



***Garante del Contribuente
della Regione Lazio
ROMA***

**AL SIG. PRESIDENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA
PALAZZO MADAMA**

**AL SIG. PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
PALAZZO MONTECITORIO**

**AL SIG. PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
PALAZZO CHIGI**

***RELAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO
SULLO STATO DEI RAPPORTI TRA FISCO E CONTRIBUENTI
NEL CAMPO DELLA POLITICA FISCALE – ANNO 2025
EX ART. 13, COMMA 13 bis, LEGGE N. 212/2000***

Prot. n. 850 U/G del 31/03/2026



**GARANTE DEL CONTRIBUENTE
DEL LAZIO
ROMA**

**RELAZIONE ANNUALE
Sull'attività svolta nell'anno 2025**

Il Garante del Contribuente del Lazio
Via dei Normanni n.5 – 00184 Roma – Tel. 06.93836504 Fax 06.50763059
E-mail: dr.lazio.garante@agenziaentrate.it
PEC: gargani.garantecontribuentelazio@pec.it

A) UFFICIO DEL GARANTE

Il Garante del Contribuente del Lazio, nominato con decreto del Presidente della Commissione tributaria regionale del Lazio n. 0001252 del 29/2/16, è, dal 2/3/16, il sottoscritto Dr. Angelo Gargani, magistrato ordinario in quiescenza.

Il suo incarico scaduto il 1° marzo del 2020, è stato rinnovato con il decreto di rinnovo dell'incarico stesso del Presidente della Commissione Tributaria Regionale del Lazio Prot. RU/275/2020 del 15/01/2020 per il quadriennio 2 marzo 2020 – 1° marzo 2024.

In vista dell'attuazione della riforma adottata con il decreto legislativo 30/12/2023 n.219 che prevede la soppressione degli attuali Garanti regionali e la creazione di un Garante del contribuente, nazionale e monocratico ed in attesa dell'emanazione del previsto regolamento, il Presidente della corte tributaria di secondo grado del Lazio, con provvedimento del 14 febbraio 2024 dispone la proroga del dott. Angelo Gargani, nella sua qualità di Garante del Contribuente del Lazio, fino alla data di entrata in vigore del regolamento del Ministro dell'Economia e delle Finanze previsto dall'art. 2 del D.Lgs. n. 219/23 con la contestuale soppressione del Garante regionale. La sede dell'Ufficio del Garante del contribuente fin dal settembre 2012 è presso il Dipartimento delle Finanze in via dei Normanni n.5 in Roma ed è ubicata in prossimità di stazione di metropolitana e di taxi, nonché di fermate di numerose linee di autobus e di tram con facile accessibilità da parte del contribuente.

Presso detta sede, sono state messe a disposizione dell'Ufficio del Garante due stanze da parte del MEF, e la relativa dotazione di arredo, nonché la predisposizione di linee telefoniche ed informatiche.

La casella PEC, che il sottoscritto, non volendo utilizzare l'indirizzo PEC dell'Agenzia delle Entrate, messo a disposizione dalla Direzione Regionale del Lazio, al fine di rivendicare una maggiore autonomia del ruolo del Garante del contribuente, ha installato a proprie spese, continua a funzionare con il seguente indirizzo gargani.garantecontribuentelazio@pec.it.

L'Ufficio di Segreteria del Garante del Lazio risulta strutturato ed organizzato nel modo seguente:

- la collaboratrice/coordinatrice Dr.ssa Bruna Sculli (Area Funzionari) assegnata dalla Direzione Regionale, ha sostituito dal 21.10.2024, la Dr.ssa Annaclara Natali e dal 31.12.2024, la Dott.ssa Filomena Rita Caroli, nelle loro funzioni. Pertanto, gestisce e coordina le attività di segreteria, cura i rapporti amministrativi direttamente con il Garante, con i contribuenti (anche fornendo assistenza telefonica) e con gli Uffici esterni, provvede alla lavorazione delle pratiche, seguendo lo stato di avanzamento delle stesse, istruisce le istanze dei contribuenti, i solleciti di risposta all'Ufficio del Garante, le risposte degli Uffici e le risposte ai contribuenti, cura i rapporti con gli altri Garanti del contribuente, anche in relazione al ruolo del Garante del Lazio come presidente dell'Associazione Nazionale Garanti del contribuente, cura la spedizione per posta elettronica ordinaria, e la gestione in arrivo e in partenza della PEC;
- il collaboratore Sig. Claudio Caliandro (Area Assistenti) assegnato dalla Direzione Regionale, dall'8 aprile del 2019 cura la protocollazione di tutte le istanze, richieste e note in entrata ed in uscita relative alla segreteria (anche fornendo assistenza telefonica), cura la spedizione per posta ordinaria degli atti relativi alle pratiche nonché di tutti gli atti della segreteria, gestisce l'archiviazione delle pratiche, collabora e coadiuva la Dr.ssa Bruna Sculli.

