un matrimonio, la nascita di un figlio,

il conferimento di un diploma, di una patente ecc.; qua è attenuata dalla osservazione di un danno maggiore evitato. Il piacere, di cui qui si tratta, è sempre d'indole negativa e mediata, e restano in evidenza direttamente soltanto due mali. In fondo però non vi ha una sostanziale differenza nella natura di queste due forme d'illusione.

a) La prima fallacia nei giudizi dell'imposizione consiste nel considerare un tributo sostituibile ad un altro come avente qualità peggiori o migliori di quelle che veramente abbia.

Essa presenta due applicazioni fondamentali.

Il primo caso si ha tutte le volte che ai contribuenti venga presentata un'imposta nuova, in sostituzione di una vecchia, con caratteri che la rendono, solo in apparenza, preferibile a questa.

Il secondo caso si ha tutte le volte che ad una imposta vecchia male tollerata e di cui si desidera l'abolizione, si contrapponga come sostituto una nuova imposta, peggiore solo in apparenza o almeno un'imposta veramente più gravosa, ma presentata come il solo, l'inevitabile surrogato; mentre invece vi siano altri mezzi migliori per soddisfare così alle esigenze della finanza ed ai desideri dei contribuenti.

Con quest'ultimo mezzo l'uomo di Stato, resistendo alle aspirazioni riformiste, riesce a rappresentare l'opera del passato

come la più savia. Col primo l'uomo politico mostra di conformarsi ai mutati bisogni, pur mantenendo inalterata la somma requisita dell'imposizione.

b) Vi sono poi altri mali consistenti, non più in una maggiore imposta evitabile, ma in vere o immaginarie calamità pubbliche, apparenti d'improvviso o d'improvviso inasprendisi, per la rimozione delle quali è chiesta d'urgenza un'imposta nuova o l'incrudimento di vecchie. Anche qui il contribuente si trova di fronte a due mali, dei quali il minore gli serve come mezzo di liberazione dal maggiore. Qui pure il sacrificio tributario si attenua eccezionalmente per il diffondersi della commozione degli animi, e tanto più quanto la calamità pubblica appare grave ed imminente. Sotto l'impeto dei nuovi sentimenti, agitanti la folla, i bisogni privati si restringono d'un tratto per guisa che la capacità contributiva della Nazione si trova smisuratamente accresciuta.

c) In terzo luogo il male maggiore evitabile consiste in pene che lo Stato ha l'obbligo d'infliggere o in prestazioni personali (servizio militare) che lo Stato ha il diritto di pretendere da certe persone, alle quali però è lasciata facoltà di liberarsene con prestazioni di denaro all'Erario.

44. L'imposta nuova erroneamente preferita ad una vecchia.

È una pratica nota da gran tempo agli uomini di stato quella di presentare al contribuente, come sostituibile ad un tributo male tollerato, altri tributi maggiormente invisibili. L'imposta offerta al pubblico è sovente di quelle, che per la loro stessa novità consentono la divulgazione delle conseguenze più temibili o in riguardo all'economia nazionale o alla solidità del bilancio o alla giustizia distributiva o alla concordia fra le classi, mentre bellamente si nasconde che questi stessi effetti siano stati prodotti dalla imposta, di cui il contribuente è malcontento.

Altre volte poi l'imposta è scelta fra quelle, che nei tempi andati avevano eccitata la maggiore avversione; il che noi italiani abbiamo veduto compiersi con frequenti ufficiose dichiarazioni dell'opportunità di un ristabilimento dell'imposta sul macinato.

In ogni caso poi si bada a fare bene intendere come il solo mezzo, per dar soddisfazione ai voti dei cittadini sarebbe appunto quello d'instaurare il nuovo odioso balzello e ad escludere o a dissimulare che, per nuove vie, con rimedi più radicali, tali desideri potessero essere soddisfatti.

Merita però qui più specialmente menzione l'altra pratica, che la storia finanziaria a quando a quando ci presenta, del sostituirsi definitivamente ad un tributo vecchio un tributo nuovo, consi-

derato meno doloroso del primo. Poiché sarebbe eccessivo il credere che in ogni caso la vecchia imposta sia innanzi agli occhi del contribuente preferibile alla nuova, quantunque questa sia la cosa più ordinaria. Anche delle imposte può dirsi che viene l'ora della loro morte. Vi hanno particolarità di accertamento e di riscossione, le quali producono per loro stesse pene speciali, accanto alle pene prodotte dall'imposta. Se in questi casi un nuovo tributo, pur chiedendo la stessa somma del vecchio, si accompagna a forme d'accertamento e di riscossione meno moleste, sarà senza dubbio accolto con un senso generale di sollievo. Questo sentimento può anzi manifestarsi anche nell'ipotesi, in cui la nuova imposta ecceda l'ammontare della vecchia, in quanto quest'eccesso produca una pena minore di quella recata già dai metodi vessatori della prima.

Altre volte, le ragioni di preferibilità del tributo susseguente sull'antecedente consistono nel diverso pregio che hanno anche per gli stessi contribuenti le diverse materie colpite. Altre volte le ragioni di avversione pel vecchio tributo si connettono al ricordo di un reggimento politico ora condannato, o all'opera di un principe o di un ministro divenuti impopolari, e via dicendo.

Del resto, l'introduzione di un'imposta, in sostituzione di un'altra, si accompagna con una speciale soddisfazione di una grande parte di cittadini malcontenti, i quali vedono in quel fatto un felice risultato delle loro agitazioni, un attestato della loro po-

tenza, un tentativo fatto dal Governo per tranquillarli, il suo riconoscimento di avere male agito in passato, il suo proposito di meglio comportarsi in avvenire. La impressione piacevole, che tien dietro sempre all'abolizione d'un tributo odioso, si mantiene lungamente nel popolo, che è disposto a molto concedere, a molto perdonare al Governo, che assunse quell'iniziativa.

Se durante una tale condizione degli animi sopravvenga un nuovo balzello, si è inclini a credere che esso sia reclamato da bisogni imprescindibili e che sarà mantenuto entro i più ristretti limiti del possibile. Solo a lungo andare siffatte credenze potranno rivelarsi come illusioni, ma intanto esse possono fornire un prezioso strumento nelle mani dell'uomo di Stato, che si determina d'ordinario su vedute ristrette o che sente la necessità di dare una momentanea tregua all'irritazione popolare. Chi conosce la storia tributaria dell'epoca del cardinale Richelieu, sa qual partito trasse quel fine politico dallo spediente di cui qui si è ragionato.

45. Mezzi d'attenuazione del peso di imposte ingiustamente pagate.

Una speciale connessione cogli spedienti di politica finanziaria ora discorsi, si riscontra in un offrire al contribuente, il quale sia stato dagli agenti fiscali obbligato a pagare ingiustamente più del dovuto, tali mezzi di ricorso e di risarcimento, che in realtà si

risolvono per lui in un aggravio maggiore di quello cui fu illegalmente sottoposto.

Se, chi ha dovuto pagare per una tassa o per un'imposta una mezza lira indebitamente, abbia l'obbligo di chiederne la restituzione su un foglio di carta da bollo da sessanta centesimi, è cosa quasi certa che preferirà di rinunciare al ricorso, che costituisce per lui la pena maggiore. Anche a parità d'altezza fra la somma indebitamente sborsata a titolo d'imposta e la somma, a cui dovrà sottostare per avere giustizia, gli atti che il cittadino dovrà compiere in quest'ultimo caso costituiscono una pena maggiore della pena prodotta dall'imposta indebitamente pagata e ciò perché si rende necessario il dispendio attuale, immediato di una nuova somma, la quale è definitivamente perduta, mentre la quota d'imposta da restituirgli si rappresenta una ricchezza prospettiva, e già per questo solo di un valore attuale minore. Ma anche quando il ricorso può essere fatto in carta libera e non imponga il pagamento d'una nuova tassa, possono sollevarsi contro al contribuente dall'uomo di Stato, in via diretta ed indiretta, tali difficoltà, che per essere vinte richiedano un sacrificio maggiore della rinuncia all'eccesso dell'imposta pagata. Queste difficoltà si debbono vedere soprattutto nel moltiplicarsi delle disposizioni di diritto e di procedura, cui si deve aver riguardo e che hanno per effetto, oltreché di rendere incerto l'esito della domanda, anche di costringere il postulante a spese cospicue per emolumenti ad avvocati, notai, periti, ecc. Gli è quando le leggi

e i gradi di giurisdizione e la loro diversa qualità hanno raggiunto un alto grado di complicazione, gli è allora che il fisco, colle apparenze più democratiche, può rinunciare a qualsiasi contribuzione; in occasione del riscosso indebitamente, colla certezza che milioni di lire ingiustamente incassate, non gli verranno chieste. Ed intanto non si può dire che lo Stato si rifiuti di far giustizia. Non vi sono infatti le leggi e i tribunali a cui ricorrere? Chi vi rinuncia ha tutta l'aria di aver presa una deliberazione spontaneamente. Egli stesso, pur rinunciando a chiedere ciò che gli è dovuto, sa che potrebbe agire diversamente, che vi sono dei mezzi per far valere i suoi diritti, che potrebbe dare una lezione a quel tale agente o a quella tale commissione, che egli non è vittima che del suo particolare tornaconto e ciò già vale a rendergli assai meno grave la perdita subita.

***46. L'imposta apparente come mezzo di liberazione
d'un'offesa agli scopi giuridici o di prosperità dello Stato.***

I mali maggiori, che qui l'imposta avrebbe virtù di rimuovere, si collegano sempre a servigi di utilità generale e però non a piaceri dipendenti ristrettamente dall'azione individuale. Il potere politico presenta un'imposta nuova o un aumento delle vecchie o un prestito pubblico o un'alienazione demaniale come gli espedienti indispensabili per rimuovere il pericolo di un danno pub-

blico, vero od immaginario. S'intende bene che la natura di cote-sto danno può essere assai varia e riferirsi, così al caso di una minaccia alla integrità del territorio nazionale, come all'ordine interno, della salute fisica della popolazione o dei suoi interessi economici. Così l'uomo politico riesce a strappare l'approvazione di leggi finanziarie, additando il bisogno di seguire i progressi negli armamenti di una potenza rivale¹³⁰ o di contrastare l'espandersi e l'agitarsi dei partiti sovversivi o di combattere malattie che minacciano le vite umane, di vegetali o di animali¹³¹.

¹³⁰ Alla fine come in principio, sotto i governi liberi, come sotto i governi dispotici, è la guerra che viene sempre invocata per imporre nuove imposte od aumentare le vecchie, mentre l'organizzazione coercitiva sviluppata nel passato della guerra rimane il mezzo di esigerle (SPENCER, *Principi di sociologia*, II, p. 220. Biblioteca dell'Economista). [HERBERT SPENCER, *Principi di sociologia*, Torino, Biblioteca dell'Economista, 1881, serie II, vol. VIII].

¹³¹ Questa specifica indicazione di certi mali, rimuovibili coll'imposta, costituisce un fatto eccezionale nei tempi moderni, nei quali essa provvede genericamente ai bisogni collettivi (par. 42). Senza che sia necessario di precisare propriamente a quali servizi pubblici darà nascimento questa o quella imposta, si tro-

Vi hanno certi mali, che costituiscono per un paese il suo punto più sensibile, i quali, coll'essere accortamente irritati dall'uomo politico, forniscono mezzi quasi inesauribili per la finanza. Naturalmente, quei mali sono assai diversi da popolo a popolo, da momento a momento, da classe a classe, e bisogna quindi saperli utilizzare con avvedutezza.

Allorché la sventura pubblica, che dà nascimento ad una data imposta, è veramente accaduta, il fatto che motiva un'attenuazione di una pena tributaria ha fondamento reale e su di esso non cade errore, non esiste illusione, mentre invece essa si ha qualora il pericolo pubblico temuto sia semplicemente immaginario¹³².

vano in azione ai nostri giorni cause sufficienti perché tali imposte sieno pagate. Ma, in alcuni casi speciali, la spinta contributiva di ciascun cittadino o di certe classi è fortemente accresciuta col porre loro nettamente innanzi un preciso beneficio attendibile dallo Stato. Il sistema antico, dell'affettazione di una imposta particolare per ciascun servizio, è richiamato parzialmente in vigore e solo per un certo istante.

¹³² Vi è tutto un sistema complicato di congegni, mirabilmente perfezionato nel corso dei secoli, che serve ad esagerare il valore dei servigi pubblici ed in parte anche ad impedire che

Del resto, in ogni caso, e cioè, tanto se il servizio pubblico sia vero, quanto se sia fittizio, si ha sempre un'altra specie di illusione, consistente nello specialissimo apprezzamento delle proprie ricchezze, che uno fa in un momento di paura, d'esaltazione, momento in cui una grande quantità di bisogni privati subisce una violenta restrizione. Eventualmente poi accanto a quest'ultima illusione possono accompagnarsene altre circa l'ammontare dei mezzi necessari allo Stato per iscongiurare il danno, circa la vera entità e le conseguenze di questo, ecc.

Le disposizioni legislative, che consentono di commutare pene corporali in pecuniarie, costituisce un'altra larga applicazione del principio, secondo cui l'onere tributario trova mitigazione pel suo apparire come lo strumento necessario ad evitare un altro male maggiore.

Qui la pena non si presenta più come un dolore, necessariamente connesso ed accessorio di una pena corporale, come vedremo al cap. 9, par. 49, ma come un mezzo per evitarla.

Fu una consuetudine, assai largamente seguita nel Medio evo, quella di concedere al condannato ad una pena corporale di transigere col fisco; soprattutto questa facoltà dovette parere preziosa

l'abitudine di goderli finisca col renderli inavvertiti. L'esposizione di questa materia dovrebbe formare argomento della teoria dell'illusione nei pubblici servizi.

ai rei dei più gravi misfatti, puniti colla pena capitale o colle più feroci mutilazioni. La crudeltà delle pene di certe epoche fu senza dubbio motivata, in buona parte, dal bisogno di quella maggiore quantità di danaro, che si può ottenere, colle composizioni, dai delinquenti. E anche qui non mancò la sottigliezza del genio fiscale a piegare la pena pecuniaria alle più diverse esigenze, alle facoltà del reo, alla gravità del delitto, ai bisogni della finanza, ecc.¹³³

Un'ultima applicazione del principio esaminato in questo capitolo, si riscontra nella facoltà data ai cittadini di sfuggire al servizio militare in tutto o in parte mercé prestazioni pecuniarie, facoltà di pagare il cambio, tasse di volontariato di un anno, ecc.

¹³³ Fu in ispecie presso i Longobardi che ebbe attuazione il principio d'impinguare le rendite pubbliche, mediante la redenzione delle più feroci pene, stabilite dal codice Longobardo ai colpevoli, con somme di danaro. LA CECILIA, *Saggio storico sulla evoluzione dei tributi*, «Gazzetta del Procuratore» vol. XXVII, p. 471.

9. Illusione finanziaria mediante associazione delle pene delle imposte fra loro e con altre pene

47. Una legge psichica e la sua applicazione nella finanza.

Come punto di partenza delle seguenti ricerche noi poniamo questo principio, al quale siamo giunti dopo un certo numero di osservazioni. Se un uomo, che si trovi già sotto il peso di un dolore alquanto elevato, sia colpito da altri eventi penosi, avrà da questi ultimi una nuova sofferenza minore di quella che ne avrebbe avuta qualora si fosse trovato in una condizione di ordinario benessere. Un fatto doloroso, a quel che ne sembra, ha un'intensità diversa, secondo che colpisca l'uomo tuttora fortemente afflitto da altri dolori precedenti o secondo che sia libero da questi; eccita una pena minore nel primo caso, maggiore nel secondo.

Vi è una specie di saturazione dolorosa, verso la quale si procede col succedersi di eventi dannosi. Questi vanno perdendo progressivamente una parte della afflittività, che avrebbero prodotta se fossero occorsi con una grande distanza fra loro. Una pena d'intensità uguale a 5 per chi era sgombro da gravi affanni, sarà forse uguale a 4, a 3 per chi già si trovi sotto una afflizione di 10.

Ricordo di avere una volta ricevuta una pietosissima confessione da un amico, il quale mi narrava che, essendo stati presi quasi tutti i membri della sua casa da gravissima malattia, aveva provato inenarrabile strazio all'infermarsi di uno zio e di una sorella, le prime vittime del morbo, e che era rimasto poi quasi indifferente alle sofferenze degli altri parenti. Ricordo ancora di una fanciulla, che, avendo sempre adorata la madre, fu poco sensibile alla morte di questa, avvenuta poco dopo la morte del fidanzato. È noto come l'allarme, il panico eccitati dai primi casi di una malattia epidemica o dai primi morti in battaglia, vadano scemando rapidamente col continuare della moria.

Vi sono bensì circostanze, nelle quali il sopraggiungere di un nuovo evento penoso, anche minimo, determina la maggiore acuzione dei precedenti dolori, determina dei deflussi pericolosi di pena e perfino un parossismo spasmodico, che non è in nessuna proporzione col danno effettivo recato dall'ultimo accidente. Ma d'ordinario l'uomo turbato da gravi dolori ha una certa ottusione sensitiva per i successivi eventi penosi, che può giungere fino alla quasi insensibilità per rispetto a piccole molestie. Queste allora restano inavvertite, come resta inavvertita la fioca luce della lampada innanzi al sole meridiano, il tenue ronzio in mezzo al frastuono, la festuca aggiunta al pesante fardello.

Il principio ora esposto trovò importanti applicazioni nella finanza. La minore resistenza alle contribuzioni opposta dai con-

tribuenti oppressi da altri dolori, doveva condurre ad una fissazione, accanto ad eventi penosi, di nuclei tributari, i quali coll'andar del tempo spesso si differenziarono, svilupparono ed organizzarono a sistema. Nei momenti d'afflizione si trovava un terreno cedevole, come delle depressioni morali, entro cui s'incanalavano correnti d'imposta.

Negli innumerevoli tentativi dell'uomo di Stato di stabilire imposte, dovevano aver vita più breve quelli che trovavano le condizioni meno adatte al loro accoglimento ed alla loro conservazione; e dovevano invece mantenersi e svilupparsi quelli che erano meglio tollerati. E così la pratica tributaria, pure avendo camminato spesso a tentoni, procedeva grado grado a risultati più perfetti in forza di circostanze le più varie, intuite eventualmente solo in modo frammentario dall'uomo politico, ma mai nel loro insieme.

Così adunque anche qui, col favore di speciali eventi, a poco a poco si venne a costituire un sistema di molestie tributarie intorno ad altre molestie di varia natura.

48. L'imposta stabilita sul contribuente nel momento dello sfacelo delle sue sostanze.

Una moltitudine di vittime sul terreno economico, che non avrebbe mai potuto essere colpita d'imposta in ragione dei suoi lucri, dell'importanza del suo avere, fu taglieggiata nei momenti

delle sue maggiori strettezze e dei suoi maggiori sacrifici. Si colpì senza riguardo la piccola proprietà che si trasferiva, il poderetto, la casupola, la vendita dell'ultimo residuo della propria sostanza, fosse pure determinata dal bisogno di mantenere un infermo, i beni strappati dal creditore all'asta pubblica per un prezzo vile. Tutta una classe di deboli proprietari in dissoluzione si rassegna alle feroci esigenze fiscali, non tanto per la cosciente impossibilità di resistere ad esse, quanto perché, nello sfacelo delle sue sostanze, nell'impeto della sua rovina, considera la frazione di ricchezza strappata dall'imposta come un ammiccolo, un accessorio, i pochi stecchi aggiunti al pesante fardello.

49. L'imposta sui condannati.

Altri eventi dolorosi, ai quali il potere pubblico avvicinò l'obbligo del pagamento delle imposte, furono le pene corporali inflitte ai delinquenti. Allorché il reo fu colpito dalla legge con una pena corporale per un reato commesso, accanto a quella pena rimase frequentemente la pena pecuniaria per ragioni certo della più varia natura, le quali consentirono che quella pena pecuniaria si elevasse assai spesso al disopra delle spese provocate dal giudizio del condannato. Il carattere di penosità della multa e dell'ammenda che, togliendo una parte di beni, toglie i mezzi per la soddisfazione di un certo numero di bisogni, la cupidigia del

principe, le esigenze dei pubblici servigi contribuirono senza alcun dubbio a mantenere e ad esacerbare le pene pecunarie, le quali consentivano ancora una certa mitigazione nelle pene fisiche, reclamata dalla mitezza dei costumi, dalla religione, ecc.¹³⁴.

Ma bisogna pur dire ancora che poche fonti di entrata dovevano trovare una minore resistenza, un più largo assenso, che le pene pecuniarie. Poiché in primo luogo, la società tutta d'ordinario trova che la pena pecuniaria, oltre ai suoi aspetti di giustizia e di equità ora discorsi, le risparmia nuove contribuzioni per addossarle ai più malvagi e pericolosi cittadini. In secondo luogo, il condannato stesso non oppone, non dirò alcuna resistenza fisica, che sarebbe follia, ma neanche una qualsiasi resistenza morale, al pagamento della pena pecuniaria; e ciò perché egli si trova in quell'avvilimento, che deriva dal vedere contro di sé tutta la gerarchia politica, giudiziaria, amministrativa, dal Principe fino all'ultimo sbirro, dal sentirsi sotto il peso della disistima generale,

¹³⁴ Quando la pubblica autorità interviene a disciplinare la vendetta, ed a proporle la conversione in un diritto pecuniario, essa agisce già come forza di attuazione dell'ordine e della pace comune.

La Chiesa, prima presso le popolazioni dell'impero romano, poi presso i barbari, contribuì potentemente a sostituire alle pene corporali le pecuniarie e le penitenze.

spesso anche del rimorso. Egli finisce col trovare la sua spogliazione un fatto naturale, logico, necessario. Egli stesso sapeva che così doveva essere, se non riusciva a sfuggire alla giustizia. In terzo luogo, ed è ciò, su cui qui vuolsi specialmente insistere, le pene corporali, che il condannato deve sopportare, richiamano così fortemente la sua attenzione, da lasciare nell'ombra le pene pecuniarie. Le angosce, che quelle infliggono, costituiscono il punto più intenso di dolore. La perdita della libertà, la flagellazione, la mutilazione producono di ordinario un allarme più intenso, almeno per un certo tempo, che non la perdita del danaro. Poi vi sono le questioni morali, che distolgono dalle considerazioni del danno pecuniario: il disonore, l'infamia, l'allontanamento dalle persone più care. Infine, salvo il caso che la pena corporale implichi una lunga cessazione dei redditi personali del condannato, dannosa per la sua famiglia, essa importa una restrizione notevole nei consumi, nelle spese del reo, ciò che aumenta la sua capacità contributiva.

Se adunque le pene corporali parvero necessarie per inviluppare la scala dell'afflittività dell'imposta e in parte anche per ragioni di giustizia, essendo esse più proprie a colpire certi reati dei ricchi; anche le pene pecuniarie rimasero tenacemente per molte

ragioni, fra le quali ebbe certo importanza la finanziaria, che trovava terreno più adatto nei motivi che mitigavano il peso di tali pene¹³⁵.

50. L'imposta di successione sui parenti più prossimi del

¹³⁵ Si comprende quindi la forza di conservazione delle pene pecuniarie, anche nel periodo in cui esse non costituiscono più il sistema penale ordinario. Il sistema delle composizioni, che era divenuto normale sotto i Longobardi e più specialmente sotto i Carolingi e nelle legislazioni imperiali, nel successivo periodo, nel quale le pene corporali prendono il massimo sviluppo, non iscompare, ma diventa sussidiario e complementare. Già le finanze romane avevano ricavato enormi proventi dalle multe e dalle confische dei beni, comminate come pene accessorie di moltissimi reati. La pena della confisca diventa usuale, come pena accessoria, sotto l'Impero. Sotto Augusto, l'ammontare di queste risorse fu sì considerevole, che l'erario si trovò in condizione di diminuire il tasso dell'imposta. Su questo punto vedi LA CECILIA, *Saggio storico sulla evoluzione dei tributi*, «Gazzetta del Procuratore», vol. XXVII, p. 266.

defunto.

Ma vi è un'altra classe di persone, la cui tristissima sorte avrebbe dovuto essere sacra al fisco; quella di coloro, che furono di recente colpiti dalla morte di un prossimo parente. Il dolore qui stilla da punti diversi nel cuore; vi è il dolore derivante dal rievocare o risentire le sofferenze fisiche e morali che patì il defunto, i suoi timori, i suoi brividi, le sue ribellioni alla morte, le sue rassegnazioni da disperato o da mistico. Vi è il dolore egoistico di sentire una parte vivente di se stesso spenta col defunto. Vi è il dolore della perdita del consigliere, del protettore o, ciò che è più delicato ancora, della perdita del protetto, del bisogno d'aiuto, il senso dell'isolamento, della propria fragilità, ecc. Vi è poi più generalmente il dolore derivante dalla perdita dell'attività economica del defunto, la quale si risolve in un danno materiale.

Di fronte a tutte queste varie cagioni di dolore, non vi è nemmeno la soddisfazione derivante da un recente improvviso arricchimento; poiché i beni ereditati sono considerati già in precedenza dagli eredi come cosa propria.

Pertanto, il colpire i parenti più prossimi del defunto con una imposta sull'eredità avrebbe dovuto sembrare un atto, non solo iniquo, ma estremamente impolitico e tale da eccitare i contribuenti a fiere resistenze, a disperati propositi. Nondimeno il fisco ha anche qui osato, ed ha avuto ragione di osare.

Certo anche quest'imposta nel suo nascere provocò resistenze¹³⁶, le quali non mancarono del resto neanche al sorgere di quasi ogni altro tributo. Ma quell'imposta permase e si diffuse¹³⁷; si esacerbò, non scomparve, non si trasformò in altre contribuzioni, come accadde poi ad altre imposte estremamente odiate.

¹³⁶ Ottavio ed Antonio, al momento di muover guerra a Sesto Pompeo, tentarono di stabilire un'imposta sull'eredità; ma dovettero rinunciare al loro proposito, di fronte alla resistenza opposta dal popolo. Augusto a sua volta riuscì a stabilire la *vigesima hereditatum* solo col minacciare la restaurazione del *tributum soli* e coll'esonerare gli *heredes domestici*, che possedessero la parentela civile.

¹³⁷ Con Caracalla l'imposta si estese, oltreché sui nuovi cittadini, che avevano ottenuto la cittadinanza col *jus Latii* o per la liberalità del principe, anche agli *heredes domestici* aventi il *jus cognitionis*. Del resto le più recenti ed accurate ricerche di storia finanziaria sembrano confermare che quella imposta già esistesse presso gli Egiziani. CAGNAT, *Étude historique sur les impôts indirectes chez les Romains*, parte 3° [RENÉ LOUIS VICTOR CAGNAT, *Étude historique sur les impôts indirectes chez les romains jusqu'aux invasions des barbares d'après les documents littéraires et épigraphiques*, Paris, Impr. Nationale, 1882].

