



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale

in

Amministrazione, Finanza e Controllo

Tesi di Laurea Magistrale

***Aspetti fiscali delle procedure di
composizione della crisi da sovraindebitamento
nel nuovo Codice della crisi d'impresa
e dell'insolvenza***

Relatore

Ch.mo Prof. Antonio Viotto

Laureanda

Giulia Bettio

Matricola 874753

Anno Accademico

2022/2023

INDICE

Abstract	1
Introduzione	3
Capitolo 1. Origini, finalità ed evoluzione normativa dell'istituto.....	7
1.1. Origini storico-culturali del diritto della crisi.....	7
1.2. Il sovraindebitamento al di là dei confini italiani.....	10
1.3. I principi sanciti dalla normativa europea	11
1.4. Evoluzione della normativa italiana	14
Capitolo 2. Le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento nel nuovo codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.....	21
2.1. Ristrutturazione dei debiti del consumatore	27
2.2. Concordato minore	35
2.3. Liquidazione controllata	43
Capitolo 3. Esdebitazione	53
3.1. Esdebitazione di diritto	55
3.2. Esdebitazione del sovraindebitato incapiente	60
Capitolo 4. Normativa fiscale e profili di criticità	63
4.1. Trattamento dei crediti tributari e contributivi	64
4.1.1. Principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria	64
4.1.2. Evoluzione normativa della "transazione fiscale"	67
4.1.3. La disciplina vigente nel codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza	80
4.2. Effetti fiscali per il debitore	83
4.2.1. Adempimenti fiscali nella liquidazione controllata.....	85
4.2.2. Imponibilità delle plusvalenze ex art. 86 tuir	88
4.2.3. Imponibilità delle sopravvenienze attive ex art. 88 tuir	91
4.3. Effetti fiscali per i creditori	95

4.3.1. Deducibilità della perdita su crediti ex art. 101 tuir	96
4.3.2. Emissione delle note di variazione iva ex art. 26 d.p.r. n. 633/1972.....	99
Conclusioni.....	105
Bibliografia.....	109
Sitografia.....	117
Giurisprudenza e fonti di prassi	119

ABSTRACT

Il sovraindebitamento è un istituto di recente introduzione nell'ordinamento italiano, che si pone l'obiettivo di regolare le situazioni di crisi e di insolvenza dei soggetti cd. "non fallibili", ossia di tutti coloro che non soddisfano i requisiti soggettivi per poter accedere alle tradizionali procedure concorsuali, come il fallimento (ora liquidazione giudiziale) e il concordato.

Tale istituto, frutto di una lenta evoluzione normativa e ispiratosi alla regolamentazione di altri Stati europei e non, è stato disciplinato per la prima volta dalla Legge 27 gennaio 2012, n. 3, poi nel tempo più volte modificata, per poi confluire nel Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza).

L'elaborato descrive la disciplina della composizione della crisi da sovraindebitamento così come riformata dal Codice, nelle sue tre procedure, e approfondisce la tematica dell'esdebitazione del soggetto sovraindebitato, anche se incapiente.

Inoltre analizza il trattamento dei crediti tributari e contributivi (che di solito rappresentano la maggior parte della massa passiva di questi soggetti) e gli effetti fiscali conseguenti all'apertura di queste procedure, anche per analogia con quelle cd. "maggiori", dato lo scarso coordinamento tra disciplina concorsuale e tributaria in tema di sovraindebitamento.

INTRODUZIONE

Poco più di un decennio fa, la Legge 27 gennaio 2012, n. 3, rubricata “*Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento*” ha introdotto la disciplina del sovraindebitamento all’interno del nostro ordinamento. Trattasi di un istituto riservato a tutti quei soggetti in difficoltà economica e finanziaria, anche non reversibile, che per dimensione e/o per natura non possono accedere ai tradizionali strumenti concorsuali, come il fallimento (ora liquidazione giudiziale) e il concordato preventivo, all’epoca disciplinati dalla Legge Fallimentare.

Il legislatore aveva da sempre escluso dall’ambito di applicazione di tali istituti gli imprenditori commerciali piccoli e tutti i soggetti diversi dagli esercenti attività d’impresa. Tuttavia gli eventi macro-economici che hanno investito il nostro Paese negli ultimi decenni e il confronto con le previsioni e le esperienze degli ordinamenti esteri hanno modificato il suo tessuto socio-economico e si è sentita la necessità di mettere a disposizione degli strumenti idonei a consentire ai soggetti cd. “non fallibili” di superare la crisi e di conseguire il *fresh start*.

Recentemente, l’intera materia di gestione della crisi è stata profondamente riformata a seguito dell’entrata in vigore, più volte rimandata a causa dell’emergenza pandemica, del Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza, contenuto nel Decreto Legislativo 2 gennaio 2019, n. 14.