Nel caso di assenza della Dr.ssa Sculli, la stessa viene sostituita, in alcune delle sue funzioni, dal Sig. Caliandro.

B) DATI STATISTICI

PRATICHE PERVENUTE NELL'ANNO 2025 : TOTALE N. 763

PRATICHE PER PROVENIENZA:

- **ROMA e prov. 600**
- **FROSINONE e prov. 22**
- **LATINA e prov. 26**
- **RIETI e prov. 12**
- **VITERBO e prov. 25**
- **ALTRE REGIONI 78**
- **Tot. 763**

PRATICHE PER OGGETTO:

- **RIMBORSI 70 (61 rimborsi tributi erariali e 9 rimborsi tributi locali);**
- **Autotutele TRIBUTI LOCALI 154 (110 accertamenti ed irregolarità; 1 richiesta di chiarimenti ; 1 segnalazione di irregolarità; 41 cartelle esattoriali; 1 richieste chiarimenti)**
- **Autotutele ERARIO 252 (160 accertamenti verifiche e comunicazioni d'irregolarità; 10 segnalazioni; 9 richieste chiarimenti o documentazione; 62 Cartelle esattoriali; 1 segnalazione; 10 richiesta chiarimenti o documentazione)**
- **Verifiche GdF 1 (comunicazione di irregolarità)**
- **Casi di riammissione in termine 0**
- **Questioni di competenza 132 (4 segnalazioni di irregolarità; 15 richieste di chiarimenti o documentazione e 113 autotutele)**
- **Questioni non di competenza 51 (1 segnalazione; 50 autotutele)**
- **Tot. 660**
- **IRREGOLARE FUNZIONAMENTO UFFICI 8 (di 13 Uffici)**
- **ALTRO 95 (Segreteria ed altro non rientrante nelle tipologie sopra esposte)**
- **Tot. 763**

Totale istanze archiviate 669 (comprehensive anche di pratiche del I semestre e del II semestre 2024 giacenti al 2/1/2025, del I semestre del 2025 giacenti al 1/07/2025 e del II semestre 2025) di cui: Accolte 264; Accolte parzialmente 58 (totale esito positivo 322)

Rinunce e Definite 49 e Chiuse con rigetto 284

Percentuale di accoglimento 52 % (su totale istanze archiviate, meno le giacenze)

Percentuale di rigetto 46 % (su totale istanze archiviate, meno le giacenze)

Pratiche in corso di lavorazione al 31/12/2025 125 (di cui 5 del I semestre 2024, 1 e II semestre del 2024 e 18 del I semestre 2025)

Protocolli in uscita 1228

Istanze da studi commerciali 126; da studi legali 109; ipoteche 11; fermi amministrativi 34

L'anno lavorativo 2025 dell'ufficio del Garante del contribuente del Lazio si è concluso senza particolari segnali di discontinuità rispetto a quelli precedenti, segno della vitalità dell'istituzione per nulla scalfita dalla programmata abolizione dei Garanti regionali, cui dovrebbe succedere l'ingresso di un Garante unico nazionale monocratico.

Il raffronto dei dati sui flussi di lavoro in entrata ed in uscita tra il 2025 e il 2024, conforta detta affermazione.

Le pratiche pervenute nel 2025 sono state 763 a fronte delle 790 del 2024. Il calo più consistente, ma certo non importante, si è registrato a Roma e provincia, dove il flusso delle pratiche è sceso a 600, rispetto alle 625 dell'anno precedente. Un incremento significativo si riscontra invece su Viterbo che raggiunge le 25 unità rispetto alle 16 del 2024. Nessuna variazione di rilievo per le altre province.

Da sottolineare un dato sensibile per quanto concerne le richieste di autotutele che per l'Erario si riducono, sempre relativamente alle due annualità, a 252 rispetto alle 305, mentre per i tributi locali si registra l'incremento a 154 da 102.