La percezione dell'imposta fu assai facilitata, quando questa, per i parenti più prossimi, fu stabilita in una misura più bassa (pur raggiungendo una notevole altezza assoluta) che pei gradi più remoti di parentela. Quelle imposte sono state pagate con una repugnanza minore di quella, che si poteva attendere, per varie ragioni.

In primo luogo, esse rappresentarono un riconoscimento di un diritto originario della collettività sulla terra; in seguito, la ricognizione dei diritti del signore (*reliefs*), fatta dall'erede di un feudo o di un sotto feudo; e più tardi esse costituiscono anche un equivalente in moneta (*escuage*) dell'omaggio dovuto da chi riceveva in eredità o direttamente un beneficio. Questo modo benevolo di considerare il tributo, se da un lato veniva indebolendosi colla rovina del sistema feudale, da un altro lato era rafforzato dalla tutela giuridica, prestata dall'Autorità pubblica, a difesa del diritto successorio. In secondo luogo, le maggiori asprezze del tributo, applicate a chi si trovava nei gradi più remoti di parentela col defunto, tendevano a rappresentare come mite, e tale da dover essere sopportata con animo tranquillo, l'imposta più moderata, percetta pei gradi più stretti di parentela. Quelle asprezze erano là a provare fino a qual punto fosse dato di spingere questa specie d'imposte; erano là a rappresentare l'animo pietoso del legislatore, che frenava le sue richieste al meno possibile innanzi ai più afflitti contribuenti. Ma anche un'altra ra-

gione ha qui importanza, e consiste in quella specie di saturazione dolorosa, in cui si trova chi è sotto il peso delle più gravi pene, per la quale i nuovi eventi penosi perdono gran parte della loro afflittività.

51. Le varie specie d'illusione nelle imposte di successione.

A questo punto noi ci troviamo innanzi ad un sorprendente risultato, quale è quello di un'attenuazione del peso dell'imposta di successione per due cause opposte. Poiché tale attenuazione del peso dell'imposta vedemmo (cap. 6) essere prodotta dal piacere derivante dai primi momenti dell'appropriazione di certi beni; ed ora vediamo quello stesso effetto essere raggiunto dal primo imperversare del dolore sull'animo dell'erede, legato in prossima parentela col defunto. Sicché ad uno stesso risultato condurrebbero stati psichici i più diversi ed opposti, quali il subito piacere ed il subito dolore.

Un tal risultato, apparentemente strano, è facilmente spiegabile. Infatti, sia che il contribuente si trovi in uno stato di piacere o in uno stato di dolore, egli nel suo giudizio sull'entità del tributo si trova sempre sotto la suggestione di un immediato arricchimento. Ciò è chiaro per l'erede, che è ad una grande distanza di parentela dal defunto, ed in tutti quei casi in genere, nei quali

il piacere per l'eredità conseguita supera il dolore recato dall'evento luttuoso.

Ma anche chi si trovi oppresso da un grande dolore viene allontanato da un complesso di bisogni, che gli lascia disponibile una parte maggiore del suo reddito e ne aumenta la facoltà spendereccia e contributiva. Sotto la pressione di una grande sventura, la restrizione dei bisogni, implicantì spesa, può giungere fino al loro completo annullamento. Il che vediamo accadere a chi, essendo colpito da una grande sventura, delibera la sua propria morte. Altre volte, l'acuto dolore spinge a larghissime, sebbene non a totali rinunzie dei propri bisogni, come nel caso di chi desideri condividere le pene di una persona cara, che soffre. Così può tornare piacevole il rinunziare, accanto ad una persona impoverita, ai comodi abituali, e la povertà può offrire squisite ricchezze. Il dolore vero spesso conduce l'uomo a considerare come frivolezze e vanità certe sue pratiche, certi suoi desideri prediletti; lo richiama ai pericoli cui si va incontro coll'impiego delle ricchezze, alla sobrietà, all'umiltà, alla morte, ad idee morali e mistiche.

L'angolo visuale, da cui si giudicano consuetamente le proprie ricchezze, la propria capacità contributiva, si sposta, e ciò, che prima pareva appena appena bastevole e perfino insufficiente a soddisfare i propri bisogni, appare ad un tratto, e per un certo tempo, esuberante. Per tali sensazioni la capacità contributiva acquista la più grande espansione.

Insomma, il contribuente nelle imposte di successione soggiace a due specie d'illusione. L'una proviene da un piacere, l'altra da un dolore. Entrambe però conducono ad una esagerazione temporanea della capacità contributiva.

La prima di queste due specie d'illusione agisce principalmente sugli eredi da parenti remoti o da estranei; la seconda, specialmente, ma non esclusivamente, su eredi da parenti prossimi. E dico non esclusivamente, perché anche chi subisce, per effetto di un recente dolore, restrizioni in un certo numero di bisogni, estinguibili con ricchezze materiali, non isfugge però più o meno a certe sottilissime seduzioni di benessere ed a certi impulsi spenderecci, prodotti dalla recente appropriazione delle sostanze ereditate.

***52. L'attenuazione del peso delle imposte di successione
pei parenti più prossimi del defunto dipende da un re-
stringimento dei bisogni dei sensi speciali.***

Una circostanza tuttavia ebbe tendenza ad impedire che l'imposta sui prossimi parenti attenuasse considerevolmente il suo peso. Tale circostanza consistette nella necessità, in cui si trovò il fisco, di concedere agli eredi un tempo piuttosto lungo pel pagamento del tributo. Questa dilazione al pagamento fu richiesta per riguardo a quelle condizioni economiche, nelle quali la prov-

vista del numerario in un breve lasso di tempo incontrava speciali difficoltà. Quella concessione diveniva tanto più necessaria, quanto più si elevava il saggio dell'imposta. Ebbene, se il percorso di tempo, che intercede fra l'istante della morte del disponente e l'istante in cui si paga l'imposta sia lungo, durante esso una grande quantità di motivi, che restringono i nostri bisogni e quindi aumentano la nostra capacità contributiva, cessa di agire.

Esaminando con attenzione i bisogni che subiscono una restrizione sotto l'improvviso imperversare di una sventura, troviamo che anche certi bisogni del sensorio comune vi partecipano. Nei primi giorni, che succedono ad una sventura domestica, la fame, la sete, il sonno, il bisogno di camminare attenuano assai i loro stimoli. Questo stato di cose tuttavia è quasi sempre di brevissima durata. Infatti l'insoddisfazione di quei bisogni minaccia così da vicino la salute e la vita del paziente, da provocare reazioni fisiche e morali assai energiche, alle quali o si obbedisce (ed allora cessa l'insoddisfazione di quei bisogni) o si soccombe. Ma vi è un'altra specie di bisogni, che sogliono restringersi per causa di un lutto domestico, i quali dipendono dai sensi speciali, vista, udito, olfatto, gusto, onde avvengono rinunzie a certe soddisfazioni: ai teatri, ai balli, ai concerti, alla consueta partita alle carte, al bigliardo, alle ricercatezze dell'abbigliamento, al culto pel proprio alloggio, ai cavalli, alle corse e via dicendo. L'insoddisfazione di questi bisogni dei sensi speciali si può prolungare per un tempo assai maggiore, che l'insoddisfazione di quei bisogni

scaturenti dal sensorio comune, di cui abbiamo già discorso. La restrizione dei bisogni dei sensi speciali è abbastanza durevole per essere utilizzata dall'imposta di successione. Solo che, la restrizione di tali bisogni, come quella che si riferisce in gran parte ai bisogni così detti di lusso, tende ad esagerare la capacità contributiva specialmente delle classi più ricche. Il povero ha ben poco da restringere nelle spese pel vestiario, per l'abitazione, per gli spettacoli artistici, pei ricevimenti, ecc. Sicché le imposte di successione sui parenti prossimi poterono bensì giovare della illusione, consistente in un'esagerazione della capacità contributiva, quando furono applicate sulle grandi e sulle medie fortune; non già sulle minime.

53. Altre imposte, stabilite in occasione della morte di un prossimo parente, delle quali la penosità è mitigata o annullata da un restringimento dei bisogni del sensorio comune.

Invece, l'esagerazione della capacità contributiva, prodotta dalla restrizione dei bisogni del sensorio comune, non poté d'ordinario, per la brevità dell'azione di questi, essere utilizzata dall'imposta di successione, di cui il pagamento doveva essere fatto alla distanza di qualche mese dal lutto domestico.

Ma se la restrizione dei bisogni del sensorio comune ha di consueto una breve durata, in compenso agisce su tutti, senza

distinzione di fortune e di ceti. Le imposte di successione quindi, allorché non furono percette nei giorni più prossimi all'evento luttuoso, come pare accadesse talvolta, non riuscirono a trar partito dalla esagerazione della capacità contributiva, provocata dal restringimento dei nostri bisogni, aventi carattere generale.

Ma vi ebbero altre imposte, che si riuscì a far coincidere col momento psichico, in cui si rinunzia ad una parte delle soddisfazioni primarie. Quelle imposte hanno avuto una forza illusoria assai maggiore che l'imposta di successione. Il che fu raggiunto colle imposte sulla sepoltura, sulle esequie, sulle pompe funebri, ecc.

Le imposte di questa specie s'incontrano in tutti i tempi, presso i Romani e nel Medio evo, nel qual tempo furono specialmente applicate agli Ebrei, ma non di rado anche ai Cristiani¹³⁸.

Ai nostri giorni, questi tributi danno qualche entrata agli enti locali.

Tali imposte sono di facilissima percezione; il che dipende dall'evidente utilità che l'ente politico, coi suoi servizi, rende ai

¹³⁸ I feudatari, a Napoli, imposero a loro beneficio imposte nel caso della morte di un vassallo. Nel Piemonte, nel sec. XIV, si stabilisce una imposta sulla sepoltura degli Ebrei. Mazarino impose lo stesso tributo sui Cristiani nel 1654.

cittadini, in corresponsivo del tributo prelevato. Questo ha un aspetto visibilissimo di tassa.

L'ente politico interviene a rendere una serie d'importanti servigi alle persone afflitte dalla morte di un parente; tali sono la visita necroscopica, la registrazione regolare del decesso, la prestazione di ufficiali pubblici per le ultime cure al defunto, come i becchini e il mandatario pei funerali, i custodi del cimitero, il servizio funebre pei trasporti, la cessione di aree per inumazioni, la conservazione della cappella e della camera mortuaria, ecc. Ma, oltre a ciò, contribuisce a rendere facile la percezione di quelle tasse, e ad elevarle nella misura di alte imposte, una folla di piaceri d'indole privata, che si accompagna ai servigi resi dall'ente politico, si confonde con questi servigi e ne esagera l'importanza. Tutti questi piaceri della più varia natura furono altrove da noi accennati, studiando l'influenza del piacere recato da atti privati o pubblici sull'imposta.

Ma qui noi dobbiamo insistere su quell'ordine di motivi, attenuanti il peso dell'imposta, che è provocato dal dolore. E senza dubbio la depressione dei bisogni soddisfacibili con ricchezze materiali agisce nel modo più diretto, attenuando il peso delle imposte di sepoltura, le quali cadono nell'istante, in cui lo spirito si allontana, più forse che in qualsiasi altro momento della vita, dalle considerazioni di benessere materiale. Nessuna meraviglia quindi che anche il Clero abbia chiesto ed ottenuto, malgrado la mancanza di potere coercitivo, un gran numero di prestazioni,

in occasione degli estremi uffici da esso prestati. Fra tutti i proventi che esso ritrae da occasioni di feste e solennità, di battesimi, di celebrazioni di matrimonio, sono più proficui quegli che ottiene in occasione della morte.

Il Clero ha creato, colle estreme cerimonie, un gruppo numeroso di tributi, i cosiddetti diritti di stola nera. Essi furono collegati ai punti di vista più diversi e in guisa, da consentire le più delicate misurazioni dei servigi resi dalla Chiesa. Vi sono, cioè, diritti in dipendenza dei vari atti necessari al trasporto del defunto dalla casa ove giace fino alla sepoltura (diritto di levata della salma, diritto al passaggio di essa da una ad altra parrocchia, diritto per la deposizione del cadavere nella terra). Vi sono altri diritti appoggiati alla diversa età del defunto (se il morto toccò il dodicesimo anno di età si considera come adulto e la tassa è doppia di quella, che si pagherebbe per un fanciullo). Quei diritti variano altresì in ragione dell'entità dei redditi parrocchiali, in ragione della condizione economica della famiglia, cui appartenne il defunto, e, soprattutto, in ragione dei bisogni di lusso, che questa vuole soddisfare. Sotto quest'ultimo riguardo vanno ricordati il raddoppiamento del diritto della levata del cadavere per tutti gli assistenti, quando intervenga alla cerimonia, oltre al cappellano, un sacerdote di grado più elevato; un raddoppiamento del diritto del parroco, quando la deposizione del cadavere sia fatta entro un tombino, anziché nella nuda terra; un diritto variabile, secondo la ricchezza del panno funebre (diritto spettante talora,

non già al parroco, ma alla fabbriceria o al comune); un diritto alle candele dei famigliari accompagnanti il feretro (diritto di spoglio, spesso ragguagliato a una somma fissa in danaro per ogni candela); un diritto alle torce nella chiesa e intorno alla bara; poi diritti nel caso di ufficio funebre pei sacerdoti assistenti, pei paramenti della chiesa, per l'organista, pel tiramantici, pel sagrestano, pei chierici, per le messe in espiazione dei peccati del defunto, ecc., ecc.

54. Associazione delle pene delle imposte fra loro.

Noi dobbiamo da ultimo esaminare un altro caso particolare della grande legge psichica, per la quale certe pene minori si attenuano quando sono avvicinate ad altre pene maggiori. Le pene maggiori, delle quali qui si tratta, cui sono avvicinate pene minori prodotte da imposte, anziché essere provocate dalla morte di un parente, o dalla vendita forzata di un bene o da una condanna inflitta dall'autorità punitiva, sono provocate anch'esse dall'imposta. Queste nuove accessioni alle vecchie imposte, già solo pel fatto ch'esse costituiscono pel contribuente piccole spogliazioni di ricchezza accanto a spogliazioni maggiori, perdono della loro afflittività, per l'inettitudine di chi è sotto una forte emozione ad avvertire nuovi stimoli penosi di poca entità. D'altro canto, le nuove frazioni d'imposta, in un periodo più o meno breve, sem-

brano eliminabili per mezzo della traslazione tributaria o di minimi attizzamenti della operosità produttiva o con minime riduzioni dei consumi. La più parte degli uomini si abbandona ad un complesso di consumi occasionali, futili, capricciosi, saltuari, cui pare di poter rinunciare assai agevolmente, sebbene non sempre ciò avvenga nel fatto, almeno durevolmente. Anche chi risparmia ogni anno una somma, si abitua a prevederne l'ammontare con una certa oscillazione, fra certi limiti. Il carattere aleatorio, che sulle ultime pendici delle somme risparmiate si fa sempre maggiore, aliena l'animo da esse.

Del resto, anche la pena iniziale di quelle nuove imposte aggiunte veniva singolarmente impicciolita, ora con solenni dichiarazioni legislative, che esse sarebbero state di breve durata, ora con nomi che questa loro precarietà ricordavano (per esempio, *decimi di guerra*). Quando poi queste illusioni cadono, già l'abitudine ha lenita la pena dei nuovi tributi¹³⁹.

Le nuove appendici contributive, ora mantennero il nome della vecchia imposta, cui accedettero; ora assunsero nome nuovo. Il primo caso si ebbe, per citare un esempio memorabile

¹³⁹ Un'altra ragione, e di grande importanza, della debole penosità delle nuove frazioni d'imposta consiste nella decrescente afflittività delle singole rate dell'imposta principale distribuite nel tempo. Su questo punto sarà tenuto discorso al cap. 10.

fra i moltissimi, che potrebbero essere ricordati, nei continui aumenti, che subì la privativa del sale in Napoli nel sec. XVII; infatti, quell'imposta, che nel 1608 fu stabilita in 8 carlini a tomolo, nel 1635 fu elevata a 10, nel 1637 a 12, nel 1640 a 16 e nel 1644 a 22. E volendo citare anche un esempio d'imposte con nome nuovo aggiunte alle vecchie, ricorreremo anche qui alla finanza di Napoli, dove all'imposta del vino a caraffa, chiamata *terziaria*, fu aggiunto nel 1577 un sopraggravio detto *nuove imposte*, oltre ad un tributo in ragione della dimensione delle botti, chiamato *gabelluccia*.

Così adunque, da un lato, per il sovrapporsi di piccole imposte nuove sulle vecchie, si vengono formando altri tributi a successive stratificazioni e costituenti i perni principali del sistema tributario; mentre da un altro canto l'avvicinamento di piccole imposte nuove, con nomi propri, alle vecchie, viene costituendo una pluralità più o meno grande di satelliti intorno a nuclei principali.

Or bene, la tendenza di questi satelliti, quando hanno raggiunto un forte numero, quando si è perduta la ragione delle diversità dei loro nomi, è quella di gravitare sul pianeta cui furono coordinati e di conglobarsi con esso. Il che fa sorgere la speranza di una maggiore semplificazione della finanza e consente poi di ricominciare qualche anno dopo colla creazione di nuove piccole imposte con nomi propri accanto alle vecchie. Per una serie di

sforzi, più o meno coscienti, il politico riusciva così, con un lavoro alterno di associazione e di dissociazione delle pene tributarie, ad ottenere il più gran numero di prestazioni pecuniarie col minimo sacrificio del contribuente.

Fra le piccole imposte nuove, aggiunte alle vecchie, hanno acquistata nei tempi recenti la massima estensione quelle di *bollo*. Così noi le vediamo poste accanto alle imposte sugli stipendi, sulle pensioni, sui trasporti, sulle assicurazioni, sui dazi di consumo, ecc. Queste imposte accessorie di bollo, che la teoria moderna, malgrado la sua buona volontà, non giunge sempre a giustificare¹⁴⁰, sono invece facilmente spiegabili, quando si ponga mente alla legge psichica in discorso e al profitto che la pratica poté trarne con un minimo di sacrificio contributivo.

Meritano qui un posto speciale anche le *sovrimposte imperiali comunali e provinciali e i decimi di guerra*. Lente stratificazioni hanno quasi inavvertitamente creato un secondo, un terzo, un quarto sistema d'imposte accanto al sistema delle imposte erariali. Il Governo, che più d'ogni altro abusò di siffatti spredienti fiscali,

¹⁴⁰ Lo Schall, per esempio, è costretto a condannare il bollo accanto all'imposta sugli stipendi, pensioni, ecc.

fu lo spagnolo¹⁴¹; quello che meno se ne valse fu l'inglese. In Inghilterra la finanza conservò un ordinamento più sincero, meno atto a dissimulare i sacrifici dei contribuenti.

Queste aggiunte furono il congegno, col quale le sempre nuove somme chieste dagli enti politici potevano essere frazionate e, come minime pene, dissimulate dietro le vecchie e più forti pene dei contribuenti. Un'imposta nuova richiama su di sé tutta l'attenzione del contribuente, sospende per un certo momento le sue ordinarie preoccupazioni, promuove in lui un attento giudizio di confronto fra l'utile che ricaverà dallo Stato colla somma pagata, ed i beni perduti, e solleva molti difficili problemi sul modo di evitare o di attenuare la perdita dei beni prelevati dall'imposta.

A questa forte perturbazione morale, provocata da ogni nuova imposta, si devono aggiungere quelle difficoltà tecnico-finanziarie ed economiche, le quali eventualmente possono ostacolare il sopravvenire di un tributo. Non sempre infatti è possibile sopperire al nuovo fabbisogno finanziario con un'imposta nuova in un paese, nel quale tutte le ricchezze sono già colpite nelle loro manifestazioni immediate e mediate. E del resto, anche quando vi sieno certe fonti di entrata o certi consumi esenti da

¹⁴¹ RICCA SALERNO, *Storia delle dottrine finanziarie*, 2^a ediz., p. 11, n. 1^a.

imposta, non è detto che sia facile assoggettarveli. Anzi, in generale quella immunità attesta che esistevano forti ostacoli contro quella specie d'imposizione.

Inoltre bisogna tener conto delle spese d'impianto e d'esercizio di una nuova imposta, nonché delle perturbazioni che essa sarà per recare nei consumi e nella produzione nazionale.

Quanta maggiore semplicità di spedienti, quanta minore perturbazione morale, politica ed economica presentava il metodo dei così detti *rimaneggiamenti delle imposte* esistenti; onde si eleva leggermente l'aliquota dell'imposta *a*, il contingente dell'imposta *b*, si ritocca la voce doganale *c* e la tassa *d* e via dicendo! Per questo mezzo il nuovo gravame viene assai più largamente distribuito, sebbene spesso senza alcun riguardo alla giustizia distributiva; viene ad adattarsi più facilmente alle pratiche, colle quali i contribuenti sono riusciti a liberarsi, in tutto od in parte, dai loro tributi, coi pregiudizi ed errori comunemente accolti; ma viene soprattutto a distribuirsi meglio colla capacità contributiva nel suo complesso.

Con che si illuminano il fine senso pratico che ha guidato gli uomini politici e le difficoltà, che i sistemi tributari empirici hanno saputo risolvere. La repugnanza, che i pratici hanno sempre avuto per l'instaurazione *ex novo* di grandi imposte e per riforme tributarie radicali, trova spiegazione in parte nelle difficoltà d'indole tecnico-finanziaria ed economica, che le riforme

incontravano e che i riformisti trascuravano o credevano contrabbilanciate da servizi pubblici, non abbastanza apprezzati dalla generalità. Ma, senza dubbio, quella ripugnanza trovava inoltre spiegazione nella conoscenza che i politici ebbero dell'animo umano. Essi non potevano esitare fra le massime commozioni, eccitabili da una nuova gravosa imposta, e le minime commozioni, eccitabili da una distribuzione di nuovi pesi tributari sui vecchi.

Coloro che, presiedendo alla cosa pubblica, dovevano chiedere al popolo sacrifici sempre maggiori, di fronte alla poca espansione che l'opera loro poteva avere verso il bene generale, furono spinti a dare la maggiore espansione ai mezzi più atti ad attenuare le pene inflitte ai contribuenti.

10. Illusione dipendente dalla dissociazione della ricchezza requisibile

55. Una nuova mitigazione della sensazione penosa, derivante dal frazionamento dell'imposta.

Una nuova fallacia sull'entità tributaria dobbiamo qui chiarire, la quale deriva da un processo inverso a quello, che dà origine alla fallacia discorsa nel capo precedente. La nuova forma d'illusione dunque non scaturisce più da un aggruppamento di certe pene tributarie fra loro (cap. 9), bensì da una loro *dissociazione, da un loro frazionamento e da una loro regolare e conveniente distribuzione nel tempo*. Quella somma, poniamo di 100, che un contribuente avrebbe dovuto cedere alle richieste del fisco in uno od in più anni come imposta straordinaria, viene frazionata dal fisco stesso in minime quote eguali o quasi eguali, da corrispondersi ogni due mesi od ogni mese o ad intervalli più brevi. Una serie di quote, distribuite con regolarità nel tempo, viene a sostituirsi a pagamenti straordinari irregolari e assai remoti gli uni dagli altri. Ciò che è un fatto eccezionale, si trasforma così in un fatto comune, abituale. Mentre il primo modo d'imposizione doveva eccitare il più grande allarme, l'esame ed il controllo della spesa e fiere resistenze, il secondo doveva a poco a poco finire col far

passare il tributo fra gli accidenti più volgari della vita meno osservabili e coll'indurre il contribuente a compiere il suo dovere quasi in modo automatico. S'intende bene come l'uno e l'altro di quei metodi d'imposizione dovessero svilupparsi là, dove trovavan le condizioni loro più adatte, e come il prevalente metodo d'imposizione straordinaria dovesse cedere il posto ad un prevalente metodo d'imposizione ordinaria nel momento storico nel quale si instauravano, o consolidavano reggimenti politici oligarchici, quelli che, secondo la giusta sentenza del Montesquieu, sono meno propri ad aggravare d'imposte i cittadini e che si propongono l'attuazione di scopi, da cui è prudente stornare l'esame dei contribuenti.

56. Essa si fonda in primo luogo su due leggi psicofisiche.

Questo secondo metodo d'imposizione consentiva al fisco di trar partito da due speciali leggi della nostra sensibilità. La prima consiste nell'inettitudine del nostro sistema nervoso a produrre sensazioni penose di contro a minimi stimoli. Perché si determini una sensazione occorre che lo stimolo raggiunga una certa entità. Piccolissimi pesi non producono in noi un senso di pena. Un oggetto di pochi grammi posto su di una mano, un anello in un dito, per esempio, sarà bensì avvertito pel suo peso, ma non recherà dolore. È ovvio, che se sia concesso ad un debitore di poche lire, o di pochi centesimi, di pagare il suo debito in un

lungo periodo di tempo ed in minime frazioni, lo farà con un sacrificio minimo. Il pagare ogni dì, ogni settimana un centesimo, due o tre centesimi, un soldo, è un fatto che non eccita una sensazione penosa neanche in coloro, che hanno assai mediocri fortune. Piccole frazioni d'imposta, o restano come fuori del campo luminoso dell'osservazione, o restano scarsamente illuminate¹⁴²; invece una forte somma d'imposta diventa un punto di mira netto, preciso, ben determinato nelle sue relazioni coi bisogni del contribuente e colla sua capacità contributiva, ed arresta, per un certo tempo, il divagare della mente per altri scopi, per altre vie abituali o preferite. La generale spensieratezza degli uomini e le loro occupazioni abituali sono assai meno turbate, allorché essi sono sottoposti a leggere e quasi impercettibili sottrazioni, che quando sono sottoposti a poche ed elevate.

La seconda legge della nostra sensibilità, di cui si è avvantaggiata l'imposizione frammentaria, consiste nella incapacità del

¹⁴² In quanto queste minime frazioni d'imposta non vanno avvertite dal contribuente, si ha quell'occultamento definitivo dell'ente imponibile e quindi quell'illusione, di cui si parlò al cap. 3. In quanto invece quelle piccole imposte siano bensì avvertite ma non rechino alcun dolore, danno luogo all'illusione di che ci stiamo occupando nel testo.

nostro sistema nervoso a produrre sensazioni sempre ed esattamente proporzionate agli stimoli. Ad una serie di stimoli esterni qualitativamente e quantitativamente eguali, e posti a certe distanze fra loro, non corrispondono sensazioni eguali, ma d'intensità decrescente. Chi ha perduto ripetutamente al giuoco la stessa somma in tempi diversi, anche se la sua fortuna non sia venuta aumentandosi, proverà una pena molto minore l'ultima volta che perdette, che la prima. Chi vede ogni sera un certo numero di lumi oltre il necessario accesi in casa sua, ne proverà un'impressione spiacevole tanto minore quanto più lungamente il fatto si ripete e quanto meno riesca a riparare allo sconcio. Tolstoi acutamente racconta (*Anna Karenina*) che Lavine nell'apprestarsi a condurre la vita spendereccia della città, richiesta dall'educazione e dalle abitudini di Kitty, provasse una grandissima pena la prima volta che dovette sborsare cinquecento rubli, una pena minore la seconda settimana quando pagò la stessa somma, una pena minore la terza settimana, quando pagò ancora quella somma; finché si adattò ai successivi pagamenti senza pensarvi più sopra.