La riforma porta con sé un vero e proprio cambio di prospettiva, in quanto gli strumenti di regolazione della crisi e dell’insolvenza non hanno più uno scopo punitivo e legato unicamente al soddisfacimento della massa creditoria, ma hanno anche l’obiettivo di consentire il reinserimento nel mercato del lavoro e nel tessuto economico, in tempi brevi e senza ricadute dal punto di vista sociale.

Tali obiettivi devono essere perseguiti a maggior ragione anche nei confronti di piccole realtà imprenditoriali (di cui il nostro Paese è ricco), professionisti, consumatori e non solo, i quali devono avere la possibilità di superare lo stato di crisi e di liberarsi dai propri debiti.

L’elaborato si pone quindi come obiettivo quello di analizzare la disciplina del sovraindebitamento, così come riformata dal legislatore del Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza, seppur con uno sguardo alla previgente disciplina, la quale tuttora regola le procedure aperte prima del 15 luglio 2022, data di entrata in vigore del D.Lgs. 14/2019.

Prima di tutto verranno analizzate le radici storico-culturali del diritto della crisi e in particolare del sovraindebitamento, al fine di comprendere quali sono state le motivazioni che hanno portato il legislatore a colmare il vuoto normativo.

Come si vedrà meglio nel dettaglio, l'evoluzione normativa di questa disciplina è frutto anche di influenze provenienti da altri Paesi europei e non solo, nei quali si possono riscontrare degli istituti simili. Inoltre anche la normativa comunitaria ha incentivato il legislatore nazionale in tal senso, con lo scopo di armonizzare il diritto di gestione della crisi nei diversi Stati membri dell'UE.

Successivamente si ripercorrerà il processo di introduzione e di riforma che ha interessato la disciplina del sovraindebitamento in quest'ultimo decennio, fino ad arrivare alla recente emanazione del Codice.

Verrà analizzata nel dettaglio la disciplina vigente, distinta nelle tre procedure della ristrutturazione dei debiti del consumatore, del concordato minore e della liquidazione controllata, evidenziando di volta in volta eventuali criticità, questioni ancora aperte e dubbi interpretativi, riportando i pareri degli esperti della dottrina, nonché i diversi orientamenti giurisprudenziali formatosi sull'argomento.

A seguire verrà trattato il tema dell'esdebitazione, istituto simbolo dell'evoluzione del diritto della crisi degli ultimi decenni e cardine dell'intera riforma del diritto della crisi; esso permette al soggetto ritenuto meritevole di liberarsi definitivamente dai debiti rimasti insoddisfatti a seguito della chiusura di una procedura liquidatoria (liquidazione controllata o giudiziale).

Verrà analizzata anche la figura del sovraindebitato incapiente, introdotta di recente nell'ordinamento in modo da consentire di beneficiare dell'esdebitazione anche ai soggetti nullatenenti e che non sono in grado di offrire alcuna utilità ai propri creditori, nemmeno in ottica prospettica, non giustificando quindi i costi relativi all'apertura e alla gestione di una procedura da sovraindebitamento.

Dopo questo ampio inquadramento della disciplina del sovraindebitamento, si approfondiranno i profili fiscali legati a queste procedure. È necessario tenere in considerazione che statisticamente una parte rilevante della massa passiva di questi soggetti è costituita da debiti di natura tributaria e contributiva, i quali godono di una maggiore tutela in quanto portatori di interessi pubblici. A tal proposito, si esamineranno le regole di trattamento di questa particolare categoria di crediti, anche mediante un confronto con quanto più ampiamente disposto per le procedure "maggiori".

Infine si analizzeranno gli effetti fiscali prodotti in capo al debitore che accede a queste procedure e ai creditori di quest'ultimo.

Adottando un approccio critico, l'elaborato evidenzierà le criticità della disciplina tributaria vigente. Infatti, fin dall'introduzione della normativa in esame, il legislatore ha posto una scarsa attenzione ai profili fiscali prodotti dal sovraindebitamento, disciplinando in maniera espresa solo quelli relativi alle procedure destinate ai soggetti "fallibili". Di conseguenza per ciascuno di questi aspetti sarà necessario argomentare e motivare se sia possibile un'interpretazione estensiva o analogica, citando gli orientamenti espressi dalla dottrina, dalla giurisprudenza e dall'Agenzia delle Entrate.

Il materiale che si intende porre alla base dell'elaborato è costituito da:

- fonti normative nazionali (in particolare il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza e il Testo Unico delle Imposte sui Redditi) ed europee;
- pronunce dei giudici nazionali ed europei;
- fonti di prassi, quali circolari, risoluzioni e risposte ad interpelli, dell'Agenzia delle Entrate;
- monografie scritte dagli esperti della dottrina;
- articoli pubblicati dalla stampa specializzata.

