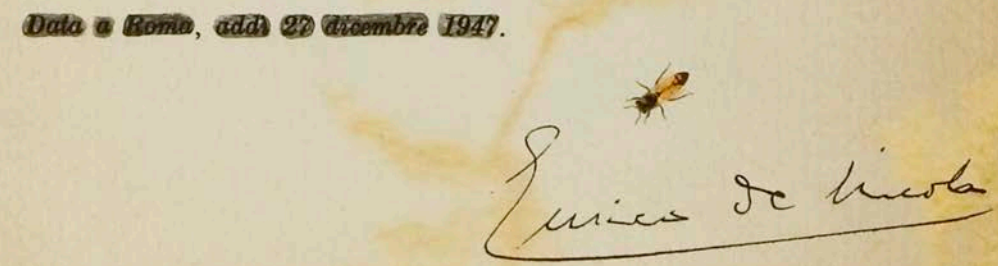
Alessandro Giovannini

Fondata sulle tasse

Consenso e potere nell'equilibrio costituzionale

Prefazione di Franco Gallo

Postfazione di Luca Antonini



Collana di Diritto
Saggi

FrancoAngeli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet:
www.francoangeli.it e iscriversi nella home page
al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Alessandro Giovannini

Fondata sulle tasse

Consenso e potere nell'equilibrio costituzionale

Prefazione di Franco Gallo

Postfazione di Luca Antonini

Collana di Diritto
Saggi

FrancoAngeli

In copertina: Emilio Isgrò, *Addì 27 dicembre 1947*
(2010, tecnica mista su tela stampata montata su libro in box di legno e plexiglass, 77 x 103 x 8,5 cm. Collezione privata, Verona. Photo credits Andrea Valentini).
Courtesy Archivio Emilio Isgrò

Isbn: 9788835199151

Copyright © 2026 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, cL'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.
Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

Gli eventuali link attivi e QR code inseriti nel volume sono forniti dall'autore. L'editore non si assume alcuna responsabilità sui link attivi e QR code ivi contenuti che rimandano a siti non appartenenti a FrancoAngeli.

L'autore dichiara che, nella fase di stesura del presente volume,
non ha utilizzato strumenti di IA generativa.

Era il 31 gennaio 2016. A dieci anni dalla Sua scomparsa, desidero ricordare Franco Batistoni Ferrara, mio Maestro, la cui guida continua misteriosamente a illuminare il mio cammino di uomo e di ricercatore.

Indice

Prefazione, di *Franco Gallo* pag. 15

Premessa » 19

***Prólogos* – I fondamenti del *pactum unionis* e della fiscalità** » 23

1. Un *Prólogos* e il *pactum unionis*: l'ordine espositivo » 23
2. Il *pactum unionis* e la persona come elemento generativo: la dimensione assiologica » 24
3. Il dispiegarsi relazionale dei valori » 27
4. Il *pactum unionis* e la Costituzione: validità e creazione » 28
5. Il *pactum* costituzionale, la fiscalità e le teorie con esso incompatibili (cenno e rinvio) » 32
6. Il diritto posto, l'«altro diritto» e il *Tû Tû* della tribù dei *Noît-cif* » 33
7. La persona: *sujet de chair* e *homme situé* » 38
8. La «piramide rovesciata» e la persona umana centro dell'ordinamento giuridico » 40
   - 8.1. Il principio di realtà. Struttura e conseguenze » 43
   - 8.2. La giustizia come pretesa della persona al riconoscimento e come limite al potere » 50

9. Dovere di contribuzione e dovere di osservanza nel *pactum* pag. 52
10. La radice costituzionale del dovere di osservanza » 53
11 Il consenso » 55
12 Il dissenso » 58
13. La «presa di posizione» sui principii e l'appartenenza: gli elementi posti sui piatti della bilancia » 60
14. L'equilibrio costituzionale nella coesistenza dei principii » 62
15. La realtà distopica dissimulata da un *camouflage* linguistico: «fondata sulle tasse» come giogo e «grande fratello»? » 66