Nelle orgie, nei furti, nelle azioni indelicate, negli atti in genere di perversione morale si ripete, a un dipresso, la stessa cosa. La nausea, l'orrore delle proprie colpe decrescono poco a poco col ripetersi di queste, e consentono anzi un aumento d'audacia, una premeditazione più intensa.

Il pagare a certi intervalli quote eguali d'imposta diventa un atto comune della vita, rientra nelle abitudini, non eccita più il richiamo dei beni, a cui con ciò si rinunzia¹⁴³.

Noi ai nostri giorni non possiamo farci neanche una lontana idea della penosità iniziale, dell'allarme pubblico, della resistenza ostinata, che provocarono imposte, le quali oggi sono pacificamente pagate. Basterà ricordare a questo proposito le lotte sanguinose e lunghe, da cui fu accompagnata l'introduzione dell'imposta del sale in alcune terre di Mondovì¹⁴⁴.

¹⁴³ Quando gli stimoli penosi, anziché essere interrotti a distanze convenienti di tempo, sono continuativi, il dolore prodotto da ciascuno di essi tende a crescere. Così la nona ora di lavoro è più penosa dell'ottava, la decima è più penosa della nona ecc.

¹⁴⁴ Mentre i Comuni del Piemonte erano soggetti alla gabella del sale, i Mondoviti lo comperavano liberamente ed anzi alcuni comunelli, come Vico, Briaglia, Montaldo, erano divenuti famosi come contrabbandieri. Carlo Emanuele II tentò una prima volta di estendere a Mondovì l'obbligo dell'acquisto di una certa quantità di sale; ma, dietro il deciso rifiuto e il contegno minaccioso dei cittadini, il Duca abbandonò il fatto proposito. Il 16 giugno 1680 la piazza e le vie principali di Mondovì furono occupate dai

soldati e in tali condizioni fu letto il decreto, col quale s'imponneva la levata di dodici carri di sale. Ma Montaldo rifiutò recisamente, onde fu pubblicato bando che dichiarava i Montaldini ribelli e prometteva taglia di duecento lire a chi ne desse uno vivo in mano della giustizia. Il 23 giugno un corpo di truppe diviso in cinque schiere, prese d'assalto e conquistò il villaggio posto su di un'altura e difeso, oltreché dai Montaldini, da manipoli di abitanti di Vico e Monastero. Dopo di ciò i Montaldini si sottoposero a quattro carra di sale; ma all'atto della distribuzione di questo, si riaccese la resistenza del popolo. L'agitazione si estese anche a Monastero. Il Marchese di Bagnasco mosse contro il villaggio con 200 fanti; ma, di fronte alla decisa resistenza del villaggio, deviò. Vico, Bastia e alcuni di Villanova si unirono ai malcontenti di Monastero e la notte del 23 agosto distrussero la fortezza di Vico, che stavasi costruendo e che avrebbe dovuto servire a tenere in obbedienza quelle ardite popolazioni e a facilitare l'introduzione della gabella. Il giorno successivo quei montanari sconfissero le milizie ducali, che ammontavano a 350 uomini. In seguito, di fronte ad una organizzata spedizione, i rivoltosi si dispersero; i Vichesi furono condannati alla ricostruzione della fortezza; i Monasteroli alla taglia di L. 2.500; Montaldo non fu multato perché si erano nei tempi trascorsi bruciate le sue case e non avrebbe potuto sopportare novelli gravami. Nel gennaio dell'anno seguente, allorché si pose mano alla levata del sale, le

Certo la decrescenza della penosità dell'imposta frazionata nel tempo sarà varia, secondo molte circostanze, da individuo ad

sedizioni ricominciarono. Vico, Montaldo, Monastero, Briaglia, Rutereula, Frabosa insorsero. Il marchese di Penantes fu costretto a riprendere le armi e la provincia fu di nuovo in fiamme. I ministri di Madama Reale finirono col concedere agli insorti tutto ciò che avevano chiesto. Così fu abolita l'imposta del sale, contraria ai privilegi di quelle popolazioni. Ciò che non seppe ottenere il governo di Giovanna Battista, riuscì ad ottenere Vittorio Amedeo II. Anche questa volta la città piegò all'obbedienza senza difficoltà, ma non così gli abitanti dei paesetti di montagna. Gli insorti sloggiarono da Vico un reggimento, mossero contro Villafranca, ne dispersero il presidio, occuparono vittoriosi la terra, la misero a fuoco e a sangue. Des Hayez, il comandante delle truppe ducali, dovette retrocedere. Dopo vari scontri, sopravvenuti numerosi rinforzi di truppe, i rivoltosi dovettero cedere. Monastero fu preso e saccheggiato, Montaldo fu preso e, dei suoi nove casali, otto furono distrutti. Le case vennero atterrate, pei monti si diede la caccia ai fuggenti, piantaronsi le forche là dove era stato il villaggio di Montaldo; quarantanove ammutinati, presi colle armi in pugno, vi si appiccarono, quattrocento cinquanta famiglie furono trasportate nel Vercellese". CARUTTI, Storia di Vittorio Amedeo II, tutto il cap. V e poi pp. 190-191.

individuo ed anche nelle condizioni più propizie non discenderà mai al disotto di un certo limite. Nondimeno si può con certezza affermare che in una lunga serie di anni l'imposta, pagata in rate eguali, perde della sua afflittività, per guisa che la pressione tributaria è assai minore di quanto si crederebbe. Il dolore d'intensità = 1.000, che proverebbe colui, che dovesse pagare tutta in una volta la somma d'imposte, che pagherà in un decennio a rate periodiche, sarà in quest'ultimo caso invece = 100 nel primo anno, a 90 nel secondo, a 80 nel terzo; e così via via fino ad un limite minimo, poniamo di 40 negli ultimi quattro anni. Per tal modo la pena complessiva sarebbe ridotta a $100 + 90 + 80 + 70 + 60 + 50 + 40 + 40 + 40 + 40 = 610$. La differenza fra 610 e 1000 costituirebbe qui quell'attenuazione del peso del tributo, che rappresenta l'effetto utile ottenuto dal fisco nella pressione tributaria col frazionamento dell'imposta.

Siffatto fenomeno si verifica indipendentemente dalla circostanza, che il frazionamento dell'imposta venga a collocare il pagamento di questa o quella quota in prossimità degli eventi piacevoli e penosi, che sono a loro volta, come si è visto nei capp. precedenti, cagione di attenuazione dell'onere tributario. E così l'illusione, di cui qui si parla, non agisce solo su contribuzioni pagate in occasione della morte di parenti prossimi o remoti, di nascite, di matrimoni, di giuochi, di aperture di negozi, di conseguimento di uffici lucrativi od onorifici, di pene pecuniarie accanto alle corporali, d'immobili subastati; ma altresì nella parte

della massa d'imposta attribuita ad un cittadino, particolarmente nelle imposte dirette sul reddito o sull'entrata e nelle così dette imposte dirette di consumo.

57. Essa si fonda inoltre su ragioni in dominio della Teoria finanziaria.

Ma la decrescente afflittività dell'imposta, se da un lato dipende da una legge propria al nostro sistema nervoso, la quale interessa la fisiologia e la psicologia, dipende inoltre da altre considerazioni, le quali trovano dilucidazioni dalla Teoria della Finanza.

La resistenza alle prime quote di un tributo raggiunge un massimo d'intensità per ragioni molteplici, le quali poi, nel progresso del tempo, vengono meno. Anzitutto le prime rate d'imposta eccitano ad una resistenza violenta, estra-legale, un certo numero di persone, le quali stimano che la rivolta, il tumulto riescano ad indurre il Governo ad abrogare la recente legge finanziaria.

Se, come d'ordinario accade, il malcontento popolare non ottiene quel risultato, dopo un certo tempo ogni opposizione violenta all'imposta cessa. Quanto più presto si diffonderà la convinzione dell'impotenza degli sforzi privati contro la legge, tanto più presto cesserà la resistenza estra-legale.

Ma accanto alla resistenza estra-legale si pone una resistenza pacifica, formata da un numero molto più grande di persone, da

quasi tutti coloro che dal nuovo tributo sono immediatamente colpiti, da quelli che ne attendono la ripercussione su di loro, e da quelli che considerano in linea di principio come pericoloso il nuovo atto del fisco. Il quale atto, quando non sia accompagnato da un evidente e recente aumento di utilità pubblica, tende a rallentare i vincoli d'affetto dei cittadini verso lo Stato, ad eccitare desideri e progetti di riforme, a spingere ciascuno un passo avanti dal punto in cui si trova, come forza inclusa nel costituito politico, a promuovere quel movimento da destra verso sinistra di tutti i partiti, di cui già fu discorso altrove (cap. 1).

Ma oltre che a questa pacifica opposizione politica, la nuova imposta dà luogo ad una pacifica resistenza finanziaria, che si estrinseca in un numero elevatissimo di ricorsi dei contribuenti, negli arretrati dell'imposta, nei soprassoldi, nelle multe applicate dagli agenti fiscali, nei giudizi di espropriazione dei beni dei contribuenti, ecc. Così fatti fenomeni politici e finanziari a loro volta dipendono in gran parte dagli effetti economici prodotti o temuti dal nuovo balzello, che si risolvono in una sottrazione di beni di consumo o di produzione. Le prime rate di un'imposta nuova commuovono profondamente l'animo del cittadino, il quale di un tratto vien posto di fronte ad un complesso viluppo di problemi. A quali fonti del suo reddito dovrà egli attingere per pagare il tributo? Sarà la perdita dei beni pagati allo Stato soltanto temporanea e compensata? In quali modi? Con una traslazione su altri cittadini? E in quale misura? In quanto tempo? In

quali sostanze? O sarà compensata quella perdita del contribuente da un aumento della produttività dei suoi beni? Ed allora quali beni saranno resi più produttivi e con quali mezzi? Con mezzi meccanici o chimici? Con un aumento d'efficacia del lavoro dei suoi operai, o del suo lavoro? E quale sacrificio in quest'ultimo caso andrà congiunto con questa sua nuova operosità economica? O sarà quella perdita compensata da una diminuzione dei consumi suoi personali o dei membri della sua famiglia o di alcuno dei suoi dipendenti? Si sacrificherà del tutto un solo bisogno o saranno parzialmente soddisfatti alcuni?

Uno spostamento dovrà essere introdotto in una certa quantità di nostre abitudini, ed ogni volta che ciò avverrà, per un certo tempo richiamerà alla nostra mente la condizione precedente all'imposta.

Ma poco a poco tutti questi problemi trovano soluzione. Le perdite prodotte dall'imposta, nel suo ripetersi nel tempo, vanno attenuandosi. Talora lo spirito del contribuente, al primo annunzio dell'imposta nuova, ne esagerò le possibili conseguenze dannose, ebbe paura di cose immaginarie. Il contribuente non seppe da principio richiamarsi al pensiero tutte le varie parti del suo reddito, non vide qual partito potesse trarsi da qualche parte accessoria del suo avere, da certe sue attitudini, esagerò la pena derivante dal rinunciare ad alcuni consumi, perché anzi talora queste stesse rinunzie gli divengono una fonte di soddisfazioni,

gli procurano un maggiore benessere fisico, una prova della fermezza della sua volontà. D'altronde, coll'andar del tempo, il peso dell'imposta nuova va decrescendo colla tendenza del reddito nazionale ad accrescersi e per il progressivo deprezzamento della moneta e per il consolidamento totale o parziale dell'imposta e per il computo, che gli eredi fanno dei beni ereditati in base al prodotto netto e pei diversi modi, coi quali l'imposta è ripercossa. A poco a poco si stabiliscono delle compensazioni, certi ordinamenti, un equilibrio. E quand'anche gli aumenti della produzione del contribuente, le restrizioni nei consumi, le vicende delle ripercussioni dell'imposta non valgono ad annullare o a lenire le penose conseguenze della nuova imposta, ed il contribuente sia costretto a subire un danno permanente, sia spinto ad una degradazione di classe e perfino ad un cambiamento di sede, si viene compiendo nello spirito del paziente un'oscura ed incessante opera di riparazione con una serie di sforzi, intesi a rilevare ciò che vi sia di piacevole nel nuovo ambiente, nel nuovo stato, ciò che vi era di dannoso nella condizione precedente; si viene cioè compiendo, pel bisogno stesso di conservazione del contribuente, una modificazione più o meno profonda nei criteri di valutazione dei suoi desideri, delle sue soddisfazioni, delle sue ricchezze. Si creano nuove abitudini d'operosità, di consumo, di sentire, di pensare e così si eliminano man mano le occasioni di ricordare le condizioni precedenti.

È facile vedere poi come la decrescenza delle sensazioni penose delle successive rate d'imposta si manifesti, non solo per riguardo ad un'imposta nuova, ma anche per riguardo alle imposte vecchie, in quanto qui il contribuente si trovi innanzi all'obbligo di pagare una serie di corrisposte distribuite nel tempo, alcune delle quali egli pagherà senza una previa abituazione. Solo che in questo secondo caso la scala di decrescenza dell'afflittività sarà più breve, mancando qui alcune circostanze, le quali invece servirono in modo precipuo ad elevare al più alto grado la penosità delle prime rate di un'imposta nuova.

Questa lenta e continua mutazione del costo subbiiettivo dei tributi appare, per le considerazioni suesposte, in parte almeno, come una progressiva correzione di giudizi affrettati, sorti nei primi momenti. Quindi essa sembrerebbe rispecchiare sempre meglio calcoli non già erronei, viziati cioè da illusione, ma appoggiati sul più normale apprezzamento del peso tributario. Solo che d'altro canto, bisogna riconoscere come il sopravvenire di fatti continuamente nuovi per qualità e quantità, ed attiranti vivamente la nostra attenzione, tende a confinare nel fondo, nell'inosservazione, obblighi tributari ripetentisi nella stessa misura periodicamente, e che il costo di questi si va quindi annebbiando. Una specie di assopimento della coscienza contributiva si manifesta per rispetto alla parte più remota e stabile del sistema tributario. Sicché noi assistiamo ad una vicenda interminabile di

errori, ad un emergere di certe specie di essi simultaneo e susseguente al sommergersi di altre specie.

11. Illusione sulla persona

58. Sua natura e partizioni fondamentali.

Fin qui abbiamo studiate due grandi categorie d'illusioni. La prima, che consiste nel nascondimento di ricchezze requisite, (capp. 3-5) e la seconda che dipende da un nascondimento di una parte degli effetti penosi, mediati od immediati, dell'imposta, indipendentemente da un'occultazione di una parte di ricchezza requisita (capp. 6, 10). Più brevemente si può chiamare la prima: *illusione per quantità dello stimolo*; e la seconda: *illusione per la quantità della sensazione penosa*.

V'è però una terza categoria fondamentale di illusione, ed è l'illusione sulla persona del contribuente. Essa talora è strettamente dipendente dalla illusione nella quantità dello stimolo. Così se uno ignori la esistenza di una data imposta, ignorerà necessariamente anche la persona che la sopporta. Vale a dire, che l'illusione sulla persona dipende talora da un'antecedente illusione per mancanza di stimolo.

Anche in questi casi però l'illusione sulla persona è degna di uno studio a parte, perché costituisce un aspetto nuovo dell'illusione nella quantità dello stimolo.

Ma in molti altri casi l'illusione sulla persona è del tutto indipendente dall'illusione nella quantità dello stimolo. Così io posso sapere esattamente la quantità dell'imposta stabilita su ciascun chilogrammo di caffè, di zucchero, di riso, ecc., ed ignorare chi ne sarà il contribuente inciso.

Del pari, l'ignoranza sulla persona del contribuente non ha una necessaria dipendenza, non ammette, come suo costante antecedente, l'illusione nella quantità della sensazione penosa. L'una di esse può esistere senza l'altra. Chi si renda pienamente conto delle speciali circostanze, che scemano la sensazione penosa prodotta dall'imposta, quali sono lo sminuzzamento di questa in minimi frammenti od il suo avvicinamento a profonde commozioni piacevoli o dolorose, può ignorare poi chi sarà il contribuente di fatto; viceversa chi sappia veder chiaro gli ultimi effetti della traslazione, e sfuggire così all'illusione sulla persona del contribuente, può essere vittima dell'illusione nella quantità della sensazione penosa.

L'illusione sulla persona sostanzialmente consiste in un nascondimento del contribuente. Tutte le fallacie, che si raccolgono in questo concetto, vanno distinte in due gruppi

a) In forza del primo gruppo l'illuso è condotto a credere all'assoluta inesistenza di contribuenti, che realmente esistono. Così appunto l'illusione di coloro, che ignorano la esistenza di un'imposta o d'una tassa, racchiuse nel prezzo di certi prodotti,

conduce a nascondere, a sopprimere nella coscienza dell'illuso classi di contribuenti.

Lo stesso avviene anche quando certe ricchezze requisite vengono occultate nel reddito di beni demaniali.

b) In forza del secondo gruppo l'illuso non ignora l'esistenza di un contribuente in modo assoluto, ma crede che sia una persona diversa dalla vera. Qui l'illusione si risolve semplicemente in un'erronea attribuzione dell'imposta all'uno piuttosto che all'altro, in un'errore della vera persona del contribuente. Questo ultimo gruppo di fallacie va suddiviso in due sottogruppi:

a) l'uno comprende quelle illusioni, per cui si suppone che certi pesi contributivi si distribuiscano nella successione delle generazioni in modo diverso dal vero;

b) l'altro comprende quelle illusioni, per cui si suppone erroneamente che persone attuali sopportino tributi, che cadono invece su altre persone attuali, diverse dalle prime. In un caso abbiamo l'illusione sulla persona del contribuente nello spazio; nell'altro l'illusione sulla persona del contribuente attraverso il tempo. Naturalmente questa distinzione ha solo valore relativo.

Le illusioni sulla persona del contribuente attraverso il tempo si hanno nei casi seguenti:

1) quando si credano attuali contribuenti aggravati da imposte, che furono sopportate da contribuenti passati;

2) quando si credano contribuenti attuali liberati da pesi tributari, che furono addossati a generazioni passate, ma di cui le presenti seguitano a subire le conseguenze;

3) quando infine si credano i contribuenti attuali liberati da pesi tributari, con un riversamento illusorio di questi su generazioni future.

Infine l'illusione per errore sulla persona di contribuenti contemporanei anch'essa si suddivide in due sotto classi:

I) l'una consiste nel credere che l'imposta sia sopportata dalle persone stesse, cui è attribuita dal legislatore, sebbene nol sia;

II) l'altra consiste nel credere che le persone, cui è attribuita l'imposta, riescano a liberarsene in casi, in cui ciò non avviene.

59. Illusione sulla persona del contribuente attraverso il tempo.

a) *L'imposta consolidata su contribuenti passati ed apparente su contribuenti presenti.*

Questa specie d'illusione si fonda nella falsa opinione che persone, le quali paghino attualmente un tributo fondiario, siano contribuenti incisi, sebbene esso si risolvesse in una diminuzione del valore venale del fondo a carico di un proprietario appartenente a generazioni passate. Non pare dubitabile che, in partico-

lari circostanze, quest'ultimo fenomeno, detto della consolidazione o dell'ammortamento dell'imposta, abbia potuto compiersi¹⁴⁵, più particolarmente allorché il tributo terriero fu stabilito in modo unico od in modo più elevato che su qualsiasi altra fonte d'entrata e quand'esso rimane immutato per una lunga serie di anni. Il fatto pare essersi compiuto, non solo in Inghilterra, dove alla fine del secolo XVIII Pitt ebbe ragione di proporre l'affrancazione della *Land-tax*; ma di recente in Olanda, per guisa che il Pierson abbia a buon titolo collocato, accanto all'imposta sul prodotto dei terreni, l'imposta complementare sul patrimonio. Ebbene, allorché la consolidazione dell'imposta si effettua, senza dubbio un certo numero di persone non se ne rende conto e stima che vi siano contribuenti attuali di fatto o incisi, che in realtà non esistono. Ecco qui una forma d'illusione che deriva dal non conoscere o dal non dare alcuna importanza al processo dell'ammortamento dell'imposta. Fra breve vedremo (par. 60 in fine) un'altra forma d'illusione, derivante invece dall'attribuire una soverchia importanza a quel fenomeno.

¹⁴⁵ Le illusioni, di cui parleremo in tutto questo cap. hanno come premessa logica l'ipotesi che siano veri i recenti risultati, cui è giunta la teoria della traslazione del tributo, la quale qui si suppone nota al lettore.

Veramente anche le generazioni attuali non potrebbero essere considerate come libere da qualsiasi conseguenza penosa d'un avvenuto consolidamento. Esse seguitano a risentire gli effetti penosi dei tributi consolidati, come se questi fossero attuali. Esse infatti restano spogliate del reddito e del corrispondente capitale, che lo Stato avocò a sé coll'imposta sulle generazioni passate, le quali hanno quindi trasmesso ai loro successori un patrimonio ed un reddito privato diminuito. Ma se così, un danno le generazioni attuali continuano ad avere dal punto di vista generale del patrimonio e del reddito privato loro trasmesso, non può dirsi invece che i particolari detentori dei beni, che furono già colpiti da un'imposta ormai consolidata, risentano ora specialmente quel danno. La società attuale avrà bensì a sua disposizione un reddito privato minore (ed in corrispondenza eventualmente una somma maggiore di servizi pubblici); ma la classe dei contribuenti, di cui parliamo, non ne risente maggior danno di tutti gli altri cittadini.

Gli attuali contribuenti di una imposta consolidata nel prezzo di acquisto degli enti imponibili non sono veri contribuenti, ma amministratori, incaricati di trasmettere allo Stato certi suoi redditi. Vi sono dunque masse di ricchezza requisita in certi momenti storici, delle quali manca l'attuale soggetto passivo; masse di ricchezza requisita, che non producono su coloro che le versano nelle casse pubbliche alcuna privazione. Ebbene, la maggior parte degli uomini si acquieta all'apparenza delle cose, ed

attribuisce anche alle ricchezze requisite, che mancano di soggetto passivo, lo stesso effetto penoso, che producono le altre ricchezze requisite, che hanno un vero ed attuale soggetto passivo.

La turba, che rimase estranea al consolidamento dell'imposta, vedendo classi di persone chiamate a pagarla, pensa che queste effettivamente ne sopportino il peso, che invece cadde su contribuenti passati.

60. Illusioni sulla persona del contribuente attraverso il tempo.

b) *Appoggiate sulla erronea convinzione nelle generazioni presenti di essere liberate dagli effetti penosi di tributi, stabiliti su generazioni passate.*

La seconda specie d'illusione nella persona del contribuente attraverso al tempo deriva dalla convinzione nelle generazioni presenti di essere sottratte a qualsiasi sacrificio in dipendenza di imposte straordinarie prelevate in passato, le quali non eccitarono allora la ricostituzione di un capitale ad esse equivalente.

È certo che quando generazioni precedenti abbiano dovuto sottostare ad un'imposta straordinaria, da esse non ricostituita nel suo ammontare, le generazioni successive sono destinate a risentire quello stesso danno che risentirebbero, dove si fosse da

principio preferito dal legislatore di contrarre un prestito pubblico estinguibile nell'avvenire e gli interessi del quale a loro volta non avessero fin dalle prime così vivamente eccitato lo spirito d'accumulazione, da riprodurre il capitale ad essi corrispondente.

Non si può negare adunque che, malgrado l'innocua apparenza delle cose, malgrado la mancanza di una formale e visibile requisizione di ricchezze presenti, le generazioni attuali possono trovarsi, in seguito a precedenti imposte straordinarie, nelle stesse condizioni in cui si troverebbero, se ogni anno certe somme di imposta esse dovessero pagare.

L'illusione però in tali casi è perfetta per la totalità delle generazioni attuali, che non pensano affatto a chiederne conto allo Stato. Qui noi abbiamo adunque privazioni, sacrifici non visibili, inavvertiti, ma reali, che dalle generazioni passate sono discesi alle presenti; come nella precedente specie d'illusione (paragrafo 59) abbiamo delle privazioni solo apparenti, visibili, ma irreali, sulle generazioni presenti e le quali appartennero invece a generazioni passate. Nell'un caso sono masse di ricchezza attuale requisita, senza che vi sia oggi un vero contribuente; nell'altro caso sono veri contribuenti attuali, senza che vi sieno attuali visibili masse di ricchezza requisita. In un caso si crede che il contribuente vero sia attuale, mentre è un contribuente passato; nel secondo caso si crede che il contribuente vero si avesse solo in passato e lo si ha anche oggi.

Bisogna avvertire però che siccome alle imposte straordinarie sono stati preferiti di più in più i prestiti pubblici, così l'illusione che dipende dall'ignoranza degli effetti esercitati sul presente da quegli eccezionali spedienti tende a restringersi.

Ma non è senza importanza il soggiungere che anche tributi oppressivi ed improduttivi, che avessero assorbito una parte del capitale delle generazioni precedenti, potrebbero portare quello stesso danno alla generazione attuale, che abbiamo visto derivare da imposte straordinarie e provocare l'illusione di cui qui è parola.

Per connessione di materia, va richiamato qui anche l'errore di coloro, che attribuiscono una soverchia importanza pratica alla consolidazione dell'imposta, stimando essi che questa si compia in casi nei quali tutte le fonti produttive sieno colpite egualmente, o in casi nei quali il tributo sui terreni abbia subite frequenti mutazioni e tali da perturbare i calcoli dei successivi compratori dei fondi rustici.

61. Illusioni sulla persona del contribuente attraverso il tempo.

c) *Apparente liberazione dei contribuenti attuali con un supposto riversamento di gravante sui futuri.*

Quest'ultima specie d'illusione sulla persona del contribuente attraverso il tempo è anche ai nostri giorni molto diffusa, onde i presenti, che stipulano prestiti, sono convinti, malgrado la parola della scienza, di impegnare, con loro sollievo immediato, le risorse dell'avvenire. A loro modo di vedere adunque, non sono essi i veramente colpiti dagli effetti più penosi del prestito, ma i futuri. Nella mente degli illusi si sostituiscono di qui, ai veri soggetti passivi attuali di una sottrazione patrimoniale, falsi soggetti passivi futuri. La scienza dimostra invece che dal dì in cui un prestito è contratto, il patrimonio nazionale presente soffre una diminuzione corrispondente, e che un prestito si risolve necessariamente in una sottrazione di capitali esistenti, e non già in un impiego impossibile di capitali futuri.

