

Gaetano Ragucci Il profilo costituzionale del tributo

GAETANO RAGUCCI

# Il profilo costituzionale del tributo Cronache di un triennio

Gaetano Ragucci è Professore ordinario di diritto tributario nell'Università degli Studi di Milano. È autore di monografie, tra le quali *Gli istituti della collaborazione fiscale: dai comandi e controlli alla coregulation* (II ed. 2023), *La responsabilità tributaria dei liquidatori di società di capitali* (2013), e *Il contraddittorio nei procedimenti tributari* (2009), e di più di cento articoli pubblicati su riviste scientifiche e quotidiani specializzati. Direttore di collane e di riviste scientifiche, è Presidente dell'Associazione Nazionale Tributaristi Italiani, e avvocato in Milano.



€ 13,00



CACUCCI  EDITORE  
BARI

GAETANO RAGUCCI

**Il profilo costituzionale del tributo  
Cronache di un triennio**

CACUCCI  EDITORE  
BARI

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2025 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

## Sommario

Premessa	9
----------	---

### PRIMA PARTE

#### Stratigrafia

L'ordine dei tributi alla prova della riforma	13
---	----

### SECONDA PARTE

#### Cronache

#### Costituzione e tributi

Le maggiorazioni dell'Ires non possono diventare una regola	25
---	----

Norme & Tributi Mese, marzo 2020

Quando la riforma incespica pericolosamente sulla nozione di tributo	31
--	----

Il Sole24Ore, 14 luglio 2021

La Consulta sull'Imu punta a chiarire cos'è l'abitazione principale	34
---	----

Norme & Tributi Plus, 7 aprile 2022

Il tributo è strumento di partecipazione civile, la lezione della Corte	37
Il Sole 24Ore, 24 dicembre 2022	
Sugli extraprofiti la Corte costituzionale lascia troppi punti aperti	40
Il Sole 24Ore, 5 luglio 2024	
Crediti d'imposta e incentivi fiscali sotto la lente	44
Il Sole 24Ore, 9 ottobre 2024	
Beni strumentali, resta il nodo indeducibilità dell'Imu dall'Irap	47
Il Sole 24Ore, 13 novembre 2024	
L'interesse generale ha il primato	50
Il Sole 24Ore, 10 gennaio 2025	

### **Compliance e controlli**

Interpelli a pagamento, interfacce digitali e futuro del fisco amico	55
Il Sole 24Ore, 23 marzo 2023	
Un ruolo più forte al nuovo garante	58
Il Sole 24Ore, 16 luglio 2023	
Addio all'aggio, un punto di partenza ma ora serve più efficienza	61
Il Sole 24Ore, 19 gennaio 2022	

## Giustizia e processo

Perché riformare la giustizia tributaria è un investimento	65
Il Foglio, 28 agosto 2021	
La giustizia tributaria rischia una duplice dipendenza culturale	69
Il Sole 24Ore, 10 maggio 2022	
L'obiettivo dell'efficienza fa i conti con il rischio confusione	72
Il Sole 24Ore, 18 maggio 2022	
Giustizia tributaria, la tutela dei diritti e il ruolo delle Corti	75
Il Sole 24Ore, 21 luglio 2022	
Le sfide del digitale in materia di diritto tributario	78
Il Sole 24Ore, 12 dicembre 2023	
Sinteticità dei ricorsi non giustificata nei giudizi in Ctp e Ctr	82
Il Sole 24Ore, 11 marzo 2022	

## Premessa

L'attuazione di punti qualificanti della riforma, che si è avuta nella prima parte della legislatura, è tra le esperienze capaci di sottoporre all'attenzione del pubblico temi relativi all'assetto fondamentale del sistema tributario solitamente riservati agli specialisti, e, allo stesso tempo, di offrire un banco di prova alle conoscenze che un giurista ha acquisito a causa dei suoi studi.