I. La struttura del *pactum* fra solidarietà, libertà e uguaglianza » 69
Sezione I – La struttura del *PACTUM*: la solidarietà » 69
1. I termini relazionali del *pactum*: solidarietà, libertà, uguaglianza, giustizia » 69
2. La solidarietà nella sua evoluzione storica » 70
3. La solidarietà come relazione e la libertà come monade: il dovere e il diritto nel patto » 76
4. La solidarietà di appartenenza: la «contribuzione dal basso» » 79
5. La solidarietà restitutiva: cenno e rinvio » 81
6. La solidarietà attuativa come dovere della Repubblica » 82
7. La solidarietà attuativa come vincolo di giustizia » 85
8. La reciprocità solidale » 87
9. Il primo contro-limite costitutivo della solidarietà: la solidarietà «tiranna» e i lembi confinanti dei diritti » 89
10. Il secondo contro-limite della solidarietà sul versante della spesa (cenno e rinvio) » 93

11. La straordinarietà degli eventi storici: il dovere di solidarietà e il duplice nucleo dei diritti pag. 93
Sezione II – La struttura del *pactum*: la libertà e l'uguaglianza » 96
12. Libertà, uguaglianza e limite *ab origine* dello Stato costituzionale » 96
13. Uguaglianza, ragionevolezza e ponderazione dei pesi » 99
14. L'uguaglianza come giustizia e pretesa alla coerenza dell'ordinamento » 103
15. Ragionevolezza e razionalità: coerenza e non contraddizione come giustizia di riconoscimento » 105
Sezione III – Il *pactum* tra Unione e Convenzione » 108
16. Solidarietà, libertà e uguaglianza nel diritto dell'Unione europea » 108
17. I tre valori nel sistema convenzionale » 110
Sezione IV – I modelli incompatibili » 113
18. Oltre Hobbes: *homo homini lupus*, non *homo* » 113
19. Oltre Locke: i limiti della proprietà e i tratti costitutivi dei diritti patrimoniali » 115
20. Oltre Nozick: lo «stato minimo» e la tassazione come «lavori forzati» » 118
21. Oltre Rousseau, Marx e Hegel: la volontà generale, la totalità di classe e lo stato etico » 119

II. Consenso alla tassazione e rappresentanza parlamentare » 123
1. Consenso alla tassazione, postdemocrazia e storicità del problema » 123
2. Il principio *no taxation without representation* e la sua origine rivoluzionaria » 125
3. Autoimposizione, autolimitazione dei diritti proprietari e controllo indiretto della spesa » 127

4. Lo smarrimento delle funzioni originarie della rappresentanza parlamentare: il capovolgimento del principio e il suo graduale svuotamento pag. 129
5. Il circuito di formazione del consenso alternativo a quello parlamentare: la concertazione, la spesa pubblica e la tolleranza dell'evasione » 130
6. Conclusione su consenso formale e consenso sostanziale nella procedura parlamentare » 131

III. Eccessi del potere e trasformazione per opposti » 133
1. Oltre il rito parlamentare: la ricerca eziologica del consenso e del dissenso » 133
2. La visione delle madri e dei padri fondatori oltre il recinto delle convenzioni » 135
3. L'appartenenza e il dovere di osservare: il frodatore e l'inadempiente » 136
4. La trasformazione per opposti e gli eccessi del potere » 139
5. I quattro eccessi: radici e conseguenze » 140
6. La prevenzione degli eccessi, il diritto di resistenza e le garanzie nello stato costituzionale » 141

IV. L'eccesso del potere nell'eccesso di nichilismo » 147
1. Il nichilismo giuridico e le sue radici » 147
2. Il tradimento del nichilismo giuridico e i principii costituzionali in materia tributaria » 150
3. Le ricadute pratiche del nichilismo giuridico sul sistema fiscale » 154
   3.1. La solidarietà *passepartout* e la solidarietà negletta » 155
   3.2. I diritti presi sul serio » 158