Concludendo: queste tre specie d'illusione sulla persona del contribuente attraverso il tempo modificano i giudizi dell'illuso circa le sue prestazioni allo Stato e circa la condotta di questo nel modo seguente:

a) nella prima specie, le grandi masse d'illusi, che rimasero estranee alla consolidazione, sono indotte a considerare se stesse come legittimamente colpite da imposte, in correlazione alle false imposte attribuite ad altri; sono, cioè, indotte a considerare come giustificati tributi su di loro, che possono anche non esserlo;

b) nella seconda specie, generazioni presenti sopportano effetti penosi della condotta passata del fisco, senza avvertirli. Anche qui abbiamo un occultamento di sacrifici, che conduce i contribuenti a minori pretese di controprestazioni pubbliche;

c) nella terza specie, per la quale generazioni presenti credono di pagare col capitale futuro le loro spese, masse di contribuenti illuse sono ancora una volta condotte a giudicare minore del vero i sacrifici presenti loro imposti dal potere pubblico ed a giudicare quindi i servigi politici meno costosi del vero.

62. L'illusione per errore sulla persona di contribuenti contemporanei.

a) *Si vede un contribuente di fatto in chi non è tale.*

In primo luogo questa specie di fallacie si ha nei casi di contribuenti, che siano convinti di pagare definitivamente imposte, le quali invece essi sono riusciti o riusciranno a trasferire su altri; non più con quel processo di consolidamento pel quale tutti i successivi detentori del bene colpito dall'imposta, che fu consolidata, ne rimarranno liberati; ma col processo della traslazione, per cui il venditore di un bene colpito d'imposta, la scarica sul compratore. Credo di non errare, affermando come non pochi in buona fede pensino di essere vittime d'imposte, che antici-

pano e che, o compenetrano inavvertitamente nei prezzi dei prodotti o servizi da essi venduti, o che ve li compenetreranno in tempo futuro e date certe eventualità. Essi si accontentano di smerciare il loro prodotto a quello stesso prezzo, cui è smerciato dagli altri; né riescono a scomporre il valore venale nei suoi elementi costitutivi ed a vedervi anche l'imposta, o quella parte d'imposta, che eventualmente siavi compenetrata. Ciò supporrebbe molte cognizioni economiche e tecniche, nonché una registrazione contabile perfetta, che d'ordinario loro mancano.

L'inclusione dell'imposta nel prezzo non è un fatto che dipenda dal volere o dal capriccio di un singolo contribuente, ma dagli sforzi di una intera classe produttiva, secondati dalle condizioni favorevoli del mercato. Insomma il singolo contribuente percosso riesce a liberarsi dal tributo, talora d'un tratto e completamente, talora a poco a poco e parzialmente, per fatti che egli ignora, e guidato soltanto dal costante desiderio di vendere la sua merce al più alto prezzo possibile.

In secondo luogo, la falsa opinione che il contribuente di diritto sia altresì il contribuente di fatto, si verifica, almeno parzialmente, in tutti quei casi nei quali, chi è chiamato a pagare una certa aliquota d'imposta, ragguagliata ad un prodotto determinato, creda effettivamente di continuare a pagarla, anche quando il prodotto si sia aumentato o quando il suo costo di produzione si sia diminuito. Moltissimi produttori continuano a considerare le imposte, da cui sono colpiti, a ragione alta e fissa come se esse

fossero proporzionali al vero prodotto attuale, mentre si proporzionano ad un prodotto minore e proprio di altre epoche; oppure come se i prodotti colpiti avessero il valore di altri tempi, mentre hanno un valore maggiore, oppure come se i prodotti colpiti avessero un costo di altri tempi, mentre hanno un costo minore. Nelle imposte di fabbricazione, dove progressi tecnici ed economici consentono, specialmente ai grandi imprenditori, continui aumenti o miglioramenti dei prodotti o risparmi di spesa, deve aversi generalmente un distacco fra l'altezza nominale e l'altezza reale del tributo. Questo distacco può poi diventare enorme quando si tratti d'imposte reali a base di catasti lentamente mutabili o anche addirittura immutabili. Così la *Land-tax* inglese del 1696, che era in principio del 20% del prodotto netto, nella seconda metà del sec. XIX oscillava fra $\frac{1}{2}$ e il 3%. Così l'imposta fondiaria francese, che al principio del sec. XIX era del 20%, è discesa al disotto dell'8. Così la imposta fondiaria austriaca, che nel 1824 era fissata al 16%, cadde nel 1860 al 6%. Così l'imposta erariale sui terreni di Prussia (ora comunale), che nel 1866 era del 9%, è oggi ridotta a meno della metà. Così l'imposta erariale sui terreni in Italia, che nel 1864 era calcolata dalla Commissione pel Conguaglio provvisorio al 12,69%, nel 1879, in seguito all'elevarsi del prodotto fondiario, discendeva al 7,22%.

Or bene, la vera proporzione dell'imposta al prodotto è spesso ignorata. Già molte volte non si riesce a conoscere la diversità nella massa dei prodotti della propria azienda, da un momento passato alquanto remoto al momento attuale, per la mancanza di una buona contabilità o per la diversità dei proprietari, nelle mani dei quali è passato il fondo produttivo. Inoltre tale aumento, per lo espandersi progressivo dei bisogni del contribuente, si compie in modo lento ed inavvertito.

Ma per vedere tutta l'estensione della fallacia, che forma argomento di questo paragrafo, bisogna considerarla non solo per rispetto ai contribuenti di un dato tributo X, i quali se ne stimino colpiti definitivamente o pienamente quando non lo sono, sibbene anche per rispetto alle altre classi di cittadini, che non sono affatto assoggettate a quello stesso tributo X e che considerano coloro che furono obbligati a pagarlo come contribuenti incisi. Questi estranei ad un tale tributo e che costituiscono per rispetto ad esso dei semplici spettatori, sono suscettibili in più larga misura alla illusione, di cui qui si tratta, che non lo siano gli stessi contribuenti percussi dell'imposta X. Infatti, mentre come questi, essi possono stimare veri contribuenti dei falsi contribuenti, che consolidarono il tributo o lo ripercossero o lo mitigarono col favore di speciali circostanze economiche, sono poi soggetti ad altri casi di fallacia, cui questi non soggiacciono. Così gli estranei possono stimare che i contribuenti tutti del tributo X lo sop-

portino nella misura stabilita dalla legge, sebbene una parte riesca a sottrarvisi più o meno con occultamento dei prodotti imponibili, vale a dire in casi nei quali numerosi membri del tributo X non possono ignorare di sfuggirgli.

Il lettore, versato negli studi economici, non si farà meraviglia se affermiamo che le fallacie qui sopra accennate sono quant'altre mai diffuse. È ben vero che vi hanno alcuni casi di traslazione, dei quali il pubblico ha qualche coscienza; ma si può asserire con certezza che gli effetti ultimi delle varie imposte sui produttori e sui consumatori sono ignorati dalle moltitudini e perfino dalle classi più illuminate.

Vi hanno soprattutto alcuni casi, nei quali solo i più acuti osservatori riescono a sorprendere i modi coi quali certe classi di contribuenti ottengono la liberazione dei loro tributi; così, per esempio, l'opinione diffusissima nelle assemblee parlamentari, che i consumatori sopportino il tributo terriero in forza di un aumento del prezzo dei prodotti agricoli, dappoiché qui si tratti di beni, dei quali non può essere ridotta la domanda. Tale opinione, ordinariamente vera in parte, è esagerata perciò che si supponga che tutto quanto l'ammontare dell'imposta cada sui consumatori, mentre invece, in quanto essa colpisca proprietari di rendita, resta a carico di questi. Il consumatore quindi appare come effettivamente più gravato che non sia, mentre, per una

illusione di correlazione, di cui tratta il seguente paragrafo, i proprietari fondiari sono considerati in una condizione migliore di quella, che essi abbiano in realtà.

Un altro fra i più notevoli casi d'illusione, di cui stiamo ragionando, si determina allorché l'imposta terriera è percetta in natura, sul prodotto lordo, come la decima. Questo tributo ha per effetto più evidente di cadere in parte sui detentori di rendita. Se l'imposta colpisca soltanto i terreni o più gravemente i terreni che le altre industrie, finirà coll'elevare in corrispondenza il prezzo dei prodotti agricoli. Ma ciò varrà ad indennizzare i proprietari di rendite del danno avuto col pagamento dell'imposta in natura; dappoiché le loro rendite in danaro si saranno elevate. Gli è ciò che fu lucidamente dimostrato dal Ricardo e dallo Stuart Mill. Ma i molti, che non si renderanno conto di questo fatto, saranno vittime di una di quelle forme d'illusione, che qui appunto sono discorse.

63. L'illusione per errore nella persona di contribuenti contemporanei.

b) *Si vede una persona esente da imposta in chi la sopporta.*

L'ultima specie d'illusione, di cui dobbiamo discorrere in questo cap. è quella, per la quale classi d'individui attuali sono stimate libere da tributi, da esse effettivamente sopportati. Talora

questa fallacia è in istretta relazione colla precedente e cioè in quei casi nei quali il supporre a torto che il contribuente di diritto sia il contribuente di fatto, conduce necessariamente a stimare come immune da gravezza il contribuente inciso. Queste due specie d'illusioni, interdipendenti, costituiscono, l'una per rispetto all'altra, una illusione di correlazione.

Non sempre però l'immaginarsi che questa o quella persona o classe sia esente da un tributo, implica l'opinione che questo cada su altri, potendosi ignorare la sua stessa esistenza. Uno dei casi più belli di questa specie d'illusione si ha quando l'imposta sia proporzionata all'estensione del terreno ed è ripercossa sui consumatori. L'osservatore superficiale, quando pure non creda che tutta l'imposta sia a carico del contribuente percosso, è tutt'al più condotto a stimare che sui consumatori cada un peso uguale all'imposta che lo Stato percepisce direttamente dalle mani dei proprietari. Invece, come i teorici più acuti hanno dimostrato, da Davide Ricardo a John Stuart-Mill, i proprietari di terreni più fertili riescono a rivalersi di somme maggiori di quelle, che essi paghino a titolo d'imposta; somme maggiori le quali, insieme all'imposta, sono poi gettate sulle spalle dei consumatori. Il che avviene perché l'imposta uniforme sulla superficie si distribuisce sul prodotto dei terreni d'ultima qualità, elevandone il prezzo in corrispondenza; mentre la stessa misura d'imposta, dovendo essere distribuita fra un maggior numero di prodotti nelle eguali superficie di terreni di qualità superiore, ne eleva il prezzo in una

ragione minore che pei prodotti dei terreni di qualità infima, e determina così un guadagno per ciascuna unità di prodotto ottenuto sui terreni migliori. Orbene, allorché il cittadino si renda conto della traslazione di quel tributo sui consumatori, nel considerarli come colpiti soltanto in ragione della somma d'imposta percetta dallo Stato, e non dal sovrappiù beneficiato dai proprietari di terre migliori, cade nell'illusione di credere minore del vero il peso addossato ai consumatori di derrate agricole, e cioè nell'illusione di crederli parzialmente esenti da gravami, che sopportano.

In questo caso, come in altri analoghi, è importante porre mente alla varia estensione che l'illusione assume. Alle volte, coloro ai quali il contribuente di fatto attuale appare come libero dall'imposta, cadono in un errore ristretto ad una data classe o a poche classi di persone, a questo o a quel tributo. Si tratta cioè di un errore, che non involge tutta quanta la distribuzione tributaria fra i cittadini, ma la distribuzione di questo o di quel tributo speciale. Così l'errore del Ricardo, quando affermava che un'imposta sui lavoratori cada sempre sui profitti, era un errore parziale, ristretto, stimando egli i lavoratori in ogni caso liberi dall'imposta, sebbene ciò non avvenga in modo così assoluto e mentre il suo giudizio sulla traslazione e sulla incidenza degli altri tributi era quasi sempre esatto.

Ma altra volta invece la fallacia, per la quale si considerano dei contribuenti come liberi da imposta, acquista una maggiore

estensione ed implica una più profonda ignoranza della teoria sulla ripercussione dei tributi. Secondo la scuola fisiocratica, comunque i tributi fossero collocati sulle varie classi sociali e quale si fosse il loro numero, essi dovevano infine cadere sulle spalle dei proprietari di terra. All'infuori adunque di questi ultimi, tutti gli altri cittadini pareva dovessero stimarsi liberi di fronte alle pretese del fisco. Per contrario verso, il Lassalle affermava, veramente con esagerazione, in ogni periodo storico la classe economicamente e politicamente dominante decretare, per via di leggi, la propria esenzione dai tributi, che venivano gettati sulle classi inferiori. Infine vi ebbe chi stimò che l'imposizione dovesse necessariamente distribuirsi in modo proporzionale fra tutti, come i liquidi in vasi comunicanti si dispongono ad uno stesso livello. Sicché tutti coloro, su cui s'inasprirono le pretese del fisco, finivano col trovarsi nelle stesse condizioni di coloro, che ne avevano i favori. Furono il Verri, il Canard, il Prittwitz, il Thiers, il Courcelle-Seneuil, che vennero lietamente in tale concezione ottimistica, la quale proscioglieva da ogni responsabilità e da ogni affanno il finanziere.

12. L'illusione finanziaria nelle varie classi sociali

64. L'illusione nella persona del contribuente.

L'errore sulla persona del contribuente, di che si è discusso al cap. 11, consiste nel giudizio che scambia un contribuente per un'altro, o che ne vede là dove non ne sono o non ne vede là ove ne sono. È sempre un errore di attribuzione o di non attribuzione d'imposte a certe persone. Si tratta sempre di persone giudicate erroneamente, di persone che sono materia di un giudizio, che sono soggetto passivo di un giudizio.

Bisogna ora per un momento volgere l'attenzione al soggetto attivo del giudizio, a chi giudica erroneamente, all'illuso. Questi a sua volta, se si consideri in relazione alle cause determinanti l'illusione, è un soggetto passivo; ma, per rispetto alla sua qualità di giudice, è un soggetto attivo.

Il soggetto attivo del giudizio, o l'illuso, si confonde col soggetto passivo del giudizio, quando l'illuso stimi a torto se stesso come contribuente o come non contribuente. Ma, comunque in questi casi le due persone si confondano in una, nulla vieta all'astrazione di distinguerle. Esse poi sono anche fisicamente distinte, quando il soggetto passivo del giudizio sia una persona diversa dal soggetto attivo, vale a dire quando la persona su cui

cade l'errore sia una persona diversa dalla persona che commette l'errore.

Brevemente, noi vogliamo qui parlare dell'illusione *nella* persona del contribuente, dopo di aver parlato dell'illusione *sulla* persona del contribuente.

Ogni giudizio illusorio implica sempre un soggetto giudicante erroneamente, un illuso; mentre invece esso non implica sempre un errore sulla persona. Può cioè mancare l'illusione sulla persona, giammai l'errore nella persona. Qualsiasi illusione nella quantità dello stimolo, nella quantità della sensazione penosa, sulla persona del contribuente, deve essere concepita da qualcuno; ma il giudizio illusorio fatto da qualcuno può non cadere sulla persona del contribuente, perciò che l'illuso veda benissimo su chi veramente il tributo cadrà, pur non vedendo bene la quantità di ricchezza requisita o la pena da questa provocata. Vale a dire che il concetto del soggetto attivo del giudizio erroneo è più ampio del concetto del soggetto passivo del giudizio erroneo.

65. Come si distribuisce l'illusione circa le spese pubbliche fra le varie classi sociali.

La maggior parte delle spese pubbliche e dei loro fini si sottrae alla conoscenza delle classi infime. Queste godono i vantaggi della pace, della sicurezza, della libertà, della viabilità, dei

facili traffici e della civiltà, senza rendersi conto dello sforzo poderoso compiuto per ciò dall'ente politico, dai suoi impiegati.

Particolarmente i volghi rurali non vedono che quei servigi pubblici da cui sono, per così dire, tocchi, stretti, e non distinguono i servigi dello Stato da quelli della Provincia e del Comune.

Essi apprezzano tutto al più la viabilità circostante, l'ospedale, il manicomio, l'ufficio della maternità ed il brefotrofo. Per essi l'autorità giudiziaria arriva fino al pretore, l'autorità di pubblica sicurezza al brigadiere dei carabinieri e alle guardie campestri, l'autorità incaricata dell'istruzione pubblica al maestro elementare, l'autorità politico-amministrativa al sindaco. Ebbene i contadini costituiscono la grande maggioranza del paese. Questa profonda ignoranza dei ceti rurali si attenua alquanto nei lavoratori delle città, i quali tuttavia sono incapaci di farsi un'idea, anche approssimativa, delle spese compiute e dei fini raggiunti dallo Stato. L'istruzione elementare, impartita negli anni dell'infanzia, non vale certo ad illuminare il vasto campo dell'attività politica; la mente di un fanciullo non è matura a quelle conoscenze; e d'altronde nell'età adulta l'operaio, incatenato alla fabbrica o al lavoro dei campi, dimentica ciò che apprese da fanciullo.

La classi medie e superiori, sebbene anch'esse non abbiano certo in generale una visione sufficiente di tutti i servigi pubblici, li conoscono meglio. Questo è il prodotto dell'istruzione, dai ceti

abbienti ricevuta nelle scuole secondarie e superiori, dei viaggi frequenti che essi compiono nelle varie parti dello Stato, dei loro rapporti con persone istruite, ecc.

Se si tenga conto adunque del fatto che le classi medie e superiori abbiano una conoscenza dei servigi pubblici meno imperfetta e più larga che le classi inferiori, si dovrà concludere che, a parità di altre circostanze, la spinta contributiva in alto sarà maggiore che in basso, vale a dire che il povero, il quale non si rende conto di certi benefizi reali, resi dallo Stato alla collettività, dovrebbe resistere ad una imposta proporzionata agli averi più energicamente del ricco.

Bisogna però soggiungere che il popolo minuto è assai disposto a credere a cose assurde, inverosimili, e che è facile scaldargli la fantasia e lasciargli supporre che lo stato si decida di un tratto a rendergli i più meravigliosi servigi. Le aspettative politiche invece nelle persone ricche e colte sono molto più concrete e pratiche. Queste persone conoscono i limiti opposti all'azione dello Stato che i lavoratori non conoscono. Gli operai non sanno che lo Stato non potrebbe fornire lavoro indefinitamente a tutti, che non potrebbe imporre agli imprenditori elevate mercedi a suo talento, che non potrebbe riuscire a limitare l'interesse, a proibire l'usura, che i lavori pubblici veramente produttivi sono in un dato momento un certo numero e non più, ecc. Ne consegue adunque che se il lavoratore soggiace ad una assai debole spinta

contributiva in riguardo ai servigi pubblici, effettivamente offerti dallo Stato e da lui in gran parte ignorati, può in certi momenti venire eccitato a soffrire i più grandi sacrifici tributari per aspettative politiche ed amministrative irrealizzabili, utopistiche.

Da tutto ciò appare come l'illusione negativa, o di attenuazione, o di occultamento delle spese pubbliche sia bensì più forte nei poveri, per guisa che a questi si nasconda una buona parte dell'utilità vera fornita dallo Stato; ma in pari tempo come i poveri possano essere anche di gran lunga le maggiori vittime dell'illusione positiva di esaltazione o di evocazione delle spese pubbliche. Sicché, mentre i ricchi sono eccitati alle imposte principalmente da veri servigi pubblici, e poco da servigi immaginari, i poveri possono essere eccitati alle imposte poco da servigi veri, e molto da servigi immaginari.

66. Segue l'argomento.

Ma una influenza potentissima e continuativa è esercitata sulla spinta contributiva delle classi inferiori da quelle più evidenti circostanze, che valgono a rappresentare lo Stato moderno come la condizione indispensabile perché essi provvedano alla loro sussistenza, mentre restano sepolte nel più profondo mistero le antiche e recenti complicità dello Stato coi ricchi, per mantenere le plebi nell'asservimento e per impedire la loro rendizione economica, morale e politica. Il grande Stato moderno

appare alla povera gente come la condizione d'ogni benessere materiale e morale, come la patria ospitale, il tabernacolo delle più sante memorie, mentre esso spinge le moltitudini alle guerre meno ragionevoli e al massacro di altri uomini sotto pena della fucilazione, le spoglia colla distruzione di miliardi sottratti agli impieghi produttivi e colle imposte oppressive, rimane sordo alle istanze insistenti di pacifiche riforme, rende difficilissima la emigrazione e vana la rivolta, che sono i mezzi coi quali i deboli potrebbero sottrarsi alle violenze politiche.

Quante privazioni si addensano sui moderni lavoratori colla emigrazione! Questa fu assai meno dura agli artigiani dei tempi andati. Allorché la produzione si fonda specialmente sul lavoro, ognuno trova in se stesso la sua sufficienza, dovunque egli sia o vada si sente padrone di sé, del suo destino. Un individuo, quando si sapeva membro di un contado, di una città, mentre il lavoro costituiva il fattore principale della produzione, era legato al suo paese meno strettamente che l'individuo appartenente ad un grande Stato. D'onde una mobilità, una irrequietudine delle classi lavoratrici, che costituisce un tratto caratteristico delle età trascorse e che mantenne in un'ansia continua i grandi proprietari della terra e la grande industria nel suo primo sorgere; per lo che si originava quella politica allettatrice dell'emigrazione, che concedeva esenzioni d'imposta e privilegi ai nuovi venuti. E quanto era facile l'emigrazione! Bastava fare poche miglia, talora pochi passi, bastava passare da una contrada ad un'altra limitrofa,

da un fondo ad un altro, dalla campagna alla città, valicare un monte, traghettare un fiume, saltare un rigagnolo per trovarsi in un altro Stato. Nel quale eccoti altri compaesani, eccoti la stessa lingua, la stessa religione, gli stessi costumi.. Mille vincoli legavano il vecchio al nuovo paese, che l'emigrante aveva visto forse altre volte e che certo conosceva fin dalla infanzia per le descrizioni e narrazioni dei suoi parenti, dei suoi amici.

Ma anche in quel periodo storico, intermedio fra il piccolo Stato medioevale e lo Stato moderno, nel quale grandi disuguaglianze permanevano fra le diverse provincie, restava ai malcontenti un certo grado di relativa libertà per sottrarsi al peso opprimente dell'imposta mercé la migrazione interna, per quanto difficoltata, verso i luoghi più favorevoli. Ancora all'epoca del Gee in Inghilterra e del Boisguillebert in Francia l'emigrazioni interne degli operai erano continue.

Ma finalmente il grande Stato proclama la libertà industriale e uguaglia la legislazione tributaria in tutto il suo territorio. Allora la migrazione interna non basta più a sottrarre l'operaio agli eccessi dell'imposta; occorre appigliarsi alla emigrazione estera. Senonché lo Stato si estende da ogni parte intorno all'individuo interminabilmente.

Le diversità di razza, tenute vive da guerre internazionali, oppongono un'alta barriera all'emigrante. Poi vi sono altre barriere. La diversità delle lingue, la diversità delle religioni, la diversità dei

climi, la diversità dei costumi. Anche l'enorme fecondità dei maritaggi proletari, che è una conseguenza di una condizione economica disperata, raddoppia la penosità dell'emigrazione, poiché i piccoli e numerosi figli vengono così esposti ai più gravi pericoli e muoiono assai di frequente lungo la via e nel nuovo clima. Laggiù l'emigrante trova adunque spezzata la sua vita affettiva; resterà nell'isolamento morale. Gli sarà contesa strenuamente una posizione che non sia l'infima, quella sdegnata dagli indigeni più degradati; e dovrà sottoporsi alla dipendenza di padroni nuovi, che non ha mai visti, che parlano un linguaggio incompreso, coi quali non potrà spiegarsi, dai quali non potrà farsi intendere e farsi amare, che non potrà rendersi propizi colla rete degli amici e dei protettori e che neanche lo apprezzeranno come un voto politico, perché anche di questo l'emigrante non è padrone. Tutte queste difficoltà si risolvono in altrettanti motivi per restare nel proprio paese. Ma ciò a sua volta include una condizione suprema: il pagamento dell'imposta.

Da un altro lato, l'emigrazione pei ricchi è assai meno penosa. Infatti, essi conoscono molto meglio i luoghi lontani, mercé lo studio della geografia e della storia; apprendono le lingue straniere nelle loro scuole secondarie; fanno poco conto delle diversità di religione, educati alla tolleranza ed al razionalismo dalle scienze fisiche e naturali; infine dispongono del capitale e dell'istruzione, che assicurano dovunque le migliori posizioni econo-

niche, sociali e politiche. Quindi quegli imprenditori cosmopoliti, che si trovano bene dappertutto, che sono dappertutto, che hanno per patria il luogo dove si fanno i migliori affari. All'incontro, le difficoltà e privazioni materiali e morali, che i lavoratori trovano all'estero, rendono loro più caro il proprio paese, li stringono vieppiù ai loro concittadini. Le condizioni speciali in cui vive il povero, riflettono una grande idealità nel suo concetto di patria. Questa diventa la condizione quasi assoluta della esistenza del povero. Questa sublime esagerazione concorre ad ottenere dal popolo minuto una gran parte delle imposte. Il popolo inorgoglisce di quell'ampliarsi dei confini dello Stato, da cui consegue il suo più sicuro imprigionamento, la sua maggiore impotenza a sottrarsi da un oppressivo regime tributario. Sicché, oltre a quelle ragioni più profonde, che legarono in ogni tempo il cittadino alla patria, altre ragioni concorrono a tale risultato d'indole storica ed economica, dacché il lavoro perdette compiutamente la propria sufficienza a soddisfare i bisogni dei lavoratori.

Oltre all'emigrazione vi è un altro mezzo per sottrarsi all'imposta: la ribellione. Anche questo mezzo riusciva assai più facilmente nelle remote età che nell'età moderna. Di fronte all'esiguo numero degli oppressori, i nuovi malcontenti, ingrossati dal fondo stagnante di coloro che sono sempre in attesa di novità e di commovimenti, divenivano ben presto una minaccia inquietante. E quanta facilità d'accordi fra conterranei! Ma poi: la povertà del piccolo Stato, l'infima coltura delle classi superiori, la

manca di forze militari permanenti ed organizzate, la qualità delle armi in uso davano agli audaci, ai valorosi grandi probabilità di successo. Invece, quando il grande Stato si costituisce coi suoi eserciti permanenti, disciplinati, animati da uno speciale spirito di corpo e staccati dagli interessi comuni; colle sue ricchezze centuplicate dal credito quasi inesauribile; coi suoi terribili strumenti di distruzione; colle forze intellettuali, mirabilmente educate ed organizzate, di cui dispone; non pure diventa follia la rivolta di pochi, ma anche quella di molte migliaia di malcontenti. Essi sono ben poca cosa di fronte al fascio delle forze dello Stato, essi dispersi, perduti in una immensa superficie di territorio, poveri, ignoranti e senz'armi.

Ai nostri giorni, chi s'appresta ai tumulti deve preferire alle pene dell'imposta la quasi certezza dei mali attendibili dalla rivolta, quali sono la perdita della sua libertà personale, forse la sua stessa morte sulla strada pubblica, la miseria della famiglia e il conseguente probabile avviamento dei figli nella via del vizio. Sono le attese di beni pubblici irraggiungibili, una sublime idealità dello Stato e in pari tempo le torture inflitte agli esuli ed ai ribelli che attizzano la spinta contributiva dei ceti inferiori.