Il discorso sarebbe alquanto lungo su questo argomento. La richiamata riforma ha escluso ogni competenza del nuovo Garante in ordine all'istituto delle autotutele. Una segnalazione positiva va fatta invece rispetto alle autotutele dei tributi locali. Da qualche tempo a questa parte si registra una maggiore attenzione se non un maggior rispetto almeno per la figura del Garante del Lazio. Sono diventati rari i casi in cui i titolari degli Enti locali non rispondono alle richieste neanche dopo numerose sollecitazioni. Certo dei ritardi si perpetuano ma si riducono e comunque buona parte delle risposte sono esaurienti e di facile comprensione per i contribuenti.

Un dato che a giudizio di chi scrive è forse il più importante si riferisce alla percentuale di accoglimento delle istanze che nel 2025 ha raggiunto quota 52% mentre nel 2024 si è attestata sul 56%. Si tratta di un aspetto particolarmente significativo perché dimostra in modo inequivocabile la ragione della

imprescindibilità del ruolo del Garante regionale nel realizzare quella “compliance” che i padri fondatori dello Statuto del contribuente immaginavano. La presenza sul territorio rende un prezioso servizio nella composizione delle vertenze, anche se si impongono dei correttivi, come più volte proposto.

Per i rimborsi, che non evidenziano variazioni numeriche, va ripetuta la costante critica in ordine ai tempi con cui vengono erogati e che spesso sono oggetto di lamentele rispetto alle quali il Garante non sa cosa rispondere. I dati nazionali indicano una riduzione alquanto sensibile, ma bisogna fare di più.

Le pratiche in corso di lavorazione al 31/12/25 erano 125, un numero fisiologico rispetto al loro flusso se si tiene presente che soltanto 25 si riferiscono al periodo precedente il secondo semestre 2025. Un residuo fisiologico da tener presente, come vedremo, nella eventuale redazione del Regolamento che dovrà gestire la fase transitoria nel passaggio tra la soppressione dei Garanti e l'ingresso di quello nazionale.

Non è superfluo ribadire che la mole di lavoro (di gran lunga superiore a qualsiasi altra regione), che fino a tutto l'anno 2024 era gestita da tre unità lavorative, dal primo gennaio 2025 ricade su due unità: la dott.ssa Bruna Sculli ed il sig. Claudio Caliendo. Entrambi, ma soprattutto la prima, impegnati anche a rispondere esaurientemente alle tante richieste telefoniche provenienti dai contribuenti, adempiono alle loro rispettive competenze, con proficuo impegno e puntualità. Ad essi va un pieno riconoscimento di gratitudine anche da parte dei loro uffici di appartenenza di servizio.

Analogo riconoscimento va fatto anche ai responsabili degli Enti con cui questo Garante si interfaccia più o meno costantemente: Agenzia delle Entrate e della Riscossione, Guardia delle Finanze, Agenzia del Demanio e delle Dogane, nonché quelli degli Enti locali. La collaborazione è sempre più stretta, proficua e per lo più puntuale. Va anticipata una questione che, pur ancora oggetto di discussione tra le parti già convocate dal garante, ha avuto origine alla fine dello scorso anno. Si tratta

della tassa di soggiorno applicata dal Comune Roma Capitale ed incassata dalle strutture alberghiere per la quale va accertato il sistema di raccolta e di confluenza.

C) ASPETTI NORMATIVI E LEGISLATIVI

Questa la relazione si apre con un cauto ottimismo, già presente in quella dello scorso anno, e rafforzato dato l'ulteriore tempo trascorso. Si è protratta infatti la lunga ed opportuna fase di riflessione che il Governo ed in particolare il Ministro del MEF si sta concedendo nella redazione del Regolamento attuativo del decreto legislativo 130/23 che ha introdotto quella riforma. E' alquanto legittimo infatti presumere un ripensamento, sempre auspicato da tutti i Garanti, sulla opportunità di far entrare in vigore questa nuova figura che non potrà essere in grado, così come strutturata, di rispondere adeguatamente alle richieste dei contribuenti con i quali oggi i Garanti instaurano quel dialogo esteso anche agli Enti impositori, dialogo che spesso porta a soluzioni accettate da entrambi.

Si rafforza il convincimento che questa riforma era ed è estranea alla volontà politica e dal programma del Governo. Non era infatti stata inserita nel progetto di legge delega di riforma dello Statuto del contribuente, presentato dal Governo stesso. Saranno stati ravvisati anche dubbi sulla legittimità costituzionale della stessa legge che, non fissando nessun principio o criterio direttivo che avrebbe dovuto guidare il Governo nella redazione del decreto legislativo, contiene una delega in bianco in palese violazione dell'art.76 della Costituzione.