3.3. L'uguaglianza sostanziale dimenticata pag. 160
4. L'obbligo di contribuire senza radici e senza progetto » 162

V. Gli altri eccessi del potere » 165
1. Il rapporto circolare del nichilismo e degli altri eccessi » 165
Sezione I – La torsione dei diritti » 166
2. La torsione dei diritti e la forza » 166
3. L'interesse fiscale come presupposto della torsione dei diritti » 166
4. Lo stato costituzionale di diritto e la forza perdurante delle teorie stataliste » 168
5. L'interesse fiscale come attributo del potere, la digressione del potere e la «funzione» nello stato costituzionale. Il travestimento dogmatico » 170
6. La suggestione dell'interesse fiscale dedotto dal dovere solidaristico e dall'uguaglianza » 174
7. L'algoritmo e il risorgere dell'interesse fiscale: dalla torsione dei diritti al cambio di paradigma » 175
8. Una pretesa creditoria travestita da principio. Il «nuovo» interesse erariale alla riscossione sul piatto della bilancia » 179
9. L'equilibrio dei conti pubblici: mezzo, non fine, e il diritto vivente » 183
Sezione II – L'iniquità » 187
10. L'eccesso di iniquità: «a chi ha verrà dato e sarà nell'abbondanza e a chi non ha sarà tolto anche quello che ha» » 187
11. Iniquità fiscale: una questione di geometria del potere » 189
12. Miti e paradossi della (non) imposizione patrimoniale » 191

13. La dimensione sovranazionale dell'iniquità: l'economia digitale e il territorio invisibile pag. 197
14. La solidarietà restitutiva come nuovo modello della *fraternité républicaine* nella dimensione dell'economia digitale » 201
15. La dimensione temporale dell'iniquità: debito, spesa e patto intergenerazionale » 204
Sezione III – Il peso » 209
16. L'eccesso di peso: «*ne quid nimis*, anche il dovere, quando eccede la misura, si converte in oppressione» » 209
17. Esiste un limite quantitativo massimo alla tassazione? » 210
17.1. Le teorie economiche: reddito nazionale e garanzie individuali » 211
17.2. Il «minimo vitale capovolto» e le «diversità legittime» » 212
17.3. La riduzione modulare delle diversità e il punto costituzionale di equilibrio » 213
17.4. I parametri di verifica: la capacità del singolo presupposto e il prelievo sull'intera fonte » 216

VI. I principii di responsabilità sociale e di giustizia nell'imposizione: l'equilibrio costituzionale » 219
1. Sui due principii generali del diritto tributario nel fondamento del *pactum unionis* » 219
2. Il principio di responsabilità sociale » 220
3. La proiezione esterna del dovere di responsabilità sociale e il diritto alla ragionevole allocazione delle risorse come diritto imperfetto » 224
4. La giustiziabilità del diritto imperfetto alla ragionevole allocazione delle risorse » 227
5. La giustizia nell'imposizione come diritto di giustizia e diritto fondamentale della persona » 230

5.1. I criteri di identificazione dei diritti fondamentali pag. 233
5.2. Le quattro dimensioni del diritto di giustizia nell'imposizione » 234
6. Il mandato della giustizia nell'imposizione agli attori del diritto » 238
7. L'equilibrio e l'interesse generale e terzo: il componimento del patto fiscale » 240

VII. La formazione del consenso nell'azione umana e l'imposta consensuale » 243
1. La credenza della sufficienza normativa e la realtà dell'azione umana » 243
2. L'azione umana e i tratti comportamentali dell'individualità impersonale » 244
3. L'architettura delle scelte, l'economia comportamentale e le neuroscienze applicate ai tributi » 245
4. La formazione neurale e la formazione giuridica del consenso » 249
5. Il procedimento come luogo del consenso e l'imposta consensuale: un'ipotesi di lavoro » 250
6. La rinascita del senso di appartenenza: paradigmi scientifici, cultura, funzione amministrativa e misura del potere sulla strada dello stato costituzionale » 254
7. Fondata ancora sulle tasse: le ragioni per credere a mo' di conclusione » 257

Epílogos » 259

Postfazione, di *Luca Antonini* » 261

Prefazione

Ci sono libri che si leggono e libri che chiedono di essere attraversati. Questo appartiene alla seconda specie. Alessandro Giovannini non ha scritto un manuale, né un commentario e neppure un saggio su alcuni istituti tributari: ha scritto un libro sul fondamento.