67. Come si distribuiscono fra le classi sociali le varie specie d'illusione nelle entrate pubbliche.

a) *Le illusioni sulle imposte dei ceti superiori.*

Resta a sapere come si distribuiscono le varie specie d'illusione sulle entrate pubbliche fra le classi sociali. Vediamolo distintamente in riguardo alle varie specie fondamentali d'illusione studiate, e cominciamo dalle *illusioni consistenti nell'attenuazione della pena prodotta dall'imposta*.

Alle fallacie, scaturenti dall'avvicinamento dell'imposta ad eventi piacevoli, come donazioni, successioni nei casi remoti di parentela, soggiacciono naturalmente i ceti superiori e medi, come quelli fra i quali la ricchezza ereditaria o disponibile si distribuisce (cap. 6). La stessa cosa va detta altresì della fallacia, scaturente dall'accostamento dell'imposta ad affari implicanti un notevole guadagno nel senso economico (cap. 6), dovendosi ritenere che la stipulazione d'affari, colpiti da imposte speciali, non si compia in generale da quelli che dispongono soltanto delle loro braccia. Infine deve ritenersi che anche le attenuazioni del peso delle imposte pagate in occasione dell'acquisto di cose di consumo, aventi carattere di rarità, siano provate dai ceti superiori e medi; dappoiché il lavoratore sia costretto ad impiegare il suo salario nella compera delle cose necessarie alla vita, che sono sempre le stesse e che quindi, come vedemmo, non determinano un'intensa aspettativa (par. 35).

Quelle stesse classi di persone, che sono vittime delle fallacie derivanti da unioni dell'imposta ad eventi piacevoli, debbono poi in generale considerarsi altresì le vittime delle fallacie scaturenti

dall'avvicinamento dell'imposta ad eventi dolorosi. Infatti, le ammende, e specialmente le multe sui condannati a pene corporali, sono pagate soltanto da membri delle classi abbienti e quindi l'illusione correlativa a quei pagamenti dovrà soltanto da tali classi essere sopportata. Pei poveri, come quelli che non possono pagare la multa o l'ammenda, non può parlarsi di una attenuazione della pena pecuniaria in relazione alla pena corporale (cap. 9). La minore afflittività delle imposte di successione pagate per la morte di un parente prossimo e derivante da un restringimento dei bisogni secondari, è anch'essa speciale ai ceti abbienti (cap. 9); i ceti inferiori soggiacciono soltanto all'illusione per attenuazione del peso dell'imposta, se si tratti di tributi percetti *immediatamente* dopo la morte di un membro della famiglia, come nel caso d'imposte di sepolture. Queste però ai nostri dì sono scomparse.

È bensì vero che i poveri pagano somme notevoli al clero e che per queste effettivamente si ottiene un importante alleviamento di peso, appunto perché pagate nel momento in cui imperversa appieno il dolore, ed in cui tacciono, o si restringono, i bisogni primari. Ma qui non si tratta più di vere contribuzioni, ma di prelevamento senza carattere coattivo a favore della Chiesa.

In conclusione, la maggior parte delle *illusioni sulla quantità della sensazione penosa*, indipendenti da un occultamento di una

certa quantità dello stimolo, colpiscono di preferenza le classi abbienti.

Ma ecco che quelle classi superiori, le quali soggiacciono prevalentemente alle illusioni sulla quantità della sensazione, si sottraggono invece quasi interamente alle *illusioni sulla quantità della ricchezza requisita*. Infatti le imposte dirette, da cui esse sono colpite in modo quasi esclusivo, si presentano ai loro sguardi con punte aguzze, con netti profili. Esse sono bene designate nelle schede individuali, distribuite a ciascun contribuente, discusse fra lui e l'agente, frazionate regolarmente in tante rate, reclamate con scrupolosa puntualità, con gravi minacce, senza alcun riguardo ai momentanei imbarazzi del debitore di imposta. Anche le imposte indirette di successione e le imposte così dette dirette di consumo, sui cavalli, sui cani, sulle carrozze, sugli stemmi, ecc. mostrano chiaramente la quantità di ricchezza requisita. Sin qui può ben affermarsi l'illusione nella quantità dello stimolo essere nulla per le classi superiori e medie. Sicché può concludersi dalle cose ora dette, che quella illusione nella quantità dello stimolo, la quale, come or ora vedremo, ha una enorme efficacia nell'occultare ai poveri la più gran parte delle loro contribuzioni, non ha alcuna possa sui ceti abbienti, che scorgono le imposte, da essi pagate, nella loro vera grandezza. Anzi, rispetto a questi ultimi, va notata un'influenza dell'illusione sulla quantità dello stimolo, agente, non già nel senso della diminuzione di questo stesso stimolo, ma della sua esagerazione. Infatti, in molti casi, l'imposta

pagata da un cittadino viene mitigandosi, perché non si adegua di continuo al crescente prodotto o perché di questo si attenua il costo. Ma è ben raro che il contribuente tenga conto di ciò e che s'abituï a considerare l'immutata aliquota legale come una quantità decrescente. In conclusione, le masse di ricchezze requisite ai ceti superiori, piuttosto che nascondersi ai loro occhi, assumono proporzioni maggiori del vero.

Ma che deve ritenersi infine della partecipazione delle classi superiori alla *fallacia intorno alla persona del contribuente* nelle imposte loro addossate? Pare lecito affermare che a tale illusione esse soggiacciono in ben larga misura. Qual meraviglia se così accade, mentre sappiamo come le Assemblee legislative siano cadute nei più grossolani errori in questa materia e che valorosi cultori delle scienze economiche hanno difeso tutte le possibili opinioni? Non abbiamo visto forse, come secondo alcuni economisti, tutte le imposte cadono sui proprietari di terre; come, secondo altri, esse cadono sui lavoratori; e come, secondo altri infine, esse cadono su ciascuno in eguale misura? Si può ammettere che una parte non piccola dei tributi, rimbalzata dai ricchi e medi contribuenti in basso, continui ad essere considerata da questi come un loro particolare sacrificio.

Delle molte persone che trasferiscono in tutto od in parte il tributo su altre col favore di numerose circostanze economiche, solo un numero assai ristretto si rende conto della condizione favorevole in cui viene a trovarsi. La maggior parte invece, come

fu osservato al cap. 11, non ha una piena coscienza della sua liberazione dal tributo, si lascia ingannare dai fenomeni apparenti, non vede una relazione necessaria fra le oscillazioni del valore del prodotto e l'imposta. Questa è considerata per sé. Le circostanze, che favoriscono la liberazione dall'imposta, restano in buona parte inavvertite, specialmente se si compiano poco a poco e pel concorso di forze generali.

L'illusione sulla persona del contribuente è più perfetta ancora nel caso più raro di proprietari, in favore dei quali siasi verificato il consolidamento dell'imposta.

Adunque, in un gran numero di casi, gli abbienti sono convinti di pagare tributi, che rigettano sui nulla tenenti. È ben vero che non mancano altre imposte, che dai lavoratori sono rimbalzate sui ceti agiati e ricchi e che sono in gran parte, alla loro volta, sopportate all'insaputa di questi. Non sempre infatti, ma anzi assai di rado, l'imprenditore, tra le numerose cause che possono attenuare i suoi profitti, riesce a scorgere l'azione specifica di un'imposta, che, stabilita sui salari necessari, si ripercuote su di lui in un periodo di tempo sempre lungo.

Così avviene adunque che gli abbienti, da un lato, credano di pagare l'imposta da cui si sottraggono e, da un altro lato, credano di essere immuni da gravezze, che effettivamente sopportano. Per un verso, essi pensano di essere aggravati più del vero e, per un altro, di essere aggravati meno del vero. Ma qui si deve tosto

soggiungere che l'errore circa la ripercussione inversa ha un'importanza pratica minore dell'errore relativo alla ripercussione diretta, e in primo luogo, perché solo in condizioni eccezionali l'imposta può essere trasferita dal basso in alto, in secondo luogo, perché dal momento in cui gl'infimi non sono più in grado di tollerare nuovi balzelli e li rimbalzano in alto, l'imposizione su di essi stabilita dalla legge o definitivamente cessa od è sostituita da imposte dirette sugli abbienti.

Pertanto, le ultime conseguenze di queste fallacie sulla persona del contribuente nel giudizio delle classi superiori e medie devono risolversi nell'opinione di pagare più del vero.

Si deve adunque riconoscere che, né l'illusione per occultazione nella massa della ricchezza requisita, né l'illusione nella persona del contribuente valgono in definitiva a menomare considerevolmente agli occhi degli abbienti la somma dei tributi loro chiesti; anzi che questa somma di tributi si esagera forse anche per la diffusa abitudine di non considerare l'immutata aliquota legale in relazione al crescente prodotto e al decrescente suo costo, e inoltre per la soverchiante azione dell'errore circa la traslazione diretta in confronto all'errore circa la traslazione inversa.

Solo in virtù dell'illusione sulla quantità delle sensazioni dolorose si mitiga il giudizio che i ceti superiori e medi fanno delle imposizioni loro. Queste considerazioni, insieme ad altre estranee al nostro tema, concorrono a spiegare l'ostinata resistenza,

che i ceti superiori opposero sempre ad ogni tentativo di aggravio su di loro, sebbene essi abbiano una maggiore conoscenza dei servizi pubblici, sebbene il valore subbiiettivo di ciascuna unità di ricchezza fosse per essi assai minore che per le classi infime, e sebbene attraverso i secoli si fosse venuta formando un'arte meravigliosa di addolcire le pene tributarie del ricco. Ma a questo punto è del più alto interesse osservare che anche le classi lavoratrici si fanno intorno alla massa d'imposte pagate dai ricchi la stessa opinione, che se ne fanno questi ultimi. La nettezza delle linee, che distingue i contorni delle imposte dirette, delle imposte di successione e delle così dette imposte dirette di consumo, consente che esse siano rese evidenti anche agli occhi dei ceti inferiori; ond'è che anche questi, per riguardo ai pesi tributari addossati ai ricchi, non sottostanno all'illusione sulla quantità dello stimolo. D'altronde, i nulla tenenti partecipano, in misura certo maggiore degli abbienti, alle fallacie intorno alla persona del contribuente. Senza dubbio, un certo numero di ricchi sa che una parte maggiore o minore di ciò, che ha pagato, sarà riconquistata nel prezzo di vendita delle proprie merci o dei propri servizi. Il popolo minuto ignora che una gran parte di quelle imposte, che sono pagate dai ricchi, ricadrà su di lui, e suppone che essa sia definitivamente sopportata dai contribuenti di diritto.

Già a questo punto si comincia a scorgere come la somma delle imposte, addossate ai ricchi ed agli agiati, debba apparire ad essi forse minore che non ai poveri. Ma vi ha di più.

Vi è un elemento, che influisce ad esagerare la contribuzione degli abbienti nella mente dei non abbienti e che non agisce invece sulla mente dei primi. Infatti i poveri, nella stima dei sacrifici contributivi dei loro rivali, non tengono conto di quelle speciali circostanze, che valgono ad attenuare agli abbienti gran parte del peso delle loro imposte. Per giudicare la supplementare spinta contributiva, determinata da eventi piacevoli o dolorosi, bisogna compenetrarsi dello stato psichico, in cui eccezionalmente viene a trovarsi il contribuente in dati momenti. Ma ciò riesce assai difficile a comprendere a chi non paga le imposte in quelle stesse circostanze.

Sicché i lavoratori son condotti a stimare la somma dei sacrifici, sopportata dai ricchi, maggiore di quel che appare a questi ultimi. Il che è anche confermato da ciò, che il minimo abbiente stimi in ogni caso ciascuna unità di ricchezza come avente maggior valore di quello che le sia attribuito da un ricco. Infine bisogna anche badare alla circostanza che la gente minuta ignora in gran parte i compensi materiali, che i ricchi trovano alle loro imposte, coll'acquisto di beni demaniali, colle sottoscrizioni ai prestiti e specie a quelli a cosiddetto alto interesse, coi diritti doganali protettori ecc.

68. Come si distribuiscono fra le classi sociali le varie specie d'illusione.

b) *Le illusioni sulle imposte dei ceti inferiori.*

L'illusione sulla persona del contribuente rispetto ai tributi stabiliti sui lavoratori, come si vide al paragrafo precedente, torna a questi particolarmente dannosa, perciò che l'ignoranza dei tributi, di cui si liberano colla traslazione inversa, nasconde un raro, eccezionale e ristretto loro disgravio, mentre invece la ignoranza dei tributi su loro ripercossi occulta un largo ed abituale loro aggravamento. Quanto diversi gli effetti dell'*illusione sulla persona* del contribuente per rispetto alle imposte stabilite sui ricchi! Mentre i lavoratori ignorano la grande parte dei tributi su loro gettata dall'alto e però non trovano argomento di lamentele per questo fatto, gli abbienti invece, che suppongono in buona parte di pagare ciò, che trasferiscono in basso, traggono partito da un siffatto errore per opporre resistenze alle richieste del finanziere.

L'illusione nella quantità dello stimolo o nella massa della ricchezza requisita, che vizia assai poco i giudizi dei ricchi intorno alla ricchezza ad essi tolta, assume la più grande importanza perturbatrice sulla reale entità dei tributi dei poveri. Le imposte indirette, che son quelle stabilite di preferenza sui ceti inferiori, non si delineano nettamente fra i dibattiti del contribuente e dell'agente,

ma si dissimulano nei prezzi dei prodotti. Ed anzi esse ordinariamente si risolvono, data la concorrenza e i continui progressi tecnici, piuttosto in un impedire che i prezzi dei prodotti, usati dai lavoratori, ribassino, che in un effettivo loro rialzo. Così adunque quest'illusione nella quantità dello stimolo, che ha un'azione minima sui ricchi, ha un'azione massima sui poveri. Invece l'ultimo genere d'illusione, quello della *quantità della sensazione penosa*, esercita la sua efficacia ingannatrice in senso inverso; ossia, essa è massima pei grandi e medi abbienti, minima pei nullatenenti; dappoiché, come s'è visto in principio del paragrafo precedente, questi ultimi non sono posti in condizione di pagare speciali imposte al sopravvenire di eventi recanti un eccezionale guadagno o un grande dolore. Vi è solo una sotto-specie particolare di questa illusione nella quantità della sensazione penosa, che è condivisa da tutte le classi sociali e quindi anche dalle inferiori, ed è quella che scaturisce dal frazionamento dell'imposta nel tempo e dalla sua divisione in minime quote. L'illusione qui, certo, nei lavoratori si verifica, quando essi siano colpiti da imposte dirette (testatici, focatici, imposte classificate, ecc.). Quando poi essi siano assoggettati ad imposte indirette, l'illusione, dipendente dalla decrescente afflittività delle varie quote d'imposta, si verifica ben poco per la prevalenza dell'illusione consistente nell'ignoranza di ricchezza requisita.

Adunque possiamo concludere qui, che i ceti infimi, non essendo vittime delle fallacie nelle quantità della sensazione penosa, lo sono poi, e assai largamente, delle fallacie nella massa della ricchezza requisita e nella persona del contribuente. Dal che deriva che essi ignorino in gran parte la massa dei tributi su di loro stabilita. È questo un risultato diametralmente opposto a quello, cui giungono, attraverso al giuoco dell'illusione, i ceti superiori, i quali vedono in gran parte ciò che pagano.

Infine dev'essere notato che i ricchi son tratti a giudicare l'ammontare dei tributi sui poveri, come lo giudicano questi ultimi, poiché anche ai ricchi si cela l'imposta indiretta nei prezzi dei prodotti e la quantità d'imposta da essi ripercossa sugli infimi. Ed allora avviene che gli umili si persuadano come i potenti, e più dei potenti, che su questi si aggravi un'alta imposizione, mentre da un altro canto i ricchi partecipano alla persuasione dei poveri, che su questi ultimi l'imposta stabilita sia assai minore del vero.

L'errore, la menzogna, s'intrecciano passo passo per tutta l'imposizione dei ricchi, ma a beneficio di costoro; l'errore, la menzogna, s'intrecciano passo passo in tutta l'imposizione sui poveri, ma a detrimento di questi.

Tutto ciò (parr. 65-68) spiega la cedevolezza degli averi degli operai ai vigorosi colpi di vanga del finanziere e spiega altresì come coi sistemi d'imposte, che la pratica costruì lungo i secoli,

sorgano automaticamente certe resistenze nell'opinione pubblica contro una politica finanziaria, imparziale ed equilibrata e contro una giusta distribuzione dei servizi pubblici fra le varie classi sociali. Così la teoria dell'illusione concorre a chiarire il grandioso fenomeno della sistematica ingiustizia nella distribuzione dei tributi e dei servizi pubblici ed a porlo in armonia coi bisogni edonistici del genere umano.

L'accozzaglia d'imposte, che le età precedenti al sorgere della scienza economica e della scienza della finanza ci ha trasmessi, riesce abbastanza bene a compiere un'opera talmente audace, che a prima vista sarebbe apparsa una follia; riesce a risolvere il più difficile problema, che il genio degli spogliatori avesse mai osato di concepire: quello, cioè, di persuadere tutti quanti che coloro, che più hanno e meno sono colpiti dai tributi, non potrebbero senza iniquità essere ulteriormente aggravati e che le compiacenze del fisco son rivolte ai meschini, più crudelmente spogliati. Quei tributi, che si sogliono considerare quali il prodotto di una cieca brutalità, del capriccio del despota o di una classe soverchiatrice come qualcosa di disordinato, d'irrazionale, appaiono invece all'attento osservatore come una diabolica costruzione, equilibrata ed incorporante uno spirito arcano, che la scienza infine disvela. Il genio dell'uomo politico, l'istinto di classe, la prudenza degli spogliatori, l'insofferenza degli spogliati condussero, da un lato, alla scelta ed al mantenimento degli spendenti fiscali, meglio atti ad attuare i disegni dei Governi e, da un

altro canto, ad evitare o a rimuovere quei tributi, che eccitavano più fiere e durevoli resistenze. In questo indirizzo era tanto più necessario che si mantenesse l'opera governativa, quanto più questa era impedita di esplicarsi largamente in favore della collettività (par. 76).

69. Conclusione.

A questo punto il lettore si sarà già persuaso che i moventi psichici a pagare l'imposta sono stati assai imperfettamente determinati dalla teoria finanziaria. Infatti, in primo luogo, i servizi pubblici, che secondo essa formerebbero la ragione necessaria e sufficiente dell'imposta, sono trascurati in gran parte per ignoranza o disattenzione dei cittadini¹⁴⁶; ciò che consente di parlare, a proposito delle utilità pubbliche, di una mancanza od attenuazione dello stimolo piacevole, proprio come è lecito in riguardo alle entrate pubbliche di parlare di una mancanza o attenuazione dello stimolo penoso. In secondo luogo, l'utilità dei servizi pubblici tende ad affievolirsi per una legge naturale assai nota, secondo la quale un piacere prolungato va perdendo d'intensità e

¹⁴⁶ PUVIANI, *Sulla ragione dell'imposta*, «Giornale degli Economisti», gennaio 1902.

finisce col diventare inavvertito, quanto più sicuramente e perfettamente è goduto. Così avviene che la bellezza delle cose, da cui siamo da gran tempo circondati, ci passi inavvertita. Se un servizio pubblico sia reso perfettamente, i privati sono tolti da una qualsiasi preoccupazione circa l'eventuale insoddisfazione del bisogno, cui l'Autorità provvede. In un paese civile, nel quale i traffici si compiono nel modo più sicuro e regolare, niuno pensa agli sforzi progressivamente perfezionati lungo il tempo, coi quali lo Stato riuscì ad ottenere quel grande risultato.

E quanto più il servizio pubblico è procurato da molto tempo, per guisa che varie generazioni si sieno abituate a goderne i vantaggi, tanto meno esse sogliono condurre il loro pensiero a rilevare tutta l'utilità che ne ricevono.

La spinta contributiva, appoggiata a servizi di carattere generale, forniti anche in passato, doveva essere molto maggiore in tempi, nei quali tutte le difficoltà contrastanti gli uffici benefici dell'ente politico non erano state pienamente superate ed a quando a quando riapparivano; per quanto, nei secoli scorsi, l'abitudine alla mancanza di sicurezza rendesse questo stato meno penoso di quanto lo sarebbe ad un europeo moderno, che improvvisamente si trovasse in un paese mal provveduto di difesa giuridica.

Pertanto, anche per riguardo alle spese pubbliche, si riscontra, in forza di una legge naturale, quella decrescenza o mancanza della sensazione, che vedemmo verificarsi in riguardo alle entrate

pubbliche. Dunque, in via generale, per l'azione delle illusioni dello stimolo piacevole, i servizi pubblici, non potendo essere convenientemente apprezzati, la spinta contributiva dovrebbe venire sempre attenuandosi. In realtà invece essa diventa sempre maggiore, come lo dimostra la tendenza progressiva delle spese.

Questo fenomeno può essere spiegato, in parte, da servizi pubblici da poco tempo affidati all'ente politico o da esso attesi, ed altamente apprezzati dai cittadini. In secondo luogo si deve avere riguardo alle illusioni sulle entrate pubbliche che vanno considerate in corrispondenza colle illusioni sulle spese pubbliche. Da un lato si nasconde l'utilità di certi servizi, mentre da un altro lato, nello stesso tempo, si nasconde la penosità di certe imposte. Senonché, le illusioni sulle entrate pubbliche, come si è visto in questo capitolo, agiscono molto imperfettamente sulle classi superiori per rispetto alle loro imposte. I ricchi ed i medi abbienti vedono nettamente le loro imposte, anzi sono tratti ad esagerarle per ignoranza delle leggi della traslazione, mentre l'utilità dei servizi pubblici si nasconde loro in non piccola parte. Cosicché per questo riguardo la loro contropinta contributiva dovrebbe essere molto forte. Ma essa è vinta mediante protezioni, cariche lucrative, onorifiche ecc. È questo l'argomento, che dovrebbe essere sviluppato dalla *ricerca dei mezzi politici di corruzione*.

Tale ricerca riflette i favori pubblici, assicurati a speciali classi o ad individui, in quanto abbiano per risultato d'attenuare o rimuovere le resistenze all'imposta, la quale non sia appieno impiegata pel pubblico vantaggio. I titoli nobiliari, gli uffici onorifici e lucrativi sono stati spesso considerati come mezzi, coi quali furono raggiunti scopi di Stato. Altre volte essi sono parsi degni di considerazione come mezzi, coi quali le classi dominanti intesero ad accrescere certe soddisfazioni di vanità, di dignità, a mantenere ed aumentare il loro bisogno di autorità, ecc. Ma essi condussero altresì ad un altro risultato, e cioè, a rimuovere o ad attenuare delle resistenze ad un dato ordine politico costituito.

È noto come nei tempi, nei quali l'autorità regia non era ancora bene consolidata, il Principe concedesse feudi, dignità, pensioni, assegnamenti ai suoi più temibili rivali, coll'intendimento di propiziarsene gli animi.

Quei favori erano dispensati ad arbitrio, a discrezione del Principe; un metodo questo di liberalità che si adattava alla *natura prevalentemente politica delle resistenze* che dovevano essere rimosse. Ma in seguito, sotto il dominio feudale saldamente costituito, in quanto quegli uffici ed onori non fossero richiesti da compiti di Stato, né per completare le soddisfazioni dei dominatori, servirono ad *attenuare resistenze, non meno di carattere economico che politico*. Infatti i favori, che a piene mani furono dispensati ai cadetti, ebbero per effetto di sopire o spegnere le aspirazioni di questi alle

terre paterne, le quali venivano conferite esclusivamente ai primogeniti. Così la distribuzione dei latifondi fra un piccolo numero di proprietari, la quale costituiva la base economica della forma politica aristocratica, poteva mantenersi solidamente.

Come si sa, gli uffici più onorifici e lucrosi nell'amministrazione civile e militare, nella magistratura, nell'esercito, nella marina, nelle colonie, ed i migliori posti nella Chiesa vennero riservati pei cadetti. In seguito però, quando il capitale mobile si fu accumulato fortemente nelle mani di un piccolo numero di borghesi, concessioni importantissime furono anche ad essi largite, come i privilegi di fondare banche, di esercitare in modo esclusivo certi rami di commercio, le protezioni mercantiliste e via dicendo.

Ma va notato che quei borghesi erano ordinariamente colpiti dall'imposta, come tutta la classe cui appartenevano. Quelle liberalità diedero anzi origine spesso a nuovi e copiosi proventi per la finanza e furono concessi principalmente in riguardo di questi. Ma, in pari tempo, le imposte costituivano per i concessionari la condizione di lucri eccezionali, ottenibili dal potere pubblico. Essi sono ancora qualche cosa più che un parziale o totale indennizzo del sacrificio tributario; sono un impiego speculativo, monopolistico. *Da questo momento, certi favori pubblici, ottengono per risultato di attenuare od annullare la contropinta contributiva.* Questa nuova funzione di certi atti governativi comincia solo dal momento, in cui si rende necessario di colpire coll'imposta membri

potenti del consorzio civile. Essa si sviluppa ben presto largamente, quando si sfascia la costituzione feudale, si aboliscono i feudecommessi ed i maggioraschi, e si estende il sistema della libertà delle transazioni anche alla terra. Allora i favori della legge perdono la natura di *misure di riparazioni per le spogliazioni legali di carattere economico e politico, e diventano un compenso per un danno di carattere fiscale.*

Le preziose arrendevolezza governative non mancano davvero in quell'età, sotto forma di protezioni agricole, di protezioni industriali, di lavori pubblici, d'impieghi, di gradi onorifici. Sicché, proprio nel momento in cui l'imposta si estende indistintamente su tutti, le classi abbienti se ne esimono, in più o meno larga misura, coi favori della legge. Va notato in particolare che la protezione agricola giova soltanto ai grandi proprietari, non ai medi, né ai piccoli. La storia contemporanea poi insegna che le voci delle tariffe doganali, che furono più elevate, lo furono sotto la pressione delle ditte più potenti.

Ma i favori governativi si diffusero più largamente mediante lo sviluppo meraviglioso assunto dai lavori pubblici nell'epoca moderna; strade ordinarie, strade ferrate, ponti, canali, prosciugamenti di terreni paludosi, ecc.; perloché non pure si elevò rapidamente il valore della proprietà terriera e dei fabbricati, ma si allargò lo spaccio e quindi il guadagno delle imprese manifattrici e commerciali. Tutti sanno la sollecitudine che i rappresentanti

del popolo hanno dispiegata per ottenere lavori pubblici in favore dei loro collegi elettorali; comunque l'impiego del capitale investito fosse poco o punto fruttifero e non reclamato da interessi d'ordine pubblico.

Sicché, mentre le crescenti imposte tendevano ad eccitare la resistenza contributiva, le arrendevolezza governative tendevano a contenerla e ad attenuarla. In pari tempo lo stormo degli appaltatori, volteggianti con occhi ardenti sui lavori pubblici, si faceva di più in più fitto; l'imposta, onde erano colpiti i guadagni di quegli avidi speculatori, dovette appalesarsi come uno scapito irrisorio, ed essi si costituirono a guardia d'onore dei nostri deboli Governi.

