

Principi etici e tributi nella tradizione giuridica romano-cristiana (*)

Ethical Principles and Tribute/Taxation in the Romano-Christian Legal Tradition

di Lorenzo Franchini - 30 maggio 2026

Abstract

In questo contributo Lorenzo Franchini riflette come tra le funzioni originarie dello Stato, in età romana, vi fosse quella di proteggere la proprietà dei *patres familias*, e non certo di decurtarla con una imposizione diretta. A lungo dunque, per perseguire finalità di interesse pubblico, prevalse il ricorso all'imposizione indiretta, fino a quando, da Diocleziano in poi, di pari passo col progressivo burocratizzarsi di tutta l'organizzazione politica e sociale, si introdusse una pesante imposta reale, dedicandosi sempre più attenzione al diritto fiscale, ormai assunto a branca autonoma del diritto, nelle intraprese codificatorie di quel tempo. L'avvento del Cristianesimo, se da una parte rafforzò certe istanze solidaristiche dirette a far prevalere il bene comune su quello del singolo, dall'altra non arrivò mai a disconoscere il valore della proprietà privata come tale, considerata istituto di diritto naturale. Tali tendenze, delineatesi nell'esperienza giuridica medievale e moderna, hanno trovato sostanzialmente conferma nella c.d. dottrina sociale della Chiesa, fino ai nostri giorni.

Parole chiave: proprietà privata, imposte indirette, imposta reale, diritto fiscale, libertà, solidarietà

Abstract

In this article, Lorenzo Franchini reflects on how one of the original functions of the state in the Roman age was to protect the property of the patres familias, and certainly not to diminish it through direct taxation. Thus, for a long time, in order to pursue public interest, recourse to indirect taxation prevailed, until, from Diocletian onwards, together with the progressive bureaucratisation of the entire political and social organisation, a heavy real tax was introduced, with increasing attention being paid to tax law – which had by then become an autonomous branch of law – in the codification projects of that time. The advent of Christianity, whilst on the one hand strengthening certain solidarity-based principles ensuring the prevailing of the common good over the individual, on the other hand never went so far as to deny the value of private property as such, as it was considered an institution of natural law. These trends, which emerged in medieval and modern legal practice, have been essentially confirmed in the so-called social doctrine of the Church, right up to the present day.

Keywords: private property, indirect taxes, real tax, tax law, freedom, solidarity

SOMMARIO: 1. Alle origini dell'imposizione fiscale. L'esperienza romana - 2. L'evoluzione successiva e l'incidenza della morale cristiana.

1. Quando ci si interroga sulle ragioni di fondo dell'imposizione fiscale – perché pagare le tasse? Perché trovarsi costretti a farlo? Perché correre il rischio, in caso di violazione dell'obbligo, di subire pesanti sanzioni da parte di un'entità chiamata Stato –, è indispensabile attingere al bagaglio delle nostre conoscenze storiche. Solo lo storico infatti – insieme forse al filosofo – è in grado di tentare di fornire delle risposte, su una materia che rileva non solo sul piano dell'etica e del diritto, ma per certi versi, se si ha riguardo alle origini, persino sul piano dell'antropologia, o dell'antropologia sociale.

Ora, noi dobbiamo riflettere sul fatto che, in età ancestrale, lo Stato non esisteva: esistevano solo le famiglie, e i gruppi parentali, formati da più famiglie. Lo scenario che è più opportuno figurarsi è quello dell'antica Roma, patria della nostra tradizione giurisprudenziale (nella sfera sì prevalentemente civilistica, ma non solo)¹. Qui le *familiae* originarie, legatesi in clan gentilizi, preesistevano all'organizzazione statale, fosse essa di tipo monarchico o repubblicano: erano quasi delle comunità politiche, a carattere sovrano, ed è dal loro libero “federarsi”, associarsi nel comune interesse che lo Stato in qualche modo prende vita. Alcune fonti, tra le quali un'importante testimonianza di Cicerone², rendono ragione di questa ipotesi ricostruttiva, che in qualche modo prelude alle teorie contrattualistiche poi sviluppate dal Giusnaturalismo e dall'Illuminismo giuridico: e se dunque lo Stato sorge per soddisfare all'utilità comune (sicurezza esterna, ordine interno) delle comunità originariamente sovrane, tra le sue funzioni primarie certo *non* rientra quella di tassare il bene che più di ogni altro era chiamato a proteggere, ossia la proprietà fondiaria, la porzione di territorio su cui quella sovranità familiare eminentemente si esercitava. È con le proprie ricchezze che il cittadino romano dovrà armarsi, consapevole del fatto che ad ogni guerra prendeva parte anzitutto per difendere la propria terra, oltre che la patria comune. Durante quasi tutta la storia romana, fino a Diocleziano, dunque, non esiste un'imposta diretta di natura reale: più esattamente, la proprietà fondiaria romana, il *dominium* quiritario riconosciuto a Roma ed in Italia, ne fu a lungo esente, perché uno Stato che lo tassasse sarebbe venuto in un certo senso meno alla sua funzione primaria, l'avrebbe contraddetta. Certo, l'erario del popolo romano, gestito dal senato – i cui componenti si chiamavano non a caso *patres*, perché in qualche modo eredi dei capifamiglia originari –, doveva essere necessariamente alimentato, e ciò per lo più avveniva mediante imposte indirette (5% delle eredità, delle manomissioni, ecc.) ovvero mediante dazi (per esempio, i *portoria*). In casi di emergenza, determinate somme venivano prelevate dal patrimonio dei cittadini, la cui consistenza era accertata di quinquennio in quinquennio dai censori: ma questa “patrimoniale”, di natura personale e non reale, consisteva di un'aliquota minima, e spesso i relativi importi, cessata l'emergenza, venivano restituiti. Intorno alla metà del II secolo, quando con le grandi conquiste ingenti ricchezze arrivarono a Roma come bottino di guerra, tale imposta venne addirittura abolita.