Il titolo è una provocazione, e l'autore lo confessa alla prima pagina. «Fondata sulle tasse» echeggia l'art. 1 della Costituzione, «fondata sul lavoro», e nell'accostamento sembra dischiudere un paradosso: come si possono mettere le tasse sullo stesso piano del lavoro, come si può fare di una privazione degli averi un elemento fondativo della Repubblica? La risposta è che il paradosso è solo apparente, e che scioglierlo è il compito che egli si assume. Perché la tesi di Giovannini è netta: ciò che tiene insieme la comunità organizzata attorno allo Stato non è la forza del prelievo, non è il comando, ma il consenso ai suoi fini, la giustizia e la solidarietà. Solidarietà da intendere come dovere individuale, ma anche come dovere della Repubblica. È in questa veste che la solidarietà, che egli chiama attuativa, diventa fonte di uguaglianza sostanziale, disposta, come tale, a favore della persona. Proprio come il lavoro.

Il consenso che fonda la solidarietà – avverte – non è però il consenso elettorale, bensì la condivisione dell'*ethos* fondativo dell'imposizione. E la fiscalità, allora, cessa di essere tecnica di

prelievo per diventare il «luogo» in cui si gioca la tenuta valoriale della convivenza, dove vincoli e libertà, doveri e diritti si confrontano e si pongono in costante equilibrio.

Al centro della costruzione proposta da Giovannini sta il *pactum unionis* sancito dalla Costituzione, vero baluardo della Repubblica, che lo stesso autore aveva già messo al centro di suoi precedenti lavori. Ma il patto – ed è qui il cuore più profondo dell'opera – non si fonda su di sé. Si fonda sulla persona, colta nel suo doppio volto: essere in carne e ossa – il *sujet de chair* – e frutto della storia – l'*homme situé*. Attorno a questa figura si dispiega una dimensione che definisce assiologica: quella in cui abitano, proprio, quei valori originari della persona – la solidarietà, l'uguaglianza, talune libertà – accanto alla realtà come «terreno» della vita. Ma dove abita anche la misura della solidarietà, controlimite intrinseco a tutela dei diritti, e dove vive la misura del potere, per non farsi sopruso e concorrere così allo sgretolamento delle democrazie liberali.

Chi conosce il percorso di Giovannini riconoscerà in queste pagine l'approdo di una ricerca cominciata ormai decenni fa con i suoi scritti sui principi e proseguita, di saggio in saggio, nel tentativo – che mi azzardo definire «ostinato» – di restituire alla materia fiscale non solo la sua radice costituzionale, ma anche il suo respiro filosofico e di teoria generale, arricchito ora dagli approdi delle neuroscienze. Qui quel tentativo trova, per ora, la sua forma più elaborata e compiuta.

La persona reale e la sua storia, che egli eleva ad argine della deriva nichilistica e dello svuotamento dei cardini costituzionali, è la bussola che lo guida nell'esame degli eccessi del potere e nella ricerca di soluzioni in grado di riportare l'equità sociale al centro delle scelte ordinamentali. E così, sulla tassazione dei profitti delle *big company* digitali, delle transazioni finanziarie, ma anche sulla tassazione patrimoniale. Su questi temi, visti, appunto, nella prospettiva dell'equità sociale, Giovannini confessa apertamente di sposare il mio pensiero. Per me infatti l'equità sociale non è un *optional* che la Carta offre, ma è un imperativo, che tuttavia va sempre coordinato con la giustizia e la ragionevolezza, pietre portanti dell'equilibrio costituzionale.

Richiamandosi costantemente agli insegnamenti della Corte costituzionale, l'autore propone infine due principi che definisce principi generali del diritto tributario: quello di responsabilità sociale, strettamente legato agli articoli 2, 4 e 54 della Costituzione, responsabilità che è anzitutto dovere di contribuzione e dovere di osservanza; e quello della giustizia nell'imposizione, che egli riporta a un ventaglio di norme, prima fra tutte all'art. 3, nel quale colloca i diritti che spettano alla persona prima ancora che diventi contribuente.