Dal primo punto di vista, ha messo in moto un dibattito condotto nelle sedi istituzionali con il coinvolgimento di tecnici, rappresentanti politici, ed esperti esterni all'amministrazione, nel quale gli obiettivi della equità e della razionalità del sistema hanno guadagnato terreno su quello, di solito prevalente, dell'efficienza, e sulle sue declinazioni di matrice amministrativa, che lo risolvono nel puro e semplice incremento delle entrate. Questo è un risultato positivo, nella misura in cui consenta alla comunità nazionale di prendere coscienza del significato civile del dovere tributario, e del rapporto che instaura tra l'individuo e la collettività di cui fa parte.

Dal secondo punto di vista, ha permesso di constatare che ogni riordino per via legislativa di

un settore del diritto pubblico equivale all'avvio di un processo di riorganizzazione di un potere dello Stato che può essere assai lungo e complesso. L'elevazione di un edificio compiuto, all'interno di quello che per decenni è stato un cantiere permanente di riforma, ha perciò stimolato nuove acquisizioni intellettuali, e questo si è riflesso positivamente sui prodotti di un settore scientifico sempre meno chiuso nella torre d'avorio dei dipartimenti universitari, e finalmente partecipa dei più diffusi canali dell'informazione. D'altro canto, è pure vero che i risultati della ricerca sono offerti a un laboratorio di proposte politiche che ne attende sempre di nuovi e diversi, sollecitando una produzione alla quale una seria riflessione non può arrivare, se non è svolta nei modi e nei tempi che le sono necessari.

Nel contesto che si è venuto a delineare in questi anni, discutere i passaggi della riforma dal punto di vista della Costituzione significa introdurre una dialettica interna, che apre spazi di tutela dei destinatari di un potere dello Stato in via di ridefinizione. Sono lontani i tempi in cui si poteva dire che la nozione di capacità contributiva espressa dall'art. 53 Cost, sulla quale poggia il dovere di contribuire al finanziamento delle spese pubbliche, “*esorbita del resto dal campo del diritto costituzionale strettamente inteso*”<sup>1</sup>; né sono

---

<sup>1</sup> PALADIN, *Diritto costituzionale*, Padova 1998, p. 597.



mancate decisioni della Corte che, sindacando e censurando scelte legislative manifestamente irragionevoli, ne hanno messo fuoco e sviluppato importanti implicazioni su temi portati alla ribalta dalla crisi fiscale dello Stato, come le maggiorazioni dell'imposta proporzionale sulle società, i regimi agevolativi, il costo dei diritti e le c.d. spese fiscali<sup>2</sup>.

Del resto, non ci si può neppure arrestare a imputare la resistenza alla penetrazione dei valori della costituzione all'influenza della dottrina tedesca del diritto pubblico (come ancora si osserva, peraltro, a fronte dell'attribuzione alla nozione di tributo di un carattere di coattività, laddove la Costituzione ne predica la mera doverosità, che la fonte legale basta a integrare<sup>3</sup>). Troppa strada è stata fatta sul piano della promozione della c.d. *compliance* fiscale, e della conversione tecnologica delle attività di controllo in quelle di raccolta, conservazione e utilizzo massivo dei dati fiscalmente rilevanti, per non vedere che, nella materia dei tributi, la preminenza dello Stato si esprime anche in altre forme, che richiedono strumenti di bilanciamento diversi, e aggiuntivi rispetto

---

<sup>2</sup> Anticipatori gli scritti di BERTOLISSI, tra i quali: *Rapporto tributario e Costituzione: un appunto*, in Beghin-Moschetti-Schiavolin-Tosi-Zizzo, *Atti della giornata di studio in onore di Gaspare Falsitta*, Padova 2012, p. 145 ss., spec. 148 ss.

<sup>3</sup> Corte cost. n. 149/2021.

al potenziamento del controllo della legittimità dell'azione amministrativa affidato a un Giudice specializzato e professionale.

Gli scritti qui raccolti sono nati dalla convinzione che la via maestra per l'elaborazione dei contrappesi alle nuove forme di supremazia nei confronti dei contribuenti è già tracciata nella forma dello Stato costituzionale, e che non resta che portarla alla luce.