Ma, crescendo nel mondo il potere romano, non era solo per via della preda di guerra che si rimpinguavano le casse dello Stato, come l'*aerarium*, cui, da Augusto in poi, si aggiunse il *fiscus* imperiale. I territori d'oltremare, conquistati da Roma, venivano organizzati in *provinciae*, popolate da sudditi, non da liberi e "sovrani" cittadini, proprietari di fondi. È come se il dominio eminente, sul territorio provinciale, fosse riconosciuto al popolo o all'imperatore romano, e solo grazie ad una "concessione" da parte di questi ciascun privato esercitasse un diritto sulla sua parte. Ecco perché i fondi provinciali, al contrario di quelli italici, erano eccome gravati da imposte, che a seconda della loro ubicazione assumevano nomi diversi (*tributum*, *stipendium*). Esse venivano sistematicamente riscosse e, fino ad una certa epoca, Roma appaltava questa funzione a società di pubblicani, ma poi, dotatasi con l'impero di una burocrazia snella ed efficiente, vi provvide direttamente. Nell'età del principato, i primi tre secoli dell'impero, fino all'inizio del III d.C., la fiscalità romana non fu però esosa. Pace, prosperità e benessere erano generalizzati: "tosate le pecore", diceva l'imperatore Tiberio, non c'era bisogno anche di "scorticarle"³. Ma questa situazione, durata un tempo lunghissimo, che vedeva l'Italia privilegiata e le province comunque non oppresse, era purtroppo destinata a mutare.

Nel corso del III secolo l'impero romano andò incontro ad una gravissima crisi: la c.d. anarchia militare, con decine di imperatori che si avvicendarono, drammaticamente, in cinquant'anni. L'instabilità era totale, la compagine statale si stava sfaldando. Finalmente un grande generale, Diocleziano, intervenne a salvare l'impero, impostando un piano radicale di riforme, che uno dei suoi successori, Costantino, portò alle estreme conseguenze. Ciò, adottando un modello, quello delle monarchie orientali, che di Roma e dei suoi valori ispiratori conservava ben poco, a nostro giudizio. L'imperatore si considerava ora una divinità (pagana) oppure, con l'affermazione del Cristianesimo, come regnante per volontà divina: il suo potere di imposizione era perciò teoricamente illimitato, su tutto il territorio imperiale, concepito come suo patrimonio personale. La condizione dell'Italia fu di conseguenza equiparata a quella delle province, e ovunque la proprietà privata fondiaria venne inesorabilmente gravata da un'imposta, di natura reale, l'*annona*, che teneva conto della produttività dei fondi, calcolata sulla base dell'estensione, del tipo di coltura, della quantità e qualità dei mezzi utilizzati per lavorarla, dai coloni, agli schiavi, agli animali, ad altro genere di dotazioni. Di tutto questo, il proprietario non avrebbe potuto liberarsi, al fine di non diminuire la produttività e quindi il gettito che ne doveva derivare: il regime vincolistico, interessante in realtà anche altri settori, divenne tanto asfissiante che l'impero, la stessa società del tempo ne uscirono come "ingessati"⁴. Ma solo in codesto modo, attraverso cioè il consolidamento di uno Stato "patrimoniale", il mondo romano poteva sopravvivere, nutrendo un apparato burocratico ipertrofico, ormai necessario per compattare il sistema, e non solo nella sfera civile, ma anche in quella militare, data la grave minaccia rappresentata dai barbari ai confini. Né mancarono imposte d'altra natura, ad esempio personale, come il *follis*, dovuto dai senatori (ché neppure le classi dirigenti erano risparmiate), o gravante sulle attività commerciali, come la *collatio lustralis*⁵.