Sta di fatto che lo stesso Ministro del MEF nella relazione al Parlamento del 2024 sull'attività dei Garanti ha affermato testualmente:” Il Garante del contribuente, quale soggetto intermediario nel rapporto tra cittadino e amministrazione, continua ad avere un ruolo centrale non solo come organo di garanzia, ma anche come punto di snodo del rapporto tributario, per accelerare la definizione delle istanze e dare importanti

riscontri sull'attività operativa, sui comportamenti, sulla stessa percezione dell'Amministrazione da parte dei cittadini." Attività tutte che esulano dalle competenze del nuovo Garante unico, così come ipotizzato.

Su questo aspetto e sulle tante altre criticità, più volte espresse e che sarebbe superfluo ripetere in questa sede, deve concentrarsi una profonda riflessione da parte di tutti.

In sostanza si dovrà decidere quale Garante si vuole. Se concepirlo come un'Autorità; se una istituzione organica o estranea all'Amministrazione e con quali poteri; se in linea o meno con le altre analoghe figure europee o simile alla stessa figura centrale immaginata dall'Unione Europea ecc.

Ancora una volta questo Garante segnala una certa difficoltà nel redigere la presente relazione dovendo fornire agli organi in indirizzo dati e notizie sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale. Quest'ultima la determinano gli uffici apicali, in conformità con le scelte politiche impostate dal Parlamento e soprattutto dal Governo. Con tutte queste istituzioni i Garanti non hanno alcuna possibilità d'interlocuzione ed anche se richiesta cade nel nulla.

Si impone una figura apicale che intercetti e rappresenti la volontà di tutti i Garanti il cui ambito territoriale va rivisto accorpendo in maniera razionale le varie regioni in modo da rendere il più possibile omogeneo la competenza territoriale. Queste sono solo alcune delle proposte già formulate insieme a tante altre.

Non si sa se i tempi ormai ridotti che ci separano dalla fine della presente legislatura consentiranno di aprire un dibattito su questi argomenti. Molto verosimilmente i problemi che si porranno in quest'anno saranno ritenuti molto più assorbenti.

I Garanti continueranno sulla loro strada ed organizzeranno convegni di studio con qualificati esponenti di tutte le categorie, forze politiche e sociali, nella prospettiva di formulare un'unica piattaforma da sottoporre all'attenzione di questo o del futuro Parlamento.

Qualora dovesse riemergere la volontà di procedere con la redazione del Regolamento che dovrebbe disciplinare la suddetta fase transitoria, si ripropone la stessa proposta, già inserita alla fine della precedente relazione.

Il contemporaneo passaggio: cessazione dal servizio dei Garanti regionali e ingresso del nuovo, determinerà inevitabilmente un periodo in cui il contribuente rimarrà privo della tutela che lo Statuto (L.212/2000) gli garantisce.

Invero, fissata una certa data, in cui dovrebbe avvenire questo simultaneo cambio, si verificherebbe la seguente situazione:

I Garanti regionali cesseranno la loro attività. Andranno a casa. Ciascuno di essi - chi più chi meno - lascerà necessariamente delle pratiche pendenti, per le quali si è in attesa di risposte dagli Enti impositori.

Delle suddette pratiche non potrà all'evidenza occuparsi neppure il Garante nazionale.

La norma in esame ha dato vita a questa istituzione che appare completamente differente da quella dei Garanti regionali.

Diversa l'autorità che provvede alla sua nomina.

Diversa la composizione e l'organizzazione.

Diversa soprattutto la sua competenza che appare sensibilmente ridotta rispetto a quella, certamente non ampia, dei Garanti regionali. E' stato soppresso infatti il n.6 dell'art. 13 che prevedeva un ampio ventaglio di ipotesi di intervento del Garante, tra le quali la più significativa e pregnante era, com'è noto, l'attivazione dell'autotutela.

In definitiva deve essere esclusa qualsiasi ipotesi di assorbimento di competenze da parte di un organo superiore. Non si versa certo in una "perpetuatio jurisdictionis".

D'altra parte né la legge delega né il decreto legislativo hanno conferito al neo Garante una competenza retroattiva, che peraltro sarebbe stata non conforme al nostro sistema.

Ed allora se si vuole evitare che il contribuente rimanga definitivamente privo della tutela che lo Statuto comunque gli garantisce, anche per le pratiche pendenti alla data del suddetto passaggio, è necessario prevedere, a prescindere dalla nuova data che

sarà fissata per l'ingresso del nuovo Garante, un periodo di proroga dei Garanti regionali del contribuente. E' indispensabile fissare un periodo di coesistenza delle due figure.