CAPITOLO 1. Origini, finalità ed evoluzione normativa dell'istituto

Il sovraindebitamento è un istituto che è stato introdotto nell'ordinamento italiano nel 2012, per porre rimedio alle situazioni di crisi e di insolvenza dei soggetti cd. "non fallibili", cioè di tutti coloro che per natura e/o dimensione non possono accedere alle già consolidate procedure di gestione del debito, come il fallimento (ora liquidazione giudiziale), il concordato preventivo e l'accordo di ristrutturazione dei debiti, in precedenza normate dalla Legge Fallimentare¹.

Il vuoto normativo è stato colmato dalla Legge 27 gennaio 2012, n. 3, poi più volte modificata; a oggi l'intera disciplina, compresa quella del sovraindebitamento, è stata completamente riformata e confluita nel nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza², entrato in vigore, dopo diversi rinvii a causa dell'emergenza pandemica, il 15 luglio 2022.

1.1. Origini storico-culturali del diritto della crisi

Fino a qualche anno fa, al di là delle procedure di esecuzione individuali, soggetti quali i consumatori, i professionisti e i piccoli imprenditori non disponevano di alcun rimedio per risolvere lo stato di crisi o di insolvenza, restando esclusi dal beneficio dell'esdebitazione e non avendo la possibilità di liberarsi delle obbligazioni rimaste insoddisfatte a seguito della chiusura della procedura esecutiva.

La genesi tardiva di questo istituto è dovuta ad una serie di ragioni, prima fra tutte, una di tipo storico-culturale. Infatti il diritto della crisi nasce nei Comuni italiani del Basso Medioevo, i quali crescono e prosperano grazie al lavoro dei mercanti e agli scambi commerciali; in questo contesto, risulta presto fondamentale regolamentare questi traffici e prevedere degli strumenti che garantiscano la massima certezza dei pagamenti e che tutelino la collettività dall'inadempienza di questi soggetti.

Con l'evoluzione dello *ius mercatorum*, viene introdotto il fallimento, la prima procedura concorsuale, con lo scopo di sanzionare i mercanti divenuti insolventi, di liquidare i loro beni e di permettere ai creditori di riscuotere il loro credito.

¹ Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267.

² Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, abbreviato "CCII".

Infatti, già allora, si comprende che la situazione di crisi di uno o di pochi può scatenare una reazione a catena, che può arrivare fino al crollo del mercato.

Se da un lato si tutelano gli interessi dei creditori, dall'altro il debitore viene sanzionato, oltre che dal punto di vista penale mediante la disciplina dei reati fallimentari, anche attraverso uno stigma sociale e morale, presumendo un comportamento fraudolento e senza tener conto di quali cause abbiano portato all'insolvenza; da qui l'utilizzo del termine "fallito" in senso dispregiativo.

L'obiettivo è proprio quello di creare un effetto deterrente nei confronti dei mercanti considerati disonesti e di tutelare unicamente il diritto di credito.

Simili esigenze invece non vengono riscontrate nei confronti di soggetti di minori dimensioni o dei debitori civili; di conseguenza, nel corso dei secoli successivi l'evoluzione di tale disciplina interessa sempre e solo gli imprenditori commerciali non piccoli.

Nel XV secolo viene introdotto l'istituto del concordato, meno rigoroso rispetto al fallimento e con maggior spazio all'accordo tra debitore e creditori, quale strumento per superare la situazione di crisi e per meglio soddisfare gli interessi delle parti coinvolte.

A seguito della perdita di potere delle classi mercantili, si sente comunque l'esigenza di regolamentare le situazioni di crisi e di insolvenza, al fine di limitare i danni a carico della collettività; la disciplina della crisi passa quindi nelle mani dello Stato.

Con lo sviluppo della grande industria, compresa quella bellica, e la stretta correlazione con gli istituti di credito, ci si concentra sulla gestione della crisi e dell'insolvenza delle grandi imprese, anche per impedire il crollo dell'intero sistema bancario. Nel 1933 viene fondato l'IRI (Istituto per la Ricostruzione Industriale), il quale assume le partecipazioni di controllo delle imprese industriali appartenenti a settori in crisi.

La legge fallimentare viene introdotta in Italia nel 1942, a seguito della Grande Depressione del 1929 e in piena Seconda Guerra Mondiale; mantenendo un'impostazione inquisitoria e intervenendo direttamente nell'economia, lo Stato cerca di arginare gli effetti della crisi economica, eliminando dal mercato le imprese non più funzionanti attraverso l'istituto del fallimento.

Se nel secondo dopoguerra il nostro Paese ha vissuto un'epoca di straordinario sviluppo economico, negli anni Settanta si avvertono le prime esigenze di riforma della Legge Fallimentare, ritenuta inadeguata per affrontare gli effetti della crisi petrolifera.