Il «Dio è morto» di Nietzsche dilatato fino a inghiottire il Prossimo – la lezione di Luigi Zoja – e ripiegato nella «gabbia d'acciaio» weberiana, in quella ragione funzionale che, non percependo nulla al di là di sé, finisce per trasformare la persona da fine a mezzo; i richiami ai padri costituenti, da Aldo Moro a Giorgio La Pira, alle teorie di Bobbio sullo stato costituzionale, a quelle di Habermas, Rawls e di Toniolo sulla condivisione del dare e del «noi», fino agli insegnamenti di Benedetto XVI e Leone XIV sul razionalismo e sul tecnicismo fattosi intelligenza artificiale, costituiscono il filo che giunge fino all'ultima pagina del libro. Filo che consente all'autore di saldare la tenuta scientifica delle sue ricostruzioni con la scommessa civile che lancia a tutti i protagonisti del diritto. A chi fa le leggi, a chi le interpreta per applicarle, a chi le studia per farne riflessione scientifica.

Non tutte le tesi convinceranno allo stesso modo – tesi che vanno dalla realtà materiale come criterio interpretativo, alla capacità contributiva che si fa metro di riparto, piuttosto che garanzia delle disponibilità finanziarie per il pagamento dei tributi; dalla giustizia intesa come diritto di riconoscimento della persona e dovere di coerenza ordinamentale, al potere che digrada in funzione; dall'interesse fiscale che scende dalla bilancia costituzionale, ai limiti del potere e al potere che si fa funzione, fino al limite quantitativo massimo alla tassazione e fino alla spesa che si fa razionale allocazione delle risorse a servizio dei diritti fondamentali. È lo stesso autore a non pretendere che le sue tesi siano condivise da tutti e tutte allo stesso modo.

Il libro – comunque la si pensi su singole teorie – è un atto di responsabilità intellettuale profondo e originale. Aver posto la questione fiscale in rapporto al suo fondamento, senza rifugiarsi nella tecnica e in un arido positivismo, e aver ricordato, in un'epoca che tende a dimenticarlo, che dietro ogni prelievo e dietro ogni spesa sta la persona, sono caratteristiche che attribuiscono a questo lavoro un valore di indubbio rilievo costituzionale e sistematico.

Franco Gallo
Presidente emerito della Corte costituzionale
Accademico dei Lincei
Emerito nella LUISS Guido Carli di Roma

Premessa

Più di un secolo dopo, il nulla annunciato da Nietzsche con il suo «Dio è morto» non si è richiuso: si è dilatato. Non solo Dio: è morto anche il Prossimo, come ha indicato Luigi Zoja in *La morte del prossimo*, un libro d'inizio millennio. Per questo in molti sostengono che la deriva nichilistica dell'età contemporanea, unita all'indebolimento dell'*ethos* costituzionale e delle strutture rappresentative della sovranità popolare, stia modificando in modo irreversibile cultura, società, politica e diritto, fino a compromettere l'architettura delle democrazie liberali.

È difficile non credere alla fondatezza di queste analisi. Gli studi degli ultimi trent'anni – da Bauman e Crouch fino a Irti – convergono nella stessa direzione e trovano riscontro nella realtà, verificabile da chiunque la osservi con sguardo privo di venature ideologiche.

La fiscalità ne è parte integrante. Non solo questi fattori si riflettono su di essa, ma è la stessa fiscalità a poter generare squilibri capaci di indebolire il *pactum unionis*, fondamento degli stati costituzionali. Ciò accade quando la contribuzione non è percepita come espressione del dovere di solidarietà; quando il sistema di finanza pubblica ne scoraggia il rispetto, si pone in contrasto con l'uguaglianza o è avvertito come iniquo; ma anche quando la tassazione limita eccessivamente le libertà economiche, il diritto di proprietà, il diritto di difesa. A questi fattori se ne aggiunge, oggi, uno inedito: l'intelligenza artificiale, che, calata nel sistema