Certo, in un quadro del genere, il diritto fiscale, generato dalla sovrabbondante legislazione imperiale, si affermò definitivamente come una branca del diritto distinta dalle altre. Nel Codice teodosiano, come poi nel Codice giustiniano, alcuni libri risultano dedicati specificamente a questa materia⁶. In ciò si possono individuare i presupposti dello sviluppo di una scienza gius-tributaristica a parte, il che va salutato come un evento di grande e positiva importanza. Ma il prezzo che storicamente la nostra civiltà dovette allora pagare fu altissimo e assai poco, per così dire, “etico”: all’oppressione fiscale si accompagnò l’annientamento delle libertà individuali e l’annullamento di ogni autonomia.

2. Senza dubbio, comunque, alla cultura cristiana era estranea la completa negazione della proprietà privata. Ricordiamo che, nel corso dei secoli successivi, quelli del Medioevo, la vigenza del diritto romano, promanante dal *Corpus iuris civilis* di Giustiniano, venne ripristinata in tutte le sue parti, anche se vi si farà per lo più ricorso quando le comunità locali non avessero già dettato, anche in campo fiscale, le proprie regole (il c.d. diritto particolare): ebbene, difficilmente si assistette ad un sovvertimento di quel principio, ancor oggi invalso nell’ambito della dottrina sociale della Chiesa, secondo cui è bene che ogni uomo, nel prendersi cura di quella porzione di creato che gli è toccata in sorte, debba avere l’impressione di farlo prevalentemente a vantaggio suo e della sua famiglia (fra l’altro, un principio analogo è professato anche in rapporto al lavoro prestato nell’impresa, donde un saggio incoraggiamento alla pratica dell’azionariato diffuso tra lavoratori e operai).

D’altronde l’idea della proprietà privata come diritto naturale, come estrinsecazione materiale dei diritti di libertà innati nell’uomo, venne propugnata anche dai teorici del Giusnaturalismo e del primo Liberalismo. Ciò, in un’epoca in cui la riflessione sui massimi principi che dovrebbero ispirare un sistema fiscale moderno stava prendendo piede, ad esempio, tra i Fisiocratici francesi e i Cameralisti tedeschi. Certamente, le grandi rivoluzioni che inaugurarono l’età contemporanea, come l’americana, la francese, la industriale, posero in modo quasi lancinante il problema del rispetto dei diritti non solo di di libertà, ma anche di uguaglianza e di solidarietà, tanto che le varie teorie socio-economiche del tempo vi offrirono, come sappiamo, proposte di soluzione drammaticamente contrapposte.

In questo quadro travagliato, come nessun altro mai prima d’allora, nel campo che ci riguarda, comincia a muovere i primi passi, sin dall’epoca della famosa enciclica *Rerum novarum* di Leone XIII, la dottrina sociale cristiana, che senz’altro rileva anche in rapporto alla dialettica tra etica e Fisco⁷.

Ora, non ci consta l’esistenza di interventi del Magistero pontificio che siano *ex professo* dedicati al tema oggetto del presente Convegno. Ma indubbiamente non mancano testimonianze comunque rilevanti, ai nostri fini, siano esse contenute in encicliche, come la *Mater et Magistra* di Giovanni XXIII, o in alcuni documenti della Commissione “*Giustizia e Pace*” della diocesi di Milano, o in alcuni discorsi, come ad esempio quello recentemente fatto da Francesco alla delegazione dell’Agenzia delle Entrate. Così in particolare si esprimeva il Santo Padre in quella occasione (31 gennaio

2022): «*Il fisco, quando è giusto, è in funzione del bene comune*», pertanto occorre adoperarsi «*perché cresca la cultura del bene comune [...], perché si prenda sul serio la destinazione universale dei beni [...], che la dottrina sociale della Chiesa continua a insegnare anche oggi, ereditandola dalla Scrittura e dai Padri della Chiesa*».