Si susseguono vari interventi legislativi sconsiderati e poco sistematici, che interessano unicamente i soggetti “fallibili”, continuando a lasciare privi di una disciplina della crisi tutti gli altri operatori economici³.

Oltre alle ragioni legate all’evoluzione storica appena esposte, il legislatore si è sempre rivolto agli imprenditori commerciali di medio-grandi dimensioni anche per ragioni di economia processuale.

Infatti l’apertura e lo svolgimento di queste procedure impegna un complesso apparato di organi, anche pubblici, per diversi anni, producendo dei rilevanti costi a carico delle parti e della collettività. Tali costi si sono ritenuti per molto tempo giustificabili solo se il debitore avesse assunto un certo rilievo a livello sociale ed economico. Inoltre si dava per scontato che solo l’insolvenza di questi soggetti potesse avere un impatto significativo sulla collettività; da qui l’esclusione dei debitori civili, dei professionisti e dei piccoli commercianti⁴.

Ma con il passare dei decenni, il contesto economico e sociale italiano è profondamente cambiato e si è avvertita la necessità di un cambio di prospettiva e di una rottura con la tradizione giuridica, mediante dei nuovi istituti che diano una maggiore importanza agli accordi privati tra debitore e creditori e che riducano l’intervento dell’autorità giudiziaria, diminuendo così l’impatto economico degli strumenti di risoluzione della crisi. Così, a seguito degli interventi legislativi avvenuti tra il 2006 e il 2007⁵, il concordato preventivo ha assunto centralità nella disciplina di gestione della crisi.

Nel frattempo è anche cambiato il modo in cui i consumatori e le famiglie finanziano le loro spese correnti e future. Si è assistito ad un aumento patologico del ricorso al credito al consumo e in generale dell’indebitamento di breve e lungo termine; solitamente si tratta di contratti di mutuo per l’acquisto della casa di abitazione, ma anche per il pagamento di canoni di locazione scaduti, delle utenze e di debiti fiscali e previdenziali, fino al finanziamento per l’acquisto di arredi, auto e soggiorni per le ferie.

³ Per un’analisi dei fattori storico-culturali che hanno determinato l’evoluzione del diritto della crisi, v. SANDULLI M. e D’ATTORRE G., *Manuale delle procedure concorsuali*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2016; CESARE F. e VALCEPINA C., *Sovraindebitamento. Dalla tutela del debitore al recupero del credito. Aggiornato al decreto correttivo (d.lgs. n. 147/2020)*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2020; e JORIO A., *Attività di impresa e gestione della crisi: breve storia degli interessi coinvolti*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2022, 3.

⁴ SANDULLI M. e D’ATTORRE G., *op.cit.*

⁵ Tra cui il Decreto Legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 e il successivo Decreto Legislativo correttivo 12 settembre 2007, n. 169.

Ciò in parte è imputabile anche a una scarsa educazione finanziaria e all'inadeguata consulenza e sorveglianza da parte dell'ente finanziatore⁶.

Di conseguenza spesso non viene ponderato adeguatamente il rapporto tra indebitamento, patrimonio disponibile e reddito percepito e al verificarsi di un evento imprevisto (quale ad esempio la perdita del posto di lavoro, la morte del principale percettore di reddito all'interno del nucleo, una grave malattia) aumenta la probabilità di non riuscire più ad adempiere regolarmente alle obbligazioni precedentemente assunte⁷. Questo problema sociale è diventato molto evidente a seguito delle crisi economiche che negli ultimi decenni hanno colpito, oltre che il nostro Paese, l'intera economia mondiale, facendo emergere sempre di più la necessità di colmare il vuoto normativo.

Regolamentando l'insolvenza "civile" si contribuisce alla riduzione dei costi relativi alle misure di *welfare* destinate alle famiglie in stato di povertà e a salvaguardare il mercato nazionale, europeo e l'intero sistema finanziario.

1.2. Il sovraindebitamento al di là dei confini italiani

La Legge 3/2012 ha permesso all'Italia di mettersi al pari con gli altri Paesi membri dell'Unione Europea e non solo, nei quali discipline simili erano presenti da molto più tempo; ad esempio in Danimarca procedure affini erano state introdotte già nel 1984.

Nell'ordinamento tedesco sono previste tre procedure, due delle quali destinate ai consumatori, cioè coloro che non svolgono e che non hanno svolto un'attività di natura economica, mentre la terza procedura è destinata genericamente alle persone fisiche.

Il debitore deve aver tentato di raggiungere un accordo con i propri creditori e in caso negativo, si aprirà una procedura giudiziaria; il debitore dovrà poi depositare un piano, sottoposto alla votazione dei creditori.

Una volta approvato il piano, se il debitore non lo adempie, verrà aperta una procedura di insolvenza semplificata di carattere liquidatorio.

È prevista una sorta di esdebitazione, a condizione che il debitore si impegni, nei limiti della sua capacità reