



GARANTE DEL CONTRIBUENTE

per l'Emilia-Romagna

Piazza Malpighi, 11 – 40123 Bologna

e-mail: dr.emiliaromagna.garante@finanze.it

pec: garante_emiliaromagna@pec.agenziaentrate.it

Bologna, data del protocollo

Alla Presidente del Consiglio dei Ministri

Al Presidente del Senato della Repubblica

Al Presidente della Camera dei Deputati

Al Ministro dell'Economia e delle Finanze

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento delle Finanze - Dir. Agenzie ed Enti
della Fiscalità

Alla Direttrice Regionale dell'Agenzia delle Entrate
dell'Emilia-Romagna

Alla Direttrice Territoriale dell'Agenzia delle
Dogane e dei Monopoli dell'Emilia-Romagna e
Marche

Alla Direttrice Regionale dell'Agenzia del Demanio
dell'Emilia-Romagna

Al Comandante Regionale della Guardia di Finanza
della Regione Emilia-Romagna

Al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

OGGETTO: *relazione annuale per l'anno 2025, a norma dell'art. 13, comma 13-bis, legge 27 luglio 2000, n. 212, Statuto del contribuente.*

In ottemperanza al disposto di cui all'art. 13, comma 13-bis, legge 27 luglio 2000, n. 212, si trasmette la relazione sull'attività svolta da questo Ufficio nell'anno 2025.

**Garante del Contribuente
Prof.ssa Maria Vita De Giorgi**





Garante del Contribuente per l'Emilia-Romagna

Relazione sull'attività svolta nell'anno 2025

(art. 13, co. 13-*bis*, l. 27 luglio 2000, n° 212)

1. Premessa. - 2. Il quadro territoriale dell'Emilia-Romagna. - 3. L'attività del Garante. Ascolto e facilitazione del dialogo. - 4. I rapporti con gli Uffici dell'Amministrazione finanziaria: un bilancio positivo. - 5. Le istanze dei contribuenti. Profili generali. - 6. Prospetto delle decisioni.

1. Premessa.

Questo Ufficio, pur operando – come tutti gli altri – in regime di proroga di incerta durata, ha proseguito con continuità e senso di responsabilità l'attività istituzionale, prodigandosi nella trattazione e definizione delle segnalazioni pervenute. L'azione si è pertanto come sempre, svolta nel costante intento di assicurare un punto di ascolto qualificato per i cittadini al fine di favorire, nei limiti delle competenze attribuite dalla legge, un auspicabile equilibrio tra contribuente e Amministrazione finanziaria.

Nel corso dell'anno di riferimento, l'attività si è sviluppata lungo linee operative ormai consolidate, confermando il ruolo di questo Ufficio quale presidio di garanzia e interlocuzione istituzionale, anche nei casi in cui le istanze presentate non potevano trovare accoglimento.

L'esperienza, ormai decennale, maturata nell'esercizio di queste funzioni ha evidenziato con chiarezza come le criticità nel rapporto fiscale siano certamente influenzate dalla complessità e dalla stratificazione della normativa, ma anche dal contesto relazionale e operativo nel quale esse trovano applicazione. Le segnalazioni pervenute mostrano, infatti, come il disagio del contribuente sia frequentemente determinato non solo da questioni strettamente giuridiche o tecniche, ma anche dalla difficoltà di comprendere le ragioni delle decisioni e di individuare interlocutori istituzionali in grado di fornire chiarimenti chiari e tempestivi. La funzione del Garante non si è limitata, perciò, alla verifica delle singole posizioni segnalate, ma ha contribuito alla costruzione di uno spazio di interlocuzione capace di rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadino e istituzioni fiscali.



2. Il quadro territoriale dell'Emilia-Romagna.

L'Emilia-Romagna – regione tradizionalmente caratterizzata da elevati livelli occupazionali e solida capacità produttiva – costituisce un osservatorio particolarmente idoneo per l'analisi del rapporto tra cittadini e amministrazione finanziaria. Il sistema regionale, sostenuto da un tessuto imprenditoriale diffuso e articolato, si distingue da tempo per la presenza di una radicata cultura del lavoro, la vitalità dell'iniziativa economica e – perché non dirlo? – per livelli di benessere complessivamente superiori alla media nazionale.

Proprio questa condizione, per molti versi privilegiata, consente di osservare con maggiore lucidità come le tensioni nel rapporto tra cittadini e Fisco non possano essere ricondotte esclusivamente a situazioni di difficoltà economica. Al contrario, esse si manifestano anche in contesti nei quali la capacità contributiva risulta generalmente presente, ma si accompagna a una crescente domanda di equità, trasparenza e riconoscimento del ruolo svolto dal contribuente all'interno del sistema fiscale. L'esperienza maturata evidenzia come la disponibilità al rispetto degli obblighi tributari risulti rafforzata quando l'azione amministrativa è percepita come equa, proporzionata e coerente con le aspettative di correttezza e trasparenza proprie di un contesto socioeconomico avanzato.

Questa Garante conosce bene, d'altro lato, anche la perdurante diffusione di comportamenti evasivi che, oltre a determinare rilevanti effetti economici, alimentano un malcostume civile incompatibile con i principi di leale contribuzione e responsabilità collettiva su cui si fonda l'ordinamento tributario. In questo scenario la funzione del Garante ha progressivamente assunto una peculiare rilevanza, favorendo forme di interlocuzione che contribuiscono a migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa e ad accrescere la consapevolezza dei contribuenti in ordine ai propri diritti e doveri.

3. L'attività del Garante. Ascolto e facilitazione del dialogo.

L'attività si è sviluppata principalmente lungo due direttrici: l'ascolto delle istanze dei contribuenti e la facilitazione del dialogo con l'Amministrazione finanziaria, nel rispetto dei limiti funzionali attribuiti dalla normativa vigente. Nel corso dell'anno, l'Ufficio del Garante del Contribuente dell'Emilia-Romagna ha svolto un'intensa attività di ricezione delle segnalazioni dei contribuenti, di interlocuzione con gli uffici dell'Amministrazione finanziaria e di collaborazione nei casi di maggiore criticità.

Le istanze pervenute riguardano sovente non solo questioni strettamente tecniche, ma situazioni di disagio personale, richieste di chiarimento, difficoltà di comprensione degli atti, timore per le conseguenze economiche e patrimoniali.

Un'ulteriore osservazione si impone. L'esperienza maturata nel corso di oltre un decennio ha evidenziato come una parte delle istanze sia caratterizzata da un'intensità emotiva e conflittuale talvolta sproporzionata rispetto alla natura e all'entità delle questioni sollevate.

In alcuni casi la richiesta di intervento appare sollecitata non tanto dalla rilevanza oggettiva della questione, quanto da dinamiche relazionali caratterizzate da elevata conflittualità, con il rischio che il procedimento venga percepito più come spazio di



contrapposizione che come strumento di tutela. Il fenomeno, che solo in parte può essere ricondotto a situazioni contingenti, evidenzia il consolidarsi di modalità ricorrenti di interlocuzione con le istituzioni.

In questo quadro assume particolare rilievo la funzione di facilitazione comunicativa svolta dal Garante, il cui ruolo si conferma quale spazio istituzionale di ascolto, capace di attenuare la conflittualità riconducendola entro un ambito di dialogo e confronto costruttivo.

La possibilità di un'interlocuzione non sanzionatoria consente infatti di sostituire la logica della contrapposizione con quella della comprensione reciproca e la chiara spiegazione delle ragioni che sorreggono l'atto amministrativo produce, non di rado, effetti più rilevanti di qualsiasi intervento coercitivo.

4 I rapporti con gli Uffici dell'Amministrazione finanziaria: un bilancio positivo.

Va rimarcato, ancora una volta, che le risposte delle Direzioni provinciali dell'Agenzia delle Entrate e della Direzione Regionale dell'Agenzia Entrate e di Agenzia delle Entrate - Riscossione alle richieste di chiarimenti inoltrate del Garante non sono mai superficiali o sbrigative, ma sempre complete ed esaurienti, spesso ricostruendo tutte le fasi del rapporto tributario, idonee a giustificare la soluzione prospettata. Quando, come spesso avviene, la richiesta del contribuente non risulta meritevole di accoglimento, ne vengono evidenziate con chiarezza le ragioni ostative, anche con pertinenti richiami a circolari interne e a precedenti giurisprudenziali.