Se dunque resta da una parte fermo il principio in base al quale la proprietà dei singoli, nei termini sopra illustrati, non può essere oppressa con imposte troppo gravose e dagli effetti distorsivi – principio che è anche, tecnicamente, di “efficienza” –, altrettanto fermo risulta d’altra parte il richiamo al rispetto dell’“equità” sociale, affinché le tasse si paghino secondo la propria capacità contributiva, secondo un ammonimento contenuto nella stessa *Mater et Magistra*, e venga salvaguardato il bene comune, di cui tutti debbono essere messi in condizione di rendersi partecipi⁸. E malgrado non sia sancita una raccomandazione espressa a finalità di giustizia redistributiva della ricchezza prodotta, che il Fisco debba per ipotesi perseguire, ci pare abbastanza chiaro che, nel pensiero sociale della Chiesa, tali finalità siano da guardare con favore. Ciò, con un qualche maggior riguardo, forse, alla situazione delle famiglie che non dei singoli: del resto, anche in ambiti “laici”, si sta consolidando la convinzione che la tassazione su base familiare sia più equa rispetto a quella su base individuale.

Qualunque sia l’orientamento che, in tema di politica fiscale, si voglia sposare, a seconda dei diversi tempi e contesti in cui di volta in volta ci si trovi, mai però si dimentichi quello che dicevamo in apertura, ossia che, trattandosi di poteri esplicati dallo Stato, esso nacque, anzi *tutto* nacque, ai primordi della nostra civiltà, dalle decisioni liberamente assunte da quegli antichi *patres familias*, che allo Stato cedettero sì porzioni della propria sovranità, ma perché garantisse loro la sicurezza personale e patrimoniale, non perché la mettesse, neanche in parte, a repentaglio.

* Testo, con l'aggiunta delle note, della relazione svolta dall'Autore al Convegno su "Etica e Fisco", organizzato dal Laboratorio fiscale Lafis e tenutosi nel Palazzo Comunale di Pistoia il 16 novembre 2024.

¹ Per una proficua introduzione allo studio del diritto tributario romano si suggerisce qui per esempio la lettura di DE MARTINO F., *Storia della costituzione romana*, I-VI, Napoli, 1972-1991 (limitatamente ai capitoli e/o paragrafi relativi all'ordinamento fiscale); SPAGNUOLO VIGORITA T. - MERCOGLIANO F., voce *Tributi (diritto romano)*, in *Enciclopedia del diritto*, XLV, Milano, 1992, 85 ss.; CERAMI P., *Aspetti e problemi di diritto finanziario romano*, Torino, 1997; LO CASCIO E., *Il 'princeps' e il suo impero*, Bari, 2000 (con particolare riferimento al primo contributo "Patrimonium, ratio privata, res privata"); MAIURO M., *Res Caesaris*, Bari, 2012 (specialmente introduzione e conclusioni); FERNÁNDEZ DE BUJÁN A., *Derecho público romano*, Cizur Menor (Navarra), 2024 (con particolare riguardo al cap. XVII).

² V. soprattutto Cic. *rep.* 1.25.39, ove la *res publica*, intesa come *res populi*, è significativamente descritta in questi termini: *Populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communi sociatus*. Si dà vita alla repubblica consensualmente, quasi in forza di una sorta di contratto associativo tra privati.

³ V. in proposito Svet. *Tib.* 32: *Boni pastoris esse tondere pecus, non deglubere*.

⁴ Riguardo ai coloni, di per sé non schiavi, perché formalmente solo affittuari nell'ambito di un rapporto contrattuale privato, c'è da dire che così si ponevano le premesse del regime di un istituto destinato ad avere grande fortuna in età medievale, la c.d. servitù della gleba.

⁵ Bisogna peraltro osservare che nel mondo romano mancò sempre, invece, financo nel periodo di più severa attività impositiva, un tributo gravante sul reddito come tale.

⁶ Si tratta dei libri X-XI del Codice teodosiano e dei libri X-XII del Codice giustiniano

⁷ Sul pensiero sociale cristiano e sulla sua rilevanza ai fini del presente studio, ci sia consentito di rinviare, in generale, per esempio a *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Scienze sociali e Magistero*, Milano, 2004, e soprattutto alla voce *Fisco*, 313 ss., redatta da GALMARINI U. e GIARDA D.P. In relazione ad anni ancora più recenti, v. l'ampia e preziosa produzione di ALLENA M., già Professore incaricato del corso "Fisco e Religioni" presso la Facoltà Teologica di Lugano, il quale, anche per singoli approfondimenti (v. per esempio *Ecologia e tributi ambientali; I paradisi fiscali e la finanza offshore*, entrambi rinvenibili in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Le cose nuove del XXI secolo*, rispettivamente fasc. 1 e 4 del 2022), tiene costantemente presente il Magistero della Chiesa in materia.

⁸ Cfr. *Catechismo della Chiesa Cattolica*, par. 2240.