Ma il refrigerante gettito di benefizi pubblici versati sui privati sollecitatori, diviene oltremodo copioso cogli impieghi. Niu dubbio che l'aumento della così detta burocrazia nell'epoca contemporanea dipenda, in una certa misura, da un più perfetto adempimento da parte dello Stato di alcuni suoi scopi di carattere generale. Chi vorrebbe negare che l'istruzione pubblica determini una maggiore attività dello Stato democratico che non dei vecchi Stati assoluti? Chi vorrebbe negare che la sicurezza dei viandanti sia infinitamente maggiore oggi che nei secoli scorsi? L'aumento della scriniocrazia, in parte, fu anche la necessaria conseguenza dell'enorme sviluppo assunto dai lavori pubblici. Ma perché questi furono compiuti spesso con riguardo soltanto ad interessi locali, così si scorge come i favori governativi,

concessi in un primo grado con vedute particolariste a questa o a quella Provincia, a questo o a quel Comune, determinassero la necessità di impieghi pubblici, di cui il Governo aveva piena disposizione, che potevano essere in un secondo grado materia di favori pubblici, i quali non sarebbero stati possibili dove l'attività governativa fosse stata contenuta entro giusti confini.

Ma, oltrech  dalle sopradette cause, lo straripamento della scrinio-crazia fu determinato da un crescente bisogno di membri, incaricati della diffusione dell'illusione politica e finanziaria e del mantenimento dell'ordine costituito, in dipendenza di una tendenza a manifestarsi viepi  nettamente la debole base giuridica della propriet  privata. Questa   oggi  assai largamente fondata sulla rendita fondiaria, sui guadagni di congiuntura, sul protezionismo, ecc.

Sebbene non possa dirsi che la concentrazione delle grandi fortune costituisca una legge economica in attuazione, come affermano i marxisti, tuttavia   lecito affermare con sicurezza che giammai la propriet  ottenuta senza lavoro ed il lavoro privato della propriet  attrassero pi  largamente l'attenzione pubblica e provocarono lo spirito critico. Ne   derivato un bisogno sempre maggiore nello Stato di reclutare membri per la difesa di un ordine giuridico, contro cui si rivoltava una parte sempre crescente dell'opinione pubblica.

A questa domanda incessante di funzionari pubblici corrispose un'offerta inesauribile. I piccoli proprietari agricoli, molestati dalla concorrenza estera, dalle difficoltà di trovare credito a lunga scadenza, vegetavano meschinamente. Le piccole imprese manifattrici dai modesti capitali, battute dalla grande industria, traevano una vita stentata. Anche la folla degli intermediari nel commercio, molestata dalle grandi imprese e dalle società cooperative, stentava a vivere.

L'aumento della burocrazia si manifestava soprattutto nei periodi, nei quali il capitale improduttivo, investito in impieghi pubblici, trionfava sul capitale produttivo nelle industrie ed alla propria sicurezza, alle proprie ingordigie provvedeva strozzando le iniziative dell'economia privata (cap. 14). Tutta questa gente, la quale veniva aumentando di numero da generazione a generazione, trovava una resistenza progressiva negli impieghi produttivi. Ogni produttore dalla sua bottega, dal suo fondaco veniva ripetendo: Non vi è più nulla da fare.

Ed allora restava l'impiego pubblico che lusingava la vanità della piccola borghesia e che, nella generale incertezza delle fortune private, prometteva una posizione sicura. Come la domanda di servizi pubblici ne determinò l'offerta, così questa, allorché fu eccedente, provocò la domanda. I sollecitatori si fecero più numerosi e divenne sempre più difficile il resistere loro. Ciò d'altronde contribuiva a restringerne le pretese e ad annullarne

l'indipendenza. Così gli impieghi pubblici diventano in una proporzione sempre maggiore superflui e dannosi al bene comune, ma necessari per difendere una costituzione economica e politica fondata sull'ingiustizia, e per mantenere le sussistenze alle classi medie, che sono le più intelligenti ed istruite, ma in pari tempo vacillanti di fronte alla concorrenza. Proprio quando i titoli nobiliari non valsero più a procurare i migliori posti nell'esercito e nella Chiesa e quando quest'ultimo serbatoio di parassiti parve sul procinto di asciugarsi coi progressi del razionalismo e colle leggi d'incameramento dei beni ecclesiastici, proprio allora s'inaugurava una nuova era, nella quale turbe, sempre più fitte, di persone improduttive dovevano far impeto nell'amministrazione ed allargarne i quadri. Questo grande fenomeno fu, in una proporzione sempre crescente, il necessario prodotto del bisogno di difesa della proprietà evolvente su una debole base giuridica e dell'illuminarsi della coscienza pubblica; fu inoltre il necessario prodotto di bisogni essenziali delle classi più ricche e da un altro lato delle esigenze delle classi medie, di cui i profitti nelle industrie produttive ormai non bastavano alla loro conservazione e moltiplicazione.

In paesi dove queste classi medie sono meno numerose, dove lo spirito d'intrapresa è più diffuso, perché l'industria provvede ai bisogni anche di altri popoli, l'attività dello Stato fu più circoscritta e la burocrazia meno pesante. Colà le minori ingerenze indebite dello Stato non si dovettero ad una maggiore sapienza

od onestà degli uomini politici, ma si dovettero alla circostanza che le classi medie trovarono un conveniente compenso alle loro iniziative spontanee e non ebbero bisogno di arruolarsi fra gli stipendiati. Il che contribuisce senza dubbio alla dignità e alla indipendenza individuale. Tale è il caso dell'Inghilterra.

Intanto l'effetto dell'aumentata burocrazia doveva essere una tal quale tranquillità negli animi, dappoiché le classi medie, le più illuminate e tuttavia minacciate continuamente nella loro esistenza sul terreno economico, ne erano assicurate sul terreno politico. Esse si stringevano intorno allo Stato e ne difendevano le istituzioni nella scuola, nella magistratura, nell'esercito, nella gerarchia finanziaria. Ogni impiegato, colla cessione del suo lavoro, ha l'aria di dare un corrispettivo alla comunità per lo stipendio che riceve, può vivere colla coscienza tranquilla. Egli si sente legato a un ordine di cose, che gli ha dato dignità ed agiatezza, che lo ha salvato dalla vita oscura ed incerta del piccolo bottegaio. L'imposta, che egli paga, e che è condizione dell'esplinarsi dell'attività dello Stato, è divenuta la condizione altresì della sua propria conservazione, dei suoi avanzamenti nella carriera. Egli la paga di buon grado, tanto più perché mitigata dalla quota di concorso, che lo Stato versa per la sua pensione. Ecco finalmente come nell'epoca, nella quale l'imposta si generalizza irresistibilmente su tutte le classi superiori e medie, queste ne abbiano avuti generosi compensi; le prime specialmente mediante

il sistema protettore, le seconde mediante il mostruoso espandersi della scriniocrazia.

A scemare le resistenze contro l'ordine costituito, ad indebolire le opposizioni dei malcontenti, a dare loro compensi morali, quando i compensi materiali divenivano o inadatti o troppo onerosi pel civile convivio, valsero eziandio i titoli onorifici e gli uffici gratuiti.

Ma quali compensi di carattere privato lo Stato serbò pei lavoratori? Non furono per questi, ma contro questi, le protezioni agricole ed industriali, non gli onori, non gli impieghi lucrativi. Perché dunque essi pagano le più gravi contribuzioni? A questa domanda noi abbiamo già risposto, in primo luogo, dimostrando come il giuoco delle illusioni nelle entrate pubbliche ed anco nelle spese pubbliche si compia pienamente solo pei ceti inferiori; e, in secondo luogo, dimostrando come i mali, specialmente riservati all'emigrazione e alla rivolta, agiscono eccitando al più alto grado la spinta contributiva dei lavoratori (parr. 65, 66).

13. L'illusione finanziaria nel suo sviluppo storico

70. L'illusione finanziaria nei primi secoli dopo il Mille.

Vediamo brevemente l'illusione finanziaria nella successione del tempo.

A partire dai primi secoli dopo il mille si ha un periodo, nel quale l'illusione finanziaria fu assai limitata, mancò quasi interamente; essa invece ebbe un intenso sviluppo durante il periodo feudale; subì profonde modificazioni coll'avvento della borghesia al potere, ed oggi ancora va trasformandosi, mentre il terzo stato è in decadimento.

La gente infima, che, nei primi secoli dopo il mille, viveva raccolta nelle città, era riuscita poco a poco a raggiungere l'agiatezza collo scambio dei suoi manufatti ad una clientela locale bene assicurata, colla sobrietà dei suoi costumi e coi suoi larghi terreni comunali. Essa aveva trovato altresì nelle proprie ricchezze la spinta e la forza di organizzarsi militarmente per la difesa dei propri averi, per la conquista d'immunità e di nuove libertà. Essa aveva per di più favorita l'emancipazione degli ascritti alla gleba, concedendo loro asilo e protezione; e già in molti luo-

ghi i *servi* ed i *coloni*, sciolti dal vincolo di *fedeltà*, cedevano al proprietario della terra o al locatore un tenue canone d'affitto¹⁴⁷ o la metà¹⁴⁸ od un terzo¹⁴⁹ soltanto del prodotto; avevano diritto di vendere il fondo e diritto di precedenza nell'acquistarlo, quando il proprietario avesse voluto alienarlo. L'alta nobiltà terriera aveva dovuto rassegnarsi a questi progressi del popolo minuto e vi aveva anche trovato, in parte, il proprio tornaconto, coll'ottenere un lavoro più efficace ed un'elevazione del valore delle terre. Ma le città, sia vendendo ai feudatari prodotti manifatturieri a prezzi elevati, sia attirando i lavoratori della campagna entro le proprie mura, sia colle armi, avevano nociuto considerevolmente alla potenza dei magnati laici. Infine il popolo, che si sentiva forte, bastevole a se stesso, perdeva altresì il rispetto alle alte autorità ec-

¹⁴⁷ REVILLE, *Les paysans au moyen âge (XIII et XIV siècle)*, Paris, pp. 25 sgg.

¹⁴⁸ Il contratto *ad medietatem* si diffuse specialmente dove prevalse la coltura a vigneto, quindi in Toscana. KOVALEWSKY, *L'avènement du Régime économique moderne au sein des campagnes*, Paris. 1896, p. 21.

¹⁴⁹ I così detti *terciatores* tanto diffusi in Lombardia.

clesiastiche, le derideva, e discuteva con poco rispetto i loro costumi e la fonte delle loro ricchezze¹⁵⁰. I nobili minori si erano uniti al popolo della città formando un tutto compatto¹⁵¹ e facendo causa comune contro i nobili maggiori.

È durante questa equilibratura nelle varie classi economiche e di fronte alla necessità della popolazione urbana di mantenersi unita contro i grandi signori feudali, che si forma nelle città una finanza semplice conforme ai principi della giustizia, senza ambagi né inganni. Per poco che la finanza allora si allontanasse dai principi di semplicità, di giustizia e di sincerità, la cosa si faceva tosto evidente ed eccitava fiere resistenze.

I bisogni, cui doveva allora provvedere l'ente politico, erano limitati, facilmente comprensibili e sottoposti necessariamente

¹⁵⁰ Per l'Inghilterra su questo punto vedi KOVALEWSKY, *op. cit.*, p. 11 e per, l'Italia BIAMONTE, Decadenza dello stato feudale, «Rivista italiana di scienze sociali e politiche», fasc. I, n. 214.

¹⁵¹ La coesione dei Valvassori, dei Liberi e del Popolo fondò l'indipendenza dei Comuni. La disgiunzione di questi elementi ne causò i travagli, ne preparò la ruina". CIBRARIO, Economia politica nel medio evo, I. p. 131. [LUIGI CIBRARIO, *Della economia politica del Medioevo, Libri tre che trattano della sua condizione politica, morale, economica*, Torino, Bocca, 1839].

ad un pieno controllo pubblico, data la limitazione dei confini dello Stato e gli stretti rapporti fra l'autorità ed i cittadini. Valgono anche per questo momento storico le seguenti parole di Adamo Smith: "Presso questi popoli non vi è quasi un solo individuo, che non possa vedere a primo colpo d'occhio fino a qual punto i capi della società sono buoni giudici in tempo di pace e buoni generali in tempo di guerra ...¹⁵². L'angustia dello Stato e quella versatilità di mente, che è propria degli individui di una società a lavoro poco diviso¹⁵³, permettevano anche a ciascuno di apprezzare con sufficiente approssimazione i mezzi tecnici e finanziari necessari al soddisfacimento dei bisogni pubblici.

Alle spese pubbliche si provvede allora specialmente colle entrate demaniali, che fronteggiavano le esigenze ordinarie, e con imposte dirette generali e personali, che fronteggiavano le esigenze straordinarie.

Ma allora le pubbliche entrate mancarono in gran parte di quella forza illusoria che ebbero più tardi.

Un tempo la funzione del demanio nell'economia finanziaria fu compresa assai meglio che nol fosse successivamente, non solo perché il demanio costituì la fonte precipua delle entrate

¹⁵² SMITH, *op. cit.*, II, p. 443.

¹⁵³ SMITH, *op. cit.*, *ivi*.

pubbliche, ma perché i vincoli che legavano direttamente i cittadini a quei beni, erano maggiori che oggi. I cittadini esercitavano sul demanio diritti di legnatico, di erbatico, di pascolo, di pesca, ecc. Così una popolazione, che si sentiva più o meno imperfettamente proprietaria di quei beni e che li visitava spesso, che viveva in loro prossimità, che ne conosceva perfettamente la produttività, doveva avere una coscienza chiara dell'importante funzione di essi nell'economia finanziaria. Inoltre quella incerta vicenda di dilapidazioni (spesso forzate e rese necessarie dal bisogno di quietare avversari temuti) e di ampliamenti di demanio, che si prolungò per tanto tempo, quando già l'autorità regia fu assodata, rendeva, coi suoi conseguenti rialzi e ribassi del fabbisogno pubblico, cui si doveva provvedere con imposte straordinarie dirette o coi tributi indiretti, più evidente la parte che i demani adempivano nell'economia finanziaria, e teneva la opinione pubblica continuamente attenta ed agitata sul problema demaniale.

A loro volta, le usurpazioni dei demani, fatte dai privati, spesso su vasta scala, ed i desideri analoghi che esse eccitavano, portavano a calcoli passionati sui profitti attendibili dall'iniziativa privata, in relazione ai profitti ritratti dall'Amministrazione pubblica, e d'altro lato eccitavano alla valutazione dei danni diretti ed indiretti, che ne risentivano coloro che avevano diritti comunistici da far valere.

Se, per tutte le suddette ragioni, i demani, si rappresentavano alla coscienza comune in modo abbastanza evidente e sensibile come mezzi di pubblica entrata, ciò accadeva in modo specialissimo per quelle persone, i cui beni erano confiscati e incamerati nel regio demanio. Tali persone salirono ad un gran numero in tempo di violenze interne e di guerre continue. Quando le città furono divise in fazioni, i cittadini più cospicui della parte vinta erano d'ordinario privati dei loro beni; l'esito incerto delle lotte intestine richiamava al pensiero continuamente il demanio come la voragine, che avrebbe potuto ingoiare d'un tratto le sostanze di una parte della popolazione. Il reato di fellonia, che traeva seco la confisca dei beni in pro del demanio; il reato di fellonia (non mai bene definito), acquistava una elasticità ed estensività spaventevole quando il Principe era stretto dai bisogni o era avido per natura sua. Il pericolo minacciava, non solo il condannato come fellone, ma spesso coloro che avevano avuto il godimento dei beni di questo, coloro che vi avevano fondate le loro speranze, la famiglia, i parenti. Talora ancora il Governo spogliava, in mala fede e senza regolare giudizio, i cittadini più deboli dei loro beni, sotto pretesto che fossero stati usurpati al demanio. Finché rimanevano vive le memorie della goduta proprietà, del goduto possesso e le aspettative sui beni confiscati, si sentiva acutamente di concorrere al fabbisogno pubblico coi demani. Tale sentimento, che variava d'intensità a seconda dei tempera-

menti, dei bisogni, degli averi dei danneggiati, degradava particolarmente coll'allontanarsi dell'epoca della confisca e colla natura semipiena dei diritti perduti.

Ad ogni modo, per quanto con gradazioni varie d'intensità, in tutti questi casi restava presente alla coscienza di una parte dei contribuenti il loro concorso ai servigi pubblici coi loro beni privati, inclusi nel demanio. D'altro canto v'erano gli amici, i cortigiani e i loro dipendenti, che speravano avidamente d'ottenere dalla munificenza del loro signore parti di demanio.

Il demanio pertanto rimase, per molti secoli, un punto di mira, che spiccava nettamente sull'orizzonte. Fu solo a poco a poco che i contribuenti vennero staccati e distratti dal demanio e perdettero di vista la sua reale importanza sulle entrate pubbliche; e cioè man mano che perdettero ogni ingerenza nell'amministrazione di esso, man mano che si estese la proprietà industriale, man mano che si consolidò l'assolutismo, man mano che le entrate originarie rimpicciolirono di fronte alle entrate derivate. Coll'azione di questi grandi fatti cominciò il demanio a divenire un mezzo d'illusione finanziaria.

Quanto alle imposte, il carattere straordinario, che esse ebbero da principio, valse a mantenerle in una sufficiente dipendenza dal bene comune. Avvenne per tal modo che il loro peso, il quale nella continuità del tributo si attenua, si facesse allora sentire ogni volta in tutta la sua entità. Sicché, di volta in volta, ad impedire le resistenze, il malumore dei contribuenti, diveniva

necessario che fosse data la maggiore accentuazione al bisogno pubblico, cui volevasi provvedere.

L'imposizione dovette rispondere, se non strettamente, almeno con una sufficiente approssimazione, al bisogno comune, quale era concepito in quel periodo storico, finché fu ristretta e subordinata a pochi casi tassativamente indicati, ad eventi di una notoria importanza, e finché la sua entità fu fissata da consuetudini o da accordi fra poteri abbastanza equilibrati. E come l'imposizione diretta era immediatamente determinata da evidenti ragioni d'interesse generale, così era distribuita fra i cittadini secondo evidenti ragioni di giustizia. Essa ebbe infatti frequentemente carattere generale e personale¹⁵⁴. Le molte garanzie e forme prescritte per l'estimo dei beni immobili e dei mobili nelle città del Medio evo¹⁵⁵, le controversie vive a cui dava luogo quell'operazione, la determinazione del metodo di tassazione, la

¹⁵⁴ Per le città italiane del Medio evo vedi RICCA SALERNO, *La trasformazione storica dei tributi in Europa ed in America*, nella «Nuova Antologia» del 1° febbraio 1891, pp. 518 sgg.; in particolare, per il Piemonte nel 1349, CIBRARIO, *Operette varie. Finanze dei Savoia*, p. 76.

¹⁵⁵ Catasto negli antichi comuni italiani nel secolo XIII. CIBRARIO, *Operette varie. Finanze dei Savoia*.

valutazione generale e distinta dei beni, la forma delle denunce, operazioni tutte riserbate al Consiglio del Comune¹⁵⁶, fanno prova della ristrettezza del margine concesso agli abusi dell'Autorità nell'imposizione e della sua piena evidenza nella coscienza comune. Quanto alle imposte indirette, cioè diritti di transito, dazi stradali, diritti di mercato, che s'incontrano in quei momenti, è d'uopo fare attenzione che esse allora non ebbero affatto, o solo parzialmente, carattere d'imposte di consumo. Esse furono piuttosto delle tasse, pagate dai commercianti per il permesso di esercitare l'arte loro, a compenso della protezione giuridica e dell'uso delle strade e mirarono a colpire assai meglio il guadagno dei trafficanti che i consumatori. Questi ultimi del resto, tenuto conto della semplicità dei costumi del popolo minuto e delle dispendiose difficoltà dei mezzi di comunicazione, si dovevano trovare specialmente fra le file dei ceti sociali più elevati.

Anche le primitive imposte sugli affari, quali furono quelle che colpivano le vendite di immobili, ebbero, assai meglio che d'imposta, il carattere di tassa, pagata in corrispettivo della facoltà di alienare o di possedere; rappresentando quelle prestazioni vincoli di dipendenza dei beni dei contadini verso i signori o diritti di giurisdizione territoriale di questi ultimi o diritti dello Stato.

¹⁵⁶ RICCA SALERNO, *Storia delle dottrine finanziarie*, p. 25.

Anche il debito pubblico non ebbe da principio l'efficacia illusoria, che abbiám visto avere dispiegata più tardi e particolarmente a partire dal sec. XVI, nel qual tempo si cominciò a convertire il capitale preso a prestito dagli Stati in annualità rimborsabili o in rendite perpetue o vitalizie. Quantunque al prestito si ricorresse di buon'ora, tuttavia ad esso fu dato attingere assai limitatamente per la mancanza di garanzie offerte ai creditori pubblici. I Principi non si tennero obbligati da alcun vincolo giuridico alla restituzione dei debiti contratti dai loro antenati, ma solo dal rispetto alla memoria di questi. Ciò naturalmente rendeva assai precaria la posizione del creditore. Perocché i prestiti, anziché spontanei, furono d'ordinario forzati e vessatori. Talora i sudditi si garantirono con compre di privilegi. Ma la diffidenza dei creditori verso l'augusto loro debitore, la loro piena conoscenza degli oneri e dei rischi cui si esponevano, ci sono attestate dalle loro numerose rimostranze nelle Assemblee locali e negli Stati generali¹⁵⁷. La precarietà del rimborso del capitale e del pagamento degli interessi (che non erano indicati nella stipulazione ed erano condannati dal diritto canonico) fece sì che il prestito fosse di breve durata ed usato quasi sempre come spediente di tesoreria. "I Segusini, secondo i loro statuti (tra i più antichi che si conoscano), non erano tenuti a far credenza al Conte oltre ai

¹⁵⁷ VUTTRY, op. cit., II, p. 214.

quaranta giorni. Se, varcato quel termine, essi non erano soddisfatti, non erano più tenuti a farne altra, finché ne avessero ristoro"¹⁵⁸

Adunque, mentre da un canto si appalesava chiaramente la natura e l'entità dei servizi pubblici, da un altro canto la imposizione per ogni sua parte aderiva strettamente alla persona del contribuente in corrispondenza alla fruttuosità del suo lavoro, della sua posizione sociale, dei benefizi generali o speciali, che egli riceveva dall'ente politico.

Non appena imposte o eccessive o contrarie alle consuetudini o agli accordi stabiliti erano pretese o percette, il loro carattere arbitrario ed illegale appariva netto alla coscienza del popolo, che le chiamava *accatti, malettolte, mal denaro, compianto*^{159, 160}.

¹⁵⁸ CIBRARIO, *Della economia politica del Medio Evo*, I, p. 119.

¹⁵⁹ Questo nome fu usato in alcuni baliaggi del Piemonte. CIBRARIO, *Operette varie. Finanze dei Savoia*, p. 162.

¹⁶⁰ L'evidenza dell'entità dei tributi è attestata altresì dal nome, loro attribuito e che indicava il loro ammontare in ragione del valore del prodotto colpito. È noto come le imposte, dapprima miti, si elevarono enormemente sotto Federico II di Sicilia. "Il ferro rustico o grosso dovevasi a pro del Governo vendere una metà di più del valore, che aveva ottenuto nella compera; il che

71. L'illusione finanziaria nel periodo feudale.

Lungo il corso delle nostre ricerche abbiamo avuto più volte occasione di notare la fase dell'illusione finanziaria, che si riferisce al periodo feudale. Essa si distingue a prima vista dalla moderna per una maggiore grossolanità di certi procedimenti. Con ciò non s'intende di escludere che in altre parti il processo dell'illusione finanziaria di quel periodo non raggiunga un alto grado d'elaborazione. Solo che, la mano delicata, agile, che si sente in alcuni punti, cede il posto in altri punti ad una mano pesante, ferrea. Talvolta infatti fu senz'altro proibita la conoscenza dei conti pubblici, fatto obbligo del segreto ai tesorieri, ai contabili e ai Ministri, furono inflitte pene ai pubblicisti indiscreti e severi, si negarono spiegazioni e documenti ai Rappresentanti dei vari Ordini sociali, che li sollecitarono; si levarono balzelli senza convocare gli Stati e si giunse a dichiarare che le teste della gente

chiamavasi *terziaria*, quasi che fosse la terza parte dell'intero valore che la cosa in tal modo veniva ad acquistare... L'acciaio vendevansi una terza parte di più di quanto costava e davasi a tale aumento il nome di quartaria. E *quintaria* dicevasi il quarto di più sopra il valore della pece, che proveniva dalle Calabrie ". BIANCHINI, *Storia delle finanze del regno di Napoli*, I, p. 249. Vedi anche pp. 388-389.

minuta non erano atte a discutere questioni d'imposta e specialmente questioni sulle spese pubbliche.

Una minore brutalità, un più fine accorgimento si sente invece più tardi, nel principio bandito qua e là che la ragione di Stato si oppone alla diffusione della verità finanziaria; nella compilazione e pubblicazione di resoconti incompleti, mendaci; nello scegliere i membri dei corpi incaricati del controllo fra le persone interessate a trascurarlo; nel dare ad essi giurisdizioni localmente limitate, in guisa da essere impossibilitati di conoscere la situazione generale della finanza, ecc.

Sarebbe tuttavia un errore il credere che i duri procedimenti, coi quali si volle mantenuta l'ignoranza in materia finanziaria, avessero allora il carattere di brutalità e di ripugnanza, che avrebbero per noi. Essi, invece divenivano logici e naturali in un sistema fondato sull'Autorità, in un sistema in cui ad ogni uomo, fin dalla nascita, era assegnato un posto speciale, ed ogni critica demolitrice verso un superiore gerarchico costituiva un sacrilego attentato ad un ordine divino.

Il Principe era tenuto a rispondere dei suoi atti, non innanzi al popolo, ma innanzi a Dio soltanto. Ciò conduce a concludere che la grossolanità degli spedienti, con cui fu mantenuto il segreto in materia finanziaria e con cui, fino ad un certo punto, furono rimosse le imposte (con offesa alla libertà umana), furono possibili in grazia del sistema politico e religioso, ossia a delle illusioni, non già dirette, finanziarie, ma ad illusioni mediate

e di un ordine più elevato. Come si vede, nell'epoca feudale, essenzialmente autoritaria, il finanziere non si trovò alle prese con quel formidabile problema, che l'età successiva ebbe a risolvere e che consistette nel dissimulare alle masse dei contribuenti gran parte della vera situazione finanziaria e nel renderne pressoché effimeri i controlli, nel tempo stesso in cui veniva proclamata la democratizzazione della finanza e la sovranità popolare.