In caso contrario si verificherebbero dei vuoti. Si pensi appunto (tanto per citarne qualcuno) alle autotutele attivate dai Garanti regionali che hanno coinvolto gli Enti interessati. Le risposte di questi ultimi resterebbero lettera morta. Non ci sarebbe un seguito ed il contribuente non avrebbe più alcun interlocutore.

Ovviamente le pratiche che dovessero pervenire entro questo periodo agli uffici dei Garanti saranno semplicemente dirottate a quello del Garante nazionale senza alcuna delibazione.

Il periodo necessario ai Garanti regionali, per chiudere le pratiche pendenti al momento dell'entrata in funzione di quello nazionale (e che da una previsione ragionevole si dovrebbero aggirare complessivamente intorno alle 2000 unità), non dovrebbe essere inferiore almeno ad un trimestre. Si tenga conto - e questa è una criticità più volte evidenziata - che la enorme sperequazione tra i flussi di lavoro esistente tra gli uffici dei Garanti, impone per quelli più grossi un periodo più ampio.

D'altra parte, le pratiche, in alta percentuale, non si chiudono con la prima risposta da parte degli uffici impositori, i quali, peraltro, non sempre riescono a rispettare il termine ordinatorio dei 30 giorni previsti dallo Statuto.

Spesso si instaura un dialogo più approfondito con il contribuente, il quale, appreso il contenuto della risposta, articola meglio le sue motivazioni (si ricordi che il contribuente per lo più si difende da solo: grande intuito dei padri fondatori dello Statuto). A seguito di questa dialettica si perviene non raramente, con l'intervento del Garante, ad una soluzione condivisa. Si ricordi infatti che la percentuale di accoglimento totale o parziale delle istanze si aggira intorno al 40%. Nel Lazio, con il flusso maggiore di pratiche rispetto a tutte le altre regioni, si supera il 50%.

Non si ignora che tutta la riforma è prevista senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il Garante del Contribuente del Lazio

Via dei Normanni n.5 – 00184 Roma – Tel. 06.93836504 Fax 06.50763059

E-mail: dr.lazio.garante@agenziaentrate.it

PEC: gargani.garantecontribuentelazio@pec.it

Anzi per il Garante l'onere si è notevolmente ristretto.

Invero il pagamento dei soli compensi lordi a tutti i Garanti regionali costa all'Erario 702.795,24 all'anno (somma che si ottiene moltiplicando il compenso di ciascun Garante: euro 33.466,44 per 21, quanti sono i Garanti complessivamente). Gli altri oneri, relativi alla collocazione logistica, al personale ed ai mezzi necessari per il funzionamento degli uffici degli stessi Garanti, attualmente a carico di ciascuna delle direzioni regionali dell'Agenzia delle Entrate, presso le quali è istituito il Garante, sono difficilmente quantificabili.

La somma complessiva per il trattamento economico del neo Garante unico e per le sue spese di trasferta, fissata dal richiamato decreto legislativo, in euro 329.000 annui, comporterà un risparmio di euro 373.795,24. Le altre spese sopra elencate che passano a carico del MEF saranno di gran lunga inferiori, dovendosi attrezzare un solo ufficio centrale.

A conti fatti pertanto la coesistenza dei due organismi per un trimestre porterà ad una spesa aggiuntiva di euro 175.698,81 che rappresenta l'emolumento dovuto ai Garanti. Si verificherà un ridottissimo mancato risparmio, necessario per non lasciare privo il contribuente delle garanzie suddette.

Non sarà superfluo aggiungere che una copresenza temporanea dei Garanti può anche essere utile, data la loro disponibilità, ad offrire, se richiesto, un contributo di esperienza al neo Garante nazionale.

Qui di seguito la bozza di articolo che si propone:

“In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 2 comma 1 del decreto legislativo 30 dicembre 2023 n. 219 il Garante del contribuente nazionale entrerà in vigore il Da tale data tutte le richieste, istanze di cui all'abrogato e novellato art. 13 dovranno pervenire al suo ufficio. Qualora vengano indirizzate ai Garanti del contribuente regionali, dovranno essere inviate, senza alcuna delibazione, al Garante nazionale.

I Garanti regionali, dalla stessa data e fino a 3 mesi successivi, resteranno in carica solo al fine di concludere le pratiche pendenti al giorno precedente la data come fissata”.

Roma,
31/03/2026

F.to IL GARANTE
(Dr. Angelo Gargani)

Firma autografa sostituita da indicazione a mezzo stampa ai sensi dell'art. 3, c. 2, D.Lgs. 39/93