Gli Uffici rispondono, di regola, ancor prima della scadenza del termine previsto nell'art. 13, 6° co., L. 212/2000 e con modalità dettagliante e competenti. Le risposte, cioè, non sono mai superficiali o sbrigative ma evidenziano un consapevole impegno per la risoluzione o quanto meno il chiarimento dei problemi prospettati dai contribuenti. Impegno e professionalità che questa Garante ha sempre più apprezzato nel tempo. Anche gli Uffici comunali si sono dimostrati sempre più solerti e collaborativi.

La regola è quella di inoltrare agli Uffici l'istanza del/la contribuente, normalmente pervenuta a mezzo Pec, non appena arrivata. Appartengono alla preistoria i tempi in cui la corrispondenza "viaggiava" a mezzo della posta ordinaria, dilatando la tempistica e rendendo spesso quasi inutile il lavoro.

In numerosi casi, trattandosi di situazioni nelle quali il Garante veniva chiamato a svolgere compiti impropri, estranei alle proprie funzioni istituzionali, si è provveduto a dichiarare l'inammissibilità dell'istanza.

La scrivente è convinta che ciò che maggiormente soddisfa professionisti e contribuenti sia la tempestività del riscontro ai quesiti formulati. Anche qualora il contribuente non consegue il risultato auspicato – talvolta fondato su aspettative non aderenti al quadro normativo – l'intervento di questo Ufficio consente, attraverso la puntuale illustrazione delle ragioni che sorreggono le decisioni, una più chiara comprensione delle problematiche connesse alla propria posizione e, ove possibile, l'individuazione di soluzioni idonee a porvi rimedio.



L'accesso personale è ormai del tutto eventuale – fatti salvi i casi di specifiche richieste di audizione, peraltro non particolarmente frequenti – dato che i contribuenti preferiscono utilizzare la comunicazione via e-mail e PEC, secondo le indicazioni fornite dalla Segreteria.

Frequenti i contatti telefonici, che rappresentano spesso il primo momento di interlocuzione tra il contribuente e l'Ufficio. Tali contatti sono gestiti dalla collaboratrice, dott.ssa Diana Margutti, con elevata competenza professionale e particolare attenzione al profilo umano delle problematiche rappresentate. Attraverso un ascolto attento e paziente, la collaboratrice riesce, nella maggior parte dei casi, a fornire chiarimenti immediati, orientando il contribuente nella comprensione della propria posizione e, ove possibile, contribuendo alla risoluzione delle questioni prospettate.

L'attività telefonica della dott.ssa Margutti si caratterizza non solo per l'efficacia informativa, ma anche per la capacità di instaurare un clima di fiducia e collaborazione con l'utenza, favorendo una comunicazione chiara e accessibile anche in presenza di situazioni particolarmente complesse o connotate da un forte coinvolgimento personale. Tale modalità di interlocuzione rappresenta, pertanto, uno strumento essenziale per la facilitazione del dialogo tra contribuente e amministrazione finanziaria.

5. Le istanze dei contribuenti. Profili generali.

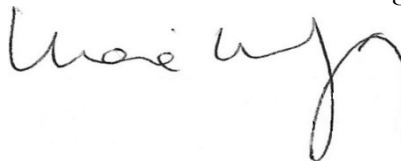
Il quadro delle segnalazioni pervenute non presenta elementi di significativa differenza rispetto agli anni precedenti, riproponendo problematiche già note e più volte riportate nelle Relazioni annuali. Il contenuto delle segnalazioni pervenute e il panorama delle questioni affrontate nel periodo di riferimento si colloca dunque in sostanziale continuità con quanto già ampiamente illustrato nelle precedenti Relazioni.

Si ritiene perciò superfluo scendere nel merito delle singole questioni, in quanto risultano sostanzialmente analoghe a quelle già esaminate negli anni precedenti. L'elenco dettagliato è consultabile nel prospetto allegato, nel quale sono anche posti in evidenza la tipologia dei procedimenti (liquidazione, accertamento, riscossione, rimborsi tributi erariali o locali) e gli esiti degli stessi (favorevole al contribuente, parzialmente favorevole, contrario).

5. Prospetto delle decisioni.

Si riportano in allegato il Prospetto statistico dell'attività svolta e il Prospetto della Gestione delle istanze, entrambi relativi all'anno 2025.

Garante del Contribuente
Prof.ssa Maria Vita De Giorgi



ATTIVITA' SVOLTA NEL 2025

Nel 2025 sono state prodotte n. 157 istanze.

Le n. 157 istanze pervenute sono state così raggruppate per tipologia:

01) Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi erariali	n.	16
02) Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi locali	n.	2
03) Riscossione tributi erariali	n.	41
04) Riscossione tributi locali	n.	9
05) Rimborsi tributi erariali	n.	19
06) Rimborsi tributi locali	n.	6
07) Verifiche fiscali	n.	2
08) Casi di remissione in termini del contribuente	n.	0
09) Istanze/questioni varie di competenza	n.	31
10) Istanze/questioni varie non di competenza	n.	31

**Pareri per mancato o irregolare funzionamento degli uffici
(art. 3, D.L. n. 498/1961)**

n. 3

PROSPETTO STATISTICO

A) Controversie giacenti al 31.12.2024	n.	8
B) Controversie sopravvenute nel 2025	n.	149
C) Totale	n.	157
D) Controversie definite nel 2025	n.	144
E) Controversie pendenti al 31.12.2025	n.	13
F) Percentuale di definizione totale		92%

FASCICOLI DEFINITI NEL 2025

144

Favorevoli al contribuente	14
Parzialmente favorevoli al contribuente	4
Adesive al parere degli Uffici	30
Chiuse per altri motivi	96



GESTIONE DELLE ISTANZE (ANNO 2025): ANNUALITÀ 2025																
GARANTE EMILIA ROMAGNA																
	PRATICHE IN CARICO NELL'ANNO				PRATICHE GESTITE NELL'ANNO				PRATICHE DEFINITE NEL 2025							PRATICHE RESIDUE ALLA FINE DEL 2025
	PRATICHE RESIDUE ALL'INIZIO DEL 2025 (A)	PRATICHE PERVENUTE NEL 2025 (B)	TOTALE (C = A+B)		PRATICHE GESTITE COME SEGNALAZIONI DI IRREGOLARITÀ (D)	PRATICHE GESTITE CON RICHIESTA DI CHIARIMENTI O DOCUMENTAZIONE (E)	PRATICHE GESTITE CON ATTIVAZIONE FORMALE DI AUTOTUTELA (F)	TOTALE (G = D+E+F)	PRATICHE ARCHIVIALE DAL GARANTE (PER RINUNCIA DA PARTE DEL CONTRIBUENTE, PER INFONDATEZZA DELLA RICHIESTA O PER ALTRI MOTIVI) (H)	SEGNALAZIONI DI IRREGOLARITÀ DEFINITE A FAVORE DEL CONTRIBUENTE (I)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE CON ESITO FAVOREVOLE AL CONTRIBUENTE (L)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE CON ESITO PARZIALMENTE FAVOREVOLE AL CONTRIBUENTE (M)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE IMPOSITORE CON ESITO CONTRARIO AL CONTRIBUENTE (N)	TOTALE (O=H+I+L+M+N)	TOTALE (P=C-O)	Note
Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi erariali	0	16	16	8	0	0	8	16	9	0	1	0	3	13	3	
Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi locali	0	2	2	1	1	1	0	2	2	0	0	0	0	2	0	
Riscossione tributi erariali	4	37	41	9	9	8	23	40	22	0	5	1	10	38	2	
Riscossione tributi locali	0	9	9	0	0	2	8	10	7	0	2	0	0	9	1	
Rimborsi tributi erariali	1	18	19	7	7	11	1	19	3	0	1	2	10	16	3	
Rimborsi tributi	2	4	6	0	0	1	5	6	1	0	3	0	2	6	0	
Verifiche fiscali	0	2	2	1	1	1	0	2	2	0	0	0	0	2	0	
Casi di omissione in termine del contribuente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Istanze/questioni varie di competenza	1	30	31	11	11	11	9	31	20	0	2	1	5	28	3	
Istanze/questioni varie non di competenza	0	31	31	10	13	13	8	31	30	0	0	0	0	30	1	
TOTALE	8	149	157	47	48	48	62	157	96	0	14	4	30	144	13	
Parei per mancato o irregolare funzionamento degli uffici (art. 3 D.L.498/1961)	0	3	3					3						3	0	