Ma se il finanziere dell'epoca feudale trovò facilitata l'opera sua dalla inesistenza di un diritto nel popolo di conoscere e discutere la materia finanziaria, ebbe tuttavia altri difficili problemi da risolvere. Infatti quella stessa forma politica, che per un rispetto facilitava l'opera del finanziere, sotto un altro aspetto la difficoltava, in quanto, cioè, il suddito sia assai meno prodigo del cittadino nel cedere ricchezze all'ente politico. Già assai prima di Montesquieu, e cioè durante il funzionamento degli Stati Generali, era stata più volte riconosciuta la convenienza dell'autoimposizione dal punto di vista della sua produttività all'erario. Inoltre la mancanza del sistema rappresentativo impedì il sorgere dei prestiti pubblici moderni, sprovvisti di una garanzia reale, e provocò l'uso di prestiti garantiti sulle entrate ordinarie dello Stato, che minacciavano sempre di dar luogo alle più scandalose ed evidenti malversazioni. Si aggiunga che il malo impiego del danaro pubblico negli scialacqui della Corte e nelle sinecure delle classi privilegiate fu assai più visibile che non sia ai nostri giorni, nei quali le entrate dello Stato sono dissipate in opere pubbliche o

in prestazioni di servigi, che hanno pur sempre, tuttoché in troppo limitata misura, un rapporto col pubblico vantaggio. Torna anche a proposito il richiamare qui un'osservazione fatta altrove, e cioè la difficoltà di colpire aspramente d'imposta i lavoratori, quando essi erano chiamati ansiosamente negli altri paesi vicini e quando era così facile il passare da una ad altra signoria. Non va taciuto d'altronde che si trattava di adattare ed abituare all'imposta gente, che ne era esente o da tempo immemorabile o in forza di carte d'immunità. Si deve anche ammettere con Lord Macaulay, che le popolazioni di altri tempi furono più aride di cuore, più manesche, più pronte a correre alle armi, che non le genti dell'epoca nostra industriale. Se a tutte queste considerazioni si aggiunga la mancanza dei progressi tecnici, delle scoperte chimiche e meccaniche e dei mezzi di comunicazione, che hanno aumentata enormemente la produzione nazionale, e si tenga conto d'altro canto degli ostacoli posti alla produzione e circolazione dai concessionari delle imposte, si comprenderà la delicata situazione del finanziere di altri tempi e la necessità, in cui egli si trovò, di ricorrere a tutti quegli espedienti, che resero meno penosa la continua e crescente imposizione, di cui abbisognò.

Quindi è che la finanza feudale elabora grado grado faticosamente quel sistema d'illusioni nella quantità dello stimolo e dell'effetto penoso, di cui abbiamo lungamente discorso e che

consiste nello sminuzzamento delle imposte, talvolta fino a frazioni imponderabili, nella loro distribuzione in quote regolari nel tempo, nella loro applicazione agli eventi pubblici e privati più piacevoli e dolorosi pel contribuente, nei cambiamenti di nome, di circostanze estrinseche, di affettazione di certi tributi; in certe loro abolizioni e risurrezioni, in certi loro aggruppamenti accennanti a semplificazioni e a prossime riduzioni del carico tributario e via dicendo.

Dopo tutto ciò s'intende come la finanza di questo periodo abbia dovuto essere animata da uno spirito sottile e ricco di espedienti, quanto più l'imposizione si elevava e s'indebolivano nella coscienza comune i principi di diritto assoluto.

72. L'illusione finanziaria nel periodo borghese.

L'illusione finanziaria ha saputo mantenersi e in certo senso anche estendersi, malgrado gli ordinamenti che la finanza ha ricevuto in armonia col sistema costituzionale, a guarentigia dei nuovi interessi popolari. In linea di principio, nel campo della astrazione, la finanza borghese è ineccepibile ed è questo aspetto apparente il celebrato dai corifei della borghesia. La qualità e la quantità delle spese, la qualità e la quantità delle entrate e la loro distribuzione, sono designate dai rappresentanti del popolo. Il Principe non ha facoltà di stabilire balzelli; i Ministri sono infrenati nelle loro iniziative dalla legge del bilancio e dalla Corte dei

Conti; i contabili, i cassieri sono sottoposti a controllo; tutte le entrate e tutte le spese, comprese quelle di riscossione, debbono rientrare in esercizi finanziari ben distinti ed essere incluse nei bilanci preventivi o di assestamento e nei consuntivi. Tutta la materia finanziaria è discussa in sedute pubbliche ed è commentabile e criticabile liberamente da qualsivoglia. La finanza moderna si è soprattutto mostrata più rispettosa della libertà personale e della dignità umana, ed ha quindi abbandonati i metodi più brutali d'accertamento della materia imponibile propri di altre età (par. 15). Ha rinunciato altresì agli introiti, che essa trasse già dalle alterazioni della moneta, le quali esponevano il Principe al discredito ed intralciavano il commercio. Ha abbandonata la vendita degli uffici pubblici, per cui si creavano ufficiali dello Stato rapaci, inetti ed impopolari (par. 18).

In apparenza tutto procede regolarmente. La finanza moderna resta per lungo tempo coperta come da uno smalto levigato, da un usbergo adamantino, che nessuna punta può scalfire. Il malumore popolare non sa con chi prendersela; non trova un capro espiatorio alle sue sofferenze. Il Principe è irresponsabile, i Ministri sono scelti fra le maggioranze parlamentari, i Deputati sono eletti dal popolo stesso.

Eppure le applicazioni dei principi costituzionali alla finanza, che ebbero tanta magia illusoria per gli stessi scrittori di diritto costituzionale e di finanza, lungi dall'essere riuscite a costituire un tutto compatto in difesa degli interessi comuni, formarono

un debole traliccio, dai cui vani si diffuse l'oppressione sugli umili e l'esaltazione dei potenti. Anche qui l'intelligenza, dopo avere eretto una costruzione ideologica di menzogne a difesa dell'istinto vitale del gruppo sociale più forte, al momento della decadenza di questo s'appresta a distruggere l'opera propria. È così che oggi la scienza può dimostrare che l'imposizione moderna ha ottenuti risultati assai mediocri e di molto inferiori a quelli apparenti all'osservatore superficiale. Infatti, se è vero che colla rinunzia ai proventi, altra volta ottenuti dalla alterazione della moneta, si è avvantaggiata la circolazione e la produzione, queste sono state turbate da vecchi e nuovi tormenti colle imposte di fabbricazione e dispaccio, colle imposte sugli affari, coi dazi interni e di confine. È un fatto indiscutibile che nell'accertamento dei tributi si è oggidì molto più rispettosi che in passato della libertà e dignità umana; ma in pari tempo la soverchia imposizione dei minori abbienti ha mantenuta e rassodata la loro servitù e degradazione. Bisogna riconoscere con soddisfazione che ai nostri giorni è cessato il traffico scandaloso degli uffici pubblici; ma bisogna in pari tempo confessare che mai quanto ora la burocrazia fu esuberante ai bisogni comuni ed ultrapotente. I Ministri non sono più gli strumenti docili di un potere assoluto; tuttavia hanno conservato la facoltà di impegnare lo Stato per forti somme senza che il Parlamento osi annullare fatti compiuti, senza che la Corte dei Conti abbia poteri sufficienti per impedire quelle esorbitanze (parr. 30-31). I rappresentanti

del popolo sono senza dubbio molto più indipendenti che altra volta dalle lusinghe della Corte e pienamente al sicuro dalle sue minacce; nondimeno, come nelle epoche del despotismo, non esitano a rovesciare, per quanto è possibile, le imposte sui poveri ed a impiegare il danaro pubblico a beneficio dei ricchi. Inoltre la finanza moderna, malgrado i suoi principi democratici, ha conservato tutti gli accorgimenti coi quali la finanza del despotismo riuscì a strappare ai contribuenti, quasi inavvertitamente, tanta parte delle loro ricchezze; sicché anche oggidì sono utilizzate quelle leggi psicologiche, che furono utilizzate in passato per attenuare o attutire lo stimolo e la sensazione penosa delle imposte. È innegabile finalmente che i bilanci moderni, come documenti pubblici sindacabili, costituiscono un grande progresso di fronte ai bilanci già riservati esclusivamente al Principe; ma in pari tempo essi sono rimasti pressoché incomprensibili all'opinione pubblica per la loro mole, pei loro problemi tecnici e contabili, per la mancanza di omogeneità delle loro parti, per la esclusione da essi di conti speciali, per le eccedenze irrefrenabili, per le difficoltà di disciplinare la gestione dei residui attivi e passivi, per gli artifici del potere esecutivo intesi ad occultare così le eccedenze delle spese come quelle delle entrate, infine per l'incompetenza, per l'intima e spiegabile avversione delle maggioranze parlamentari a compiere ed a tollerare un'approfondita discussione dei conti pubblici (cap. 5).

14. Le cause dell'illusione finanziaria

73. Le circostanze più speciali e variabili e le circostanze meno speciali e meno variabili, determinanti l'illusione finanziaria.

S'intende facilmente che, perché siano promosse delle illusioni tributarie, è d'uopo, non solo che si verifichino quei tali fenomeni di carattere finanziario, su cui esse direttamente si appoggiano, ma altresì quelle circostanze d'indole morale, economica, sociale, politica, naturale, che preparano ed accompagnano questi stessi fatti tributari. Così, a mo' d'esempio, perché uno Stato contragga un prestito destinato a suscitare certe illusioni, occorre il sorgere di un bisogno pubblico, una speciale valutazione di esso, il giudizio che convenga meglio di provvedervi col credito pubblico, l'approvazione di quel provvedimento da parte dell'autorità competente, l'esistenza di una parte di capitalisti nazionali o stranieri, aventi capitali disponibili, ecc.

Tutte queste minute e particolari circostanze (le quali precedono e determinano volta a volta i fatti tributari che danno luogo ad illusioni), presuppongono il concorso di altre forze meno speciali e meno variabili. Queste vanno distinte in un doppio ordine,

secondo che provochino l'adattamento del soggetto passivo all'illusione o costituiscano vere forze attive di questa.

Della prima specie di queste forze sarebbero il desiderio dei governati di pagare qualsiasi servizio pubblico il meno possibile, e soprattutto la loro ignoranza od inavvertenza delle leggi tributarie del bilancio, delle leggi economiche, dei servizi pubblici offerti, ecc.

Ma tali circostanze morali, che rendono il contribuente attuale vittima dell'illusione tributaria, debbono a loro volta essere coordinate ad altre circostanze attive d'illusione, di natura morale, politica, tributaria ed economica. Quando queste non si verificano, l'imposta non riesce a produrre illusioni, malgrado una ignoranza ben più supina di quella dei contribuenti della nostra età.

Anche il gruppo di forze attive dell'illusione ne comprende taluna d'indole morale. Tale è il proposito, vuoi del potere pubblico, vuoi del contribuente, di ottenere danaro o di evitarne lo sborso. È questa una circostanza, che si manifesta in un largo numero di fenomeni tributari e però in molte illusioni. Essa si riscontra nell'uomo di Stato, che altera la moneta, che vende uffici pubblici, che contrae prestiti; nei sottoscrittori di questi, negli acquirenti impieghi, in coloro che trasferiscono l'imposta su altri o la sfuggono col contrabbando o con occultazioni del reddito, ecc. Non può dirsi tuttavia che ogni forma d'illusione abbia per presupposto necessario e quasi immediato il bisogno d'ottenere

danaro. Infatti, in primo luogo, può darsi che chi provochi l'illusione, pure essendo un soggetto cosciente, sia determinato da moventi diversi dal bisogno di danaro; il che accade, a mo' d'esempio, dell'uomo politico, che illuda con false promesse i contribuenti per abbellire l'opera propria, per ambizione, ecc¹⁶¹.

In secondo luogo, può darsi che l'illusione sia provocata da forze incoscienti, da istituzioni pubbliche, da cose, ecc. La proprietà demaniale, per se stessa, riesce a provocare errori intorno alla vera quantità di ricchezza necessaria al fabbisogno dello Stato. Così pure i milioni di fatti amministrativi, coercibili in scritture pubbliche, presentano tali difficoltà e complessità, da ingenerare molte illusioni sullo stato di equilibrio fra le entrate e le spese. Anche il semplice fatto che un'imposta sia minima può ingenerare fallacie e la piccolezza dell'imposta può non essere attribuibile a questo o a quel legislatore, ma dipendere da un aumento della ricchezza del contribuente, ecc. È chiaro che, in queste circostanze, l'illusione non ha fra le sue cause prossime un bisogno di danaro.

¹⁶¹ Anche il privato, come l'uomo politico, può divenire un soggetto attivo incosciente d'illusione. Un contribuente, che riesce a sfuggire ad un'imposta, può inconsciamente dare occasione al sorgere d'illusioni finanziarie nella mente di altri ed essere così soggetto attivo dell'errore di costui.

Al secondo ordine di forze attive dell'illusione, più generali e meno prossime di quelle che abbiamo considerate, appartiene la libertà industriale. Questa circostanza d'indole economica facilita assai la traslazione dei tributi; il che fa sì che essa indirettamente promuova buon numero delle illusioni sulla persona del contribuente e sulla quantità della ricchezza requisita. La forza illusoria della libertà industriale spiega la sua energia specialmente in quanto, eccitando gli imprenditori in concorrenza fra loro a ridurre il costo al minimo, dia modo all'imposta di includersi nel prezzo dei prodotti, senza che questo realmente si elevi. Ma, fra le circostanze che hanno un'efficacia illusoria assai larga, sebbene non generale, deve considerarsi a gran pezza come la più importante l'esistenza di un sistema d'imposte differenziate. Gli è in forza di questo che le imposte possono essere ripercosse assai più agevolmente e confondersi nei prezzi. Gli è altresì in forza di esso che si forma quell'aggrovigliamento d'entrate pubbliche, che è cagione di non poche oscurità nel bilancio. Per le quali cose accade che una parte delle illusioni nella quantità della ricchezza requisita trovi occasione di determinarsi. Ma non è tutto. Poiché la molteplicità delle imposte permette che queste possano essere legate ai momenti, nei quali sopravvengono al contribuente casi piacevoli o penosi; che possano polverizzarsi certe parti dell'entrata pubblica, in guisa da non essere avvertite o da non essere sentite penosamente; che una buona parte del fabbisogno possa essere distribuita con tale regolarità di quote

nel tempo, da consentire una considerevole attenuazione nel peso tributario. Vale a dire che, non solo una parte delle illusioni nella quantità dello stimolo è determinata dall'imposta molteplice, ma che questa serve altresì a promuovere le illusioni nella quantità dell'effetto penoso.

Senonché uno sviluppo molto differenziato delle imposte suppone a sua volta speciali condizioni industriali. E per vero, perché le imposte si assidano sui redditi più vari, occorre che questi siano già formati ed abbiano raggiunta una certa importanza ed evidenza. Da ciò si scorge un nuovo apparire d'influenze economiche sulla illusione, in quanto appunto lo sviluppo della ricchezza del paese e il suo impiego in usi molteplici, costituiscano una necessaria premessa al moltiplicarsi e differenziarsi delle imposte.

Sarebbe erroneo tuttavia il supporre che questo fenomeno, per quanto importantissimo, bastasse da solo a spiegare il determinarsi di tutte le illusioni tributarie. Infatti, cessioni furtive di demani, contro il volere delle consuetudini e delle leggi, dovettero aver luogo anche quando mancavano le imposte o queste ebbero il menomo sviluppo. Inoltre le alterazioni della moneta, certe forme primitive di prestiti consentirono speciali fallacie, anche quando l'imposta si era assai poco differenziata. Il Principe, che alle imposte poteva ricorrere ancora con estrema difficoltà, ingannava il pubblico con falsa moneta, ingannava i suoi creditori privati, ingannava le città mallevadrici dei suoi debiti,

ingannava tutti coloro che avevano creduto alla sua onestà, alla solennità delle sue promesse, ad un rapporto necessario fra la sua eminente posizione e la sua solvibilità.

La molteplicità delle imposte, che ha tanta parte nella determinazione delle illusioni, se, da un lato, suppone la differenziazione dei redditi del paese e cioè ha un presupposto economico, da un altro lato procede necessariamente dalla progressione ininterrotta delle spese pubbliche e cioè da un fenomeno d'indole politica. È il crescente fabbisogno dello Stato che forza il finanziere ad abbandonare l'imposizione semplice, unitaria. Questa, colla sua rigidità, col suo chiedere a ciascun contribuente il soddisfacimento del suo obbligo in una volta sola, col suo chiamare vivamente l'attenzione sulle sottrazioni straordinarie di redditi da essa compiute, colle sue difficoltà ad essere trasferita dall'uno all'altro, eccita fiere ed invincibili resistenze, non sì tosto raggiunga una certa altezza. Invece un forte fabbisogno dello Stato può essere procurato con difficoltà molto minori, quando l'imposizione colpisca la ricchezza nella sua immanenza, nella sua circolazione, nei suoi consumi; quando l'imposizione si suddivida in quote pressoché inavvertibili o non sensibili o facilmente trasferibili; quando si colleghi a certi avvenimenti solenni, a feste o a lutti pubblici o privati. Quanto più la spesa dello Stato aumenta, tanto più è mestieri frazionare l'imposizione per vincere la contropinta contributiva.

Ma la progressione delle spese pubbliche, non solo determina il frazionamento delle imposte, sibbene il loro stesso primo sorgere accanto ai demani, il ricorso alle vendite occulte di questi, le difficoltà nel Principe di mantenere i propri impegni, i suoi sotterfugi, le sue alterazioni della moneta, la molteplicità delle forme dei prestiti pubblici e dei modi d'indicare l'interesse; insomma tutti quanti quegli spedienti, che determinano l'illusione. Sicché il grande fenomeno dell'accrescimento continuo delle spese pubbliche si appalesa da ultimo come la condizione remota ma necessaria (salvo rari casi trascurabili) di tutte le ambagi nelle entrate pubbliche. Esso determina, non solo quelle illusioni che dipendono più immediatamente dalla molteplicità dei tributi, ma anche quelle che dipendono da fenomeni finanziari, verificantisi quando l'imposta è poco differenziata, come le alienazioni dei demani, le alterazioni della moneta, il ricorso da parte del Principe a certe forme di prestiti.

Noi ci troviamo dunque qui per la prima volta innanzi ad una causa d'indole generale, che serve a spiegare il determinarsi di tutti i fenomeni tributari provocanti illusione. Senonché la progressione delle spese pubbliche non va confusa con quel bisogno di danaro, che, come vedemmo or ora, è bensì spesso, ma non sempre, sentito dai soggetti attivi coscienti delle imposte. In via immediata, può bene accadere che chi provochi certe illusioni sia mosso da sentimenti diversi dal bisogno di danaro; ciò non toglie però che, in via remota, quell'ordine di cose, che egli difende e

che determina, tutta la sua opera in un certo senso, sia foggato dalla legge della progressività dei bisogni dello Stato.

74. L'estremo movente delle illusioni tributarie dipendente dalla costituzione economica e dalle sue vicende.

Ma chi voglia sorprendere il più recondito ed estremo movente delle illusioni tributarie, non deve arrestarsi al fenomeno politico dell'accrescimento continuo delle spese pubbliche; bensì trovare di questo le alte cagioni. Le indagini più recenti e più accurate conducono a ritenere che tutte le cause immediate dell'aumento delle spese pubbliche si possano riassumere nell'incarimento e nello estendimento delle funzioni dello Stato (Sitta, Graziani). L'incarimento dei servizi pubblici è provocato dalla legge dei compensi decrescenti, che tende ad elevare il valore delle derrate agricole, che lo Stato ed i suoi impiegati debbono acquistare. Sicché l'incarimento dei servizi pubblici è evidentemente provocato da una causa economica.

Ma anche lo sviluppo intensivo ed estensivo delle funzioni dello Stato dipende da cause economiche, e principalmente è dovuto all'influenza dello sviluppo del fattore derivato di produzione, ossia del capitale. In verità, nessuna forza sembra avere avuta maggiore efficacia da vari secoli sulle trasformazioni della vita sociale e politica, quanto l'accumulazione capitalistica. Questa determina la formazione di una classe, che di più in più si

sottrae al lavoro e conferisce il più alto valore a quegli avvenimenti, che secondano la sua aspirazione parassitaria. Il bisogno dei capitalisti di grandi imprese, in cui investire il capitale crescente, di cercare nuovi sbocchi ai prodotti esuberanti al consumo locale crea la necessità di allargare il mercato interno, di distruggere i piccoli Stati e di sostituirne loro uno solo assai potente; conferisce a questo ufficio di assicurare un buon sistema di pesi e di misure, di assumere e di migliorare continuamente il servizio postale, di costruire strade e canali, di proteggere la grande industria, che spicca i suoi primi voli verso contrade remote.

D'altronde, erano state le esigenze del capitale, accumulato primamente in Italia e in Ispagna, che avevano promosso quell'instancabile bisogno di ricerche, col quale s'inaugurò l'età moderna e che condusse alle grandi scoperte della bussola, di nuove terre, della stampa, della polvere. Tali scoperte, niuna delle quali era rimasta ignota all'antichità, acquistarono un'immensa importanza soltanto quando l'industria speculativa loro assegnò una grande funzione economica. Quel bisogno irrequieto di ricerche, che è il demone del capitale, spingeva più tardi la ragione, nel campo religioso e filosofico, contro le vecchie credenze accredi-

tate dalla Chiesa, contro il principio d'autorità; rafforzava il sentimento individualistico, acuiva il desiderio di ricchezze materiali, di godimenti terreni¹⁶².

Ma volendo arrestare qui la nostra indagine alle influenze politiche dell'accumulazione capitalistica, va osservato il grande fenomeno dell'irruzione del fattore derivato di produzione negli impieghi pubblici più particolarmente in quei paesi, nei quali le industrie ed i commerci trovano impedimenti al loro sviluppo speculativo, sia nell'industria municipale ancora vigorosa, sia nella concorrenza internazionale. Il Principe, carezzato dalle offerte del capitale improduttivo, fu in grado per la prima volta di circondarsi di grandi forze militari; di avere un esercito stanziato appunto nei paesi di civiltà avanzata, dove il risparmio era copioso e dove l'industria in grande ed il commercio internazionale erano stati bruscamente arrestati (il che avvenne prima in Spagna ed in Italia, poi in Germania) o dove avevano trovato ostacoli insormontabili nella piccola industria (come accadde in Francia). Invece, un vero esercito mancò in Inghilterra, dapprima perché essa rimase a lungo una contrada quasi esclusivamente agricola e sprovvista di proprietà mobile, e più tardi perché quel paese, meravigliosamente adatto per la sua posizione

¹⁶² Su tutto ciò PUVIANI, *Il sistema economico borghese*, Bologna, Zanichelli, 1883, libro I.

geografica e per le sue condizioni climatiche, idrografiche ed orografiche ad esplicare la sua attività economica nel commercio¹⁶³, vi conquistò ben presto una incontestabile supremazia, per guisa che i capitali produttivi vi trovarono un impiego inesauribile.

Nel continente il grande mercato interno, reso necessario agli impieghi speculativi dalla crescente accumulazione, fu raggiunto mercé la formazione degli eserciti stanziali; ciò che significa che in un primo periodo il capitale improduttivo preparò e sviluppò le condizioni adatte alle gesta del capitale produttivo. Senonché la concordia fraterna fra il capitale produttivo e l'improduttivo non dura lungamente. Il capitale improduttivo negli impieghi pubblici trova la via più facile e prediletta ed è per estendere i suoi impieghi e renderli più proficui che esso intraprende una guerra feroce contro il capitale produttivo nell'agricoltura, nell'industria e nel commercio.

Gli è soltanto quando le risorse ordinarie dello Stato si restringono a tal punto da rendere incerto e minimo il lucro dei creditori pubblici, che il capitale rifluisce più copioso alle industrie ed ai commerci e chiede protezione finché è debole e libertà quando è forte. Allora è il capitale produttivo che detta le condi-

¹⁶³ MARSHALL, *Principi di Economia*, trad. it., par. 26.

zioni all'improduttivo. La guerra fraticida del capitale produttivo ed improduttivo, che si dibatte con alterna vicenda, è sostenuta da un'accumulazione esuberante, minacciata da sterilità in causa della limitazione degli impieghi industriali, delle difficoltà e dei rischi crescenti che questi incontrano. Il duello fra il capitale produttivo e l'improduttivo presenta in Francia fasi favorevoli al primo ai tempi di Sully, di Colbert e da ultimo al momento della inaugurazione della libertà industriale, e presenta fasi favorevoli al capitale improduttivo dal regno di Enrico III a quello di Enrico IV e nel periodo immediatamente precedente e susseguente a Colbert.

Senonché l'estendimento delle funzioni dello Stato e più particolarmente l'aumento delle spese pubbliche, se deriva più direttamente dallo sviluppo del capitale, deriva altresì, sebbene più mediatamente, dalle influenze della rendita. Infatti i proprietari del suolo, per conservare ed aumentare la rendita differenziale e la rendita di monopolio, concorrono ostinatamente a restringere gl'impieghi del capitale produttivo, sia col sottrarre alla coltivazione larghe zone di terreno, sia col resistere per lungo tempo alla introduzione d'un buon sistema di pesi e di misure e all'apertura di canali e di strade, sia coll'avversare quelle generali miglioni agrarie, che avrebbero per effetto di abbassare il valore delle derrate, sia col promuovere disposizioni legislative intese a difficolare l'acquisto ed i passaggi della proprietà ed intese a stabilire

dazi protettori, i quali ostacolano la trasformazione dei sistemi agrari ed il passaggio dalla coltura estensiva all'intensiva.

Ed intanto l'accumulazione capitalistica cresce senza posa, e nuove nazioni, che producono a minor costo, che hanno speciali attitudini tecniche, entrano in concorrenza colle vecchie in tutte le parti della terra. Come l'Olanda e la Francia videro un giorno innanzi a loro la minacciante Inghilterra, così questa vede oggi un grande pericolo nel Giappone, negli Stati Uniti e nella Germania.

Pertanto, per la deficienza e precarietà degli impieghi produttivi, il capitale trova nelle guerre e specialmente nelle guerre coloniali e nella loro preparazione, impieghi improduttivi. Il quale risultato è raggiunto altresì colla così detta pace armata dei nostri giorni, che nelle esercitazioni militari, negli approvvigionamenti e nelle frequenti disutilizzazioni delle armi, delle polveri e delle navi, reclamate dai progressi dell'arte della guerra, dissipa capitali ingentissimi.

Nella stessa insufficienza, nella stessa precarietà degli impieghi produttivi va cercata la ragione di grandi opere pubbliche, compiute senza un serio riguardo agli interessi generali; la ragione di strade ferrate, di strade ordinarie, di canali costruiti in plaghe mancanti di commercio; la ragione di trafori di montagne, che non ebbero alcuna efficacia ad aumentare i traffici, presta-

mente impediti dalle barriere doganali; la ragione della monumentomania, della magnificenza degli edifici pubblici e via dicendo.

Non è agli interessi generali che in tutti questi casi la classe capitalistica ha riguardo. Ed è naturale. Si può pretendere che i privati preferiscano il bene altrui al proprio? Ebbene la folla di coloro, che risparmiano, ha innanzi a sé due specie diverse d'impiego dei suoi capitali: l'una nelle industrie, l'altra nelle spese pubbliche. Le industrie presentano pericoli e difficoltà ognora crescenti per la concorrenza sul mercato mondiale di sempre nuovi Stati, per le crisi, per le variazioni nelle voci doganali, pei ribassi dei prezzi dei noli, pei cambiamenti di moda, pei continui perfezionamenti tecnici, che esigono cognizioni specialissime e capitali ingenti; le spese pubbliche invece presentano un impiego facile e sicuro dei capitali di coloro che non sono inclini all'industria, e presentano anche speciali attrattive pei grandi capitalisti, che negli appalti, nelle contrattazioni dei prestiti o nei giuochi di borsa cercano lucri eccezionali.

Nessuna meraviglia poi che il capitale improduttivo abbia servito a perfezionare servizi di Stato di utilità veramente generale, tutte le volte che essi non contrastavano gl'interessi della classe economicamente più forte; sicché al metodo repressivo, imperfetto, ma poco costoso, usato dapprima dall'Amministrazione pubblica per l'attuazione dei suoi fini, si venne sostituendo quel

metodo preventivo, certo più efficace, ma di gran lunga più dispendioso, che il Wagner considera come una delle cause essenziali dell'aumento delle spese pubbliche e che egli stacca dalle forze economiche mediate, che lo determinano. Furono i proprietari della terra, da prima separatamente¹⁶⁴, poi in concorso coi capitalisti, che, seguendo i loro particolari interessi, determinarono l'aumento delle spese pubbliche.

Derivò appunto dalla dipendenza dello Stato dagli interessi delle classi superiori, che l'uomo politico, nella impossibilità di fare largamente il bene del popolo e nella necessità di strappargli sempre maggiori ricchezze, fosse spinto alla ricerca dei mezzi fiscali, ad un tempo più rapaci e più ingannevoli della coscienza dei contribuenti. Certo nessun singolo uomo di Stato concepì ed attuò un piano organico d'illusioni tributarie; ma di volta in volta che le circostanze lo sospinsero a chiedere danaro al pubblico, preferì tali provvedimenti empirici, che poco a poco nella loro immanenza dovevano costituire un sistema di scaltrezze fiscali. Ecco perché attraverso i secoli vennero formandosi sistemi d'imposte animati da uno spirito arcano, mirabilmente sottile e

¹⁶⁴ SMITH, *op. cit.*, libro V, cap. I. sez. II, p. 357, e PUVIANI, *Sulle idee finanziarie di A. Smith*, «Riforma Sociale». fasc. I. anno V, vol. VIII, seconda serie.

profondo, che la scienza deve rilevare e che la politica aveva passo passo faticosamente elaborato.

Appendice

Della disillusione finanziaria

1. La disillusione finanziaria nell'epoca moderna.

Il tema della risoluzione dell'illusione finanziaria meriterebbe un largo svolgimento. Noi ci limitiamo qui a pochi appunti sull'interessante argomento.

Ai nostri giorni agiscono circostanze e forze speciali, che insidiano da molte parti il sistema dell'illusione finanziaria, quale è stato elaborato dalla borghesia, ne squarciano qua e là i veli, dando evidenza alla verità; per modo che si palesano pericoli per le classi dominanti, che non potranno essere superati se non mediante concessioni e benefici ai contribuenti o con nuovi e più sottili artifici d'illusione. In tutti i gradi della piramide sociale s'incontra oggi un gran numero di persone, che discute intorno ai mali ed ai rimedi del corpo sociale con una libertà senza esempi nel passato. D'altronde, i mezzi di diffusione del pensiero hanno raggiunto una potenza, che nemmeno la più audace fantasia di qualche secolo fa avrebbe saputo immaginare.

La critica è divenuta sovrana. Essa, che con la Rinascenza rise di tutte le autorità; che con Lutero demolì gli artifici della Chiesa cattolica; che, appoggiata all'osservazione ed allo sperimento, spinse le scienze naturali ai più meravigliosi risultati; nei tempi

più recenti ha dato nascimento e vigoria alle scienze sociali e politiche. Per quest'ultimo fatto, in tutto il mondo civile, un certo numero di dotti ha assunto come scopo della propria vita la ricerca obbiettiva della verità e dell'utile negli aggregati umani. Alla voce di questi dotti si unisce quella di un certo numero d'uomini politici, i quali, comunque appartenenti alle classi superiori o delegati da queste, considerano alcune delle vecchie arti governative, usate a mantenere il popolo minuto nell'ignoranza e nella miseria, come contrastanti il ben inteso interesse dei ricchi. Ma una critica più larga, appassionata, acre della condotta partigiana dei Governi e delle maggioranze parlamentari, nonché degli artifici intesi ad illudere le masse è compiuta ogni giorno da quella coorte di Deputati, che rappresentano le aspirazioni più coscienti ed illuminate del popolo minuto. Opera profondamente demolitrice degli ordinamenti politici e finanziari moderni è compiuta altresì da quel proletariato intellettuale, che occupa i gradi inferiori e medi dell'Amministrazione pubblica, centrale e locale, o che esercita stentatamente professioni libere. Questo proletariato intellettuale è costituito, in gran parte, dai figli dei piccoli agricoltori, piccoli industriali e piccoli commercianti, i quali, non potendo trovare impiego produttivo ed onorevole nell'impresa paterna, battuta in breccia dalla grande industria, si addensano negli impieghi governativi (par. 69). Esiste pertanto, e s'accresce di continuo nelle società moderne, una turba d'intellettuali, educata ai più nobili ideali politici dall'istruzione classica

e dalle scienze politiche e sociali apprese negli Istituti tecnici e nelle Università, e che giudica severamente i corrotti e partigianeschi atti governativi. Il pensiero critico di questo proletariato intellettuale è diffuso rapidamente nel popolo dai giornali di parte vinta, specialmente dai giornali dei così detti partiti sovversivi. Questi giornali, quantunque costituiscano spesso un'impresa d'indole capitalistica, trovano assicurate le loro condizioni di vita e di prosperità coll'estendersi del numero dei loro lettori democratici; per modo che una parte del capitale si assicura i suoi profitti contrastando gli ordinamenti politici e finanziari inaugurati e retti dallo stesso sistema capitalistico.

Per il diffondersi da tante parti del bisogno di novità e di riforme, viene elevandosi, sia pure lentamente, la coscienza popolare, la quale trae partito altresì dalle scuole elementari, dalle scuole tecniche, dalle università popolari, dagli opuscoli e dai libri a buon mercato. Il popolo si fa più esigente ed avveduto, più cosciente della propria forza, mercé la sua organizzazione contro gli imprenditori, mercé la conquista e l'esercizio del diritto elettorale, mercé l'apprendimento della disciplina militare e dell'esercizio delle armi, mercé gli atti di solidarietà, gl'incoraggiamenti morali e pecuniari dei lavoratori di certe arti e paesi pei lavoratori di altre arti e di altri paesi. Le aspirazioni del popolo si accrescono e si palesano a voce alta progressivamente anche col progressivo scemare delle pene, di cui è minacciato l'emigrante, il quale ogni dì più vede migliorata la sua posizione nei paesi di

nuova civiltà dal fiorire in essi di numerose colonie di compatrioti, aventi la stessa religione, la stessa lingua, gli stessi costumi, le stesse tradizioni. Infine, il proletariato deve sempre comprendere meglio che i mezzi di coazione governativa divengono per lui meno pericolosi e si mitigano, quanto più i malcontenti, i rivoltosi si moltiplicano. La storia recentissima offre molti esempi di grandi scioperi, di grandi rivolte popolari, che hanno valso ad intimidire i Governi e ad indurre i Legislatori a concedere provvedimenti, che, col normale e tranquillo funzionamento del sistema rappresentativo, non si erano potuti mai ottenere. Oggi adunque non si tratta del malcontento di una plebaglia ignorante ed affamata, appartenente ad un contado o ad una città. Se, all'epoca della Rivoluzione francese, la borghesia ed il popolo minuto, uniti ed incoraggiati dalla filosofia e dagli enciclopedisti, procedettero contro il sistema politico feudale; oggi sono i vinti dalla grande industria e le dense falangi dei lavoratori e parziali schiere volanti di capitalisti, che reclamano radicali riforme, secondati dai dottori in scienze politiche e sociali, da un formidabile proletariato intellettuale e da una parte degli stessi legislatori.

Di fronte a questo stato di cose, i Governi della borghesia trionfatrice hanno dovuto e dovranno ad un tempo concedere le riforme meno lesive degli interessi immediati dei ricchi, astenersi dagli abusi più evidenti ed arricchire di forme più raffinate l'illusione nelle entrate e nelle spese pubbliche. Una tale condotta dei Governi si appalesa nel lento e contrastato penetrare del criterio

soggettivo nella imposizione, o nella sovraimposizione alle vecchie imposte sull'entrata di un'imposta sul reddito, ed eventualmente anche di un'imposta sul capitale, nella timida introduzione di un saggio leggermente progressivo; nell'esenzione dalle imposte dirette dei redditi minimi, sovraccarichi d'imposte indirette; in parziali ed insufficienti ritocchi alle leggi sulla contabilità di Stato e sulla Corte dei Conti, in maggiori spese per un contributo alla cassa pensione degli operai, per la protezione degli emigranti, per l'istruzione elementare, ecc. In tutto il che si riscontra ad un tempo un progresso reale, per quanto lento e limitato, ed una elaborazione di nuove forme d'illusione finanziaria. Perocché, se per queste novità venga effettivamente a meglio ordinarsi ed a meglio distribuirsi il carico tributario e le spese vengano in qualche aspetto ad acquistare una maggiore generalità, è vero altresì che tali fatti, in buona parte, sono un effetto dello sviluppo della potenza capitalistica e che il loro progressivo svolgimento potrebbe trovare in questa ostacoli formidabili. La solidità stessa del sistema capitalistico reclama ad un certo punto nuove imposte sulla proprietà per isterilire una parte del capitale produttivo; perciocché preme di scongiurare gli effetti di una rapida accumulazione capitalistica, la quale tende a risolversi in un aumento delle mercedi dei lavoratori, in una maggiore loro elevazione intellettuale, in una loro organizzazione più serrata e formidabile, in una diminuzione delle nascite nella gente povera; mentre la

proprietà capitalistica si assicura colle nuove spese sull'istruzione un lavoro più qualificato.

Senonché da queste nuove spese, da queste nuove imposte e dalle trasformazioni delle vecchie si diffonde nelle moltitudini il pensiero che il Governo voglia e possa assicurare il benessere generale passando sopra agli interessi unilaterali della borghesia; nel che si nasconde una grande esagerazione.

2. Come i motivi della disillusione finanziaria siano prevalentemente economici.

Esaminando le forze sopraccennate, che promuovono il dissolvimento dell'illusione finanziaria moderna (par. 1 dell'Appendice), si può constatare a prima vista come un certo numero di esse sia di natura economica, quali l'impiego di capitali in imprese giornalistiche e librerie, le moderne associazioni dei lavoratori, il loro migrare e raccogliersi in grandi masse nei paesi coloniali, ecc.

Altre di quelle forze mostrano direttamente un'indole intellettuale, come lo sviluppo delle scienze sociali, l'aspra critica dei moderni istituti compiuta dal proletariato intellettuale e di nuovo la diffusione dei libri e dei giornali.

Senonché anche questi fatti, che sono l'ultima conseguenza di quello spirito critico, sperimentale, onde è invasa la borghesia fin

dal suo nascere, trovano determinazione ed eccitamento continuo nelle accumulazioni capitalistiche (par. 74).

Furono queste, che spinsero lo spirito umano alla ricerca indefessa di ricchezze materiali e di verità, che abbatterono tutte le autorità e che diedero all'individuo il diritto di tutto vedere. E mentre l'istruzione si diffondeva inesorabilmente nelle moltitudini collo svilupparsi delle scienze sociali e col moltiplicarsi dei libri e dei giornali, il capitale mobile, per un'altra esigenza rigorosa del suo svolgimento, rendeva più facile l'ammaestramento, la discussione, la critica ai lavoratori, attraendoli dalla campagna alla città e organizzandoli in grandi masse nelle fabbriche.

Questo bisogno diffuso di sapere e di critica è eccitato maggiormente, è acutizzato cogli agi e coi disagi derivanti dalle crisi quasi periodicamente e col discendere del grande torrente della produzione dalle macchine e dagli apparecchi chimici, senza che sia migliorata notevolmente la posizione delle classi inferiori e senza che sia mitigato il malessere dei piccoli industriali.

Infine fra le forze che insidiano l'illusione finanziaria moderna, ne trovammo alcune di carattere politico, quali l'apprendimento della disciplina militare e dell'esercizio delle armi da parte delle plebi, il voto elettorale politico da esse usato, e l'opera dei Deputati socialisti e radicali. Ma anche queste cause politiche hanno le loro premesse in fatti principalmente economici. E per vero noi vedemmo (par. 74) come gli eserciti permanenti e la

costituzione dei grandi Stati moderni derivassero da esigenze capitalistiche.

D'altro canto, i principi democratici della borghesia, in forza dei quali essa condanna le immunità e i privilegi dei nobili e del clero, e l'organizzazione operaia, che è reclamata dallo sviluppo dell'industria in grande costituiscono le due premesse che conducono inesorabilmente al suffragio universale ed alla elezione di Deputati di parte popolare.

Oltre alle sin qui discorse cause della disillusione politica e finanziaria, ve n'è un'altra anch'essa di natura economica, che merita molta attenzione e che consiste nei conflitti, che scoppiano in seno alla stessa classe economicamente e politicamente dominante, allorché essa si sente sicura sulle altre classi soggette e sfruttate; nonché nei conflitti che si dibattono fra dominatori e dominati, allorché nuove frazioni di proprietà aspirano alla conquista o ad una più larga partecipazione del potere politico.

Le frazioni più deboli della proprietà in guerra intestina, che cercano un aiuto dal popolo, mettono a nudo gli artifici ed i mali prodotti dalle forze economiche trionfatrici, specialmente avendo cura di dimostrare i danni che queste recano ai ceti inferiori.

La guerra ad oltranza fra la grande proprietà ed il capitale, lungi dall'essere giunta al suo termine, si proietta, per quanto è dato vedere, a perdita d'occhio nell'avvenire; per ciò che si noti, là uno sforzo a sottrarre terre dalla coltivazione ed a quei generali

miglioramenti agricoli, che sbassano la rendita, e qua uno sforzo del capitale verso gl'investimenti agrari, ed il bisogno del capitale stesso di avere derrate a buon mercato. Del quale conflitto i paesi nuovi alla civiltà presentano oggi un vasto teatro; sebbene anche noi italiani assistiamo ad un interessante episodio di quella vasta lotta nella quistione dell'agro romano, dove i proprietari latifondisti, che trovano il loro interesse nel mantenimento dei pascoli naturali, rigettano vittoriosamente gli assalti del grande capitale, desioso di sottoporre i terreni a colture granarie. Bisogna tener conto altresì delle lotte che la piccola proprietà deve sostenere, per isfuggire all'azione invadente della grande proprietà ed alle estorsioni del capitale. Da un lato infatti la piccola proprietà cerca di mantenersi e consolidarsi di fronte alla grande proprietà, con un lavoro intenso ed accurato di ogni palmo di terreno, col risparmio, col ricorso al credito, e si unisce a coloro che contrastano le leggi protettrici dei cereali, reclamate dalla sua rivale; da un altro lato, la piccola proprietà, col ricorso al credito si espone a nuovi pericoli di fronte al capitale, dai quali essa cerca sottrarsi con leggi, le quali garantiscano la inalienabilità degli strumenti e degli animali da lavoro e le quali rendano inaccessibile una certa quantità di terreno alle espropriazioni.

Un'altra illustrazione dei conflitti, che si dibattono fra le varie frazioni della proprietà, si riscontra nella campagna demolitrice degli ordinamenti economici e politici moderni, condotta dal proletariato intellettuale. Or bene, tutte le frazioni della proprietà

malcontente, e che aspirano alla conquista del potere o ad una maggiore partecipazione di esso, nelle discussioni parlamentari e colla stampa attaccano a vicenda l'opera governativa con una requisitoria acuta, aspra, insistente. Ora si pone in evidenza la sollecitudine della legislazione (specialmente dei codici civili e di commercio) per gl'interessi delle classi abbienti e la sua incuranza per gli interessi dei lavoratori, delle donne del popolo sedotte, del famulato, dei cooperatori, dei raccoglitori dei piccoli risparmi, degli assicurati e degli speditori; ora le lungaggini e la costosità dei procedimenti giudiziari, onde è tolto alle classi medie il mezzo di far valere i propri diritti; ora le protezioni doganali, ad esclusivo vantaggio dei grandi produttori di grano o dei grandi industriali o dei costruttori di navi; ora le concessioni e rinnovazioni di privilegi alle banche, dannosi all'economia nazionale; ora la corruzione parlamentare; ora la sovrabbondanza degli impiegati civili e militari; ora il carattere empirico, irrazionale dei sistemi tributari, la loro rapacità per rispetto alle minori fortune, la loro degressività per rispetto ai maggiori redditi, le duplicazioni d'imposta, le tendenze delle ripercussioni ad aggravare i più deboli; ora la mancanza di sincerità dei bilanci, il carattere illusorio di certe riforme ecc., ecc. Tutte queste accuse, appunto perché gli Stati moderni rappresentano particolarmente il pensiero e l'interesse delle classi superiori e sono quindi impotenti a procedere a radicali riforme, tutte queste accuse, dico, sebbene formulate a scopi polemici, ripetendosi ogni giorno hanno per

effetto l'abbassamento dell'opera governativa nella coscienza comune e, cioè, l'indebolimento delle illusioni politiche e finanziarie. Il quale risultato è altresì raggiunto per opera diretta degli stessi Governi, per ciò che la breve durata dei Ministeri renda vane le promesse da essi fatte solennemente al momento del loro avvento al potere; onde accade che nelle moltitudini scemi ogni di più la fiducia pei magnifici programmi, che dall'alto sono banditi. D'altronde l'uomo politico che non può mantenere lungamente il potere, è qui facilmente spinto alle spavalde promesse. Del quale fenomeno già additammo (paragrafo 19) alcune cause, alle quali ora possiamo aggiungere quella dei conflitti fra le varie frazioni della proprietà.

Quanto più tali dissidi sono frequenti, quanto meno facilmente sono conciliabili e nuove frazioni di proprietà si fanno forti ed ambiziose, quanto più si elevano le condizioni economiche ed intellettuali dei proletari, tanto più la campagna demolitrice delle illusioni politiche e finanziarie diventa efficace nella coscienza popolare.

Ma qui è pur mestieri por mente ai frequenti accordi, che intervengono fra le varie frazioni della proprietà. Tali accordi abbiamo visto compiersi spesso fra la grande e la piccola proprietà. Ciò è avvenuto, a mo' d'esempio, tutte le volte che i proprietari di terre sottratte alla produzione hanno trovato ad un certo punto il loro vantaggio a venderle ai capitalisti ed è avvenuto altresì, per citare un altro caso, a noi italiani ben noto, quando

l'una e l'altra forma di proprietà sono riuscite ad ottenere dallo Stato provvedimenti di protezione doganale. Altre conciliazioni intervengono spesso fra il capitale produttivo e l'improduttivo (par. 74). Inoltre la piccola borghesia, vinta dalla grande industria, fa causa comune per un certo tempo col capitale improduttivo negli impieghi pubblici, che assicurano nuovi posti nella burocrazia civile e militare ai reietti dal campicello e dalla bottega. D'altra parte i piccoli capitali accumulanti si associano spesso alle imprese del grande capitale per mezzo di azioni; ed i piccoli proprietari si uniscono talora per acquistare macchine agrarie o per ottenere il capitale necessario a compiere grandi lavori. Così si vengono formando leghe, più o meno larghe, interessate a contrastare lo scioglimento delle illusioni, ad attribuire a certi atti governativi scopi più elevati di quel che abbiano, ad occultarne i veri scopi ristretti ed egoistici, ad ostacolare certe semplificazioni amministrative, tributarie, contabili con argomenti speciosi, ecc. Verso questo stesso indirizzo l'opinione pubblica è spinta altresì da potenti organismi religiosi, amministrativi, giudiziari e finanziari, di cui l'esistenza ed il prestigio si collegano alla conservazione di certi errori e pregiudizi in materia politica e tributaria.

3. La disillusione finanziaria nel secolo XVIII.

La maggior parte delle cause, che oggi cospirano all'indebolimento delle illusioni finanziarie e politiche, elaborate e rielaborate dalla borghesia, contribuirono con varia efficacia, ed alcune con decisiva, alla dispersione delle illusioni finanziarie e politiche nel momento della caduta del regime feudale. Anche allora contro il Governo oppressivo delle classi aristocratiche si trovarono la scienza, le moltitudini addestrate all'esercizio delle armi negli eserciti nazionali, i rappresentanti più arditi del terzo e quarto Stato, gli opuscoli e i giornali scritti, letti e commentati dai malcontenti e soprattutto una grande lega d'interessi, quelli dei lavoratori urbani, dei contadini, della borghesia industriosa e perfino dei creditori pubblici.

I fedecommissi, la mano morta, le decime, i livelli, il diritto esclusivo di caccia dei nobili, l'immunità tributaria, l'aumento della popolazione, le difficoltà d'importazione di prodotti agrari, avevano assicurata alla proprietà fondiaria rendite cospicue, indipendentemente dal concorso del capitale. Questo trovò nella fisiocrazia una voce autorevole, una teoria scientifica, secondo cui la proprietà feudale, che sola percepiva ormai una rendita di monopolio, avrebbe dovuto sopportare tutto il carico tributario.

Il capitale improduttivo, che per lungo tempo era riuscito, con una guerra di sterminio condotta contro gl'impieghi produttivi nell'industria, a limitare le entrate ordinarie dello Stato, per guisa

che questo fosse costretto a ricorrere ai prestiti pubblici, come a mezzo normale per fronteggiare le spese ordinarie; il capitale improduttivo, che secondo la parola scultoria di Boisguillebert, aveva fatto della Francia economica un cadavere, vedeva ora sovrastargli i maggiori pericoli. I creditori pubblici, i detentori di rendite vitalizie e temporanee erano pagati con lunghi ritardi e parzialmente. Essi compresero che la bancarotta si presentava come il solo mezzo di salvezza per la Corte, la quale, dove si fosse attenuta a tal partito, avrebbe d'un subito cambiato il disavanzo finanziario in avanzo, si sarebbe liberata dalla necessità di convocare gli Stati Generali e di scendere a patti col terzo Stato¹⁶⁵. In questa condizione di cose, naturalmente, il capitale

¹⁶⁵ "Les créanciers de l'État, corps très nombreux, très actifs et très puissants à Paris, étaient tous en opposition directe avec la Cour, parce qu'ils voyaient bien qu'on n'avait qu'à faire la banqueroute pour se tirer du déficit, rester avec un surplus et ne plus entendre parler d' États Généraux, de Constitution, de souveraineté du peuple" ["I creditori dello Stato, corpi numerosissimi, attivissimi e molto potenti a Parigi, erano tutti in diretto conflitto con la Corte, perché si rendevano perfettamente conto che le sarebbe bastato far bancarotta per liberarsi dal deficit, restare con un attivo e non sentir più parlare di Stati Generali, Costituzione, sovranità popolare"]. GOMEL, *Histoire financière de l'Assemblée Constituante*, I, p. 208.

disponibile si univa al capitale produttivo nell'assalto contro la proprietà fondiaria. Quel capitale disponibile, d'altronde, era ingrossato per lo sfacelo in cui erano cadute le grandi compagnie di commercio e di navigazione, le quali, malgrado i privilegi ottenuti, erano state impotenti a superare le difficoltà della concorrenza internazionale. Di fronte alle tristi condizioni, in cui si trovarono il capitale improduttivo ed il capitale protetto, le aspirazioni alla libertà degli impieghi poterono, senza gravi contrasti, essere allargate anche sul terreno industriale e commerciale.

Allora opuscoli, giornali, libri da ogni parte spiegaronο al popolo minuto i danni che esso aveva risentito dalle indebite ingerenze dello Stato, dai privilegi concessi alle grandi compagnie, alla nobiltà e al clero. Le illusioni politiche si dissipavano da ogni parte rapidamente. E mentre le autorità e le forze economiche del sistema feudale vacillavano e cadevano, dileguarono anche tutte le illusioni finanziarie, ed il vecchio sistema tributario fu attaccato da ogni parte con inaudita violenza, con una critica appassionata e perfino eccessiva¹⁶⁶.

In pari tempo il bisogno di libertà economica e della riduzione correlativa delle funzioni dello Stato eccitava una nuova

¹⁶⁶ Perfino l'imposta sul tabacco fu condannata dalla grande maggioranza dei Cahiers.

potente illusione, quella di un minimo fabbisogno pubblico, di una finanza semplice, come se tutte le vecchie forze cospiranti alle grandi spese pubbliche, fossero state distrutte per sempre.

Alla vigilia della convocazione degli Stati Generali lo spirito pubblico si è fatto talmente ostile alle vecchie imposte, che trascina con sé in quel giudizio eccessivamente severo la nobiltà ed il clero¹⁶⁷. Le assemblee dei balliaggi della Francia intera non vogliono più saperne della taglia, della capitazione, dei ventesimi, della gabella e della *impôt des aides*. Quest'ultima, che, con tutte le sue figliazioni¹⁶⁸, aveva costituito un monumento della infernale genialità del fisco, è condannata con parole roventi in tutti i Cahiers come la macchina più formidabile di tortura dei contribuenti poveri ed ignoranti. Di fronte a questo largo bisogno di distruzione, si manifesta il bisogno egualmente largo di un'imposizione semplice, diretta, di facile riscossione e senza ambagi. Non è solo nei libri dei Fisiocrati e degli Economisti, che si chiede la condanna delle imposte indirette ed una imposta unica sulla terra o poche imposte dirette. Tali concetti si riscontrano in

¹⁶⁷ Con tale atteggiamento la Nobiltà ed il Clero intesero d'altronde a salvare tutto ciò che in quel momento potevano salvare. Questo punto è bene lumeggiato dal Gomel in più luoghi.

¹⁶⁸ Vedile in GOMEL, op. cit., I, pp. 85-89.

quasi tutti i *Cahiers* dei tre Stati. Può dirsi con esattezza che la coscienza comune, ben più che l'opinione d'un dotto isolato, dettassero a Dupont de Nemours le seguenti parole, che egli scrisse nel *Cahier* del suo balliaggio: " Il faut éviter la ressource insidieuse de l'imposition indirecte, il faut la repousser comme le plus grand des maux; ce n'est que par elle qu'on peut parvenir à ruiner les nations... L'imposition directe est celle qui fait le plus de bruit et qui choque davantage. C'est pour cela même qu'elle est moins à craindre et plus conforme à la liberté. Elle avertit de sa présence, elle éveille la réclamation"¹⁶⁹.

¹⁶⁹ "Bisogna evitare la risorsa insidiosa dell'imposizione indiretta, respingerla come il più grande dei mali; è solo con essa che si può arrivare a rovinare le nazioni... L'imposta diretta è quella che fa più rumore e che irrita di più. Proprio per questo è meno da temere e più conforme alla libertà. Si fa sentire e suscita rimostanze" [N.d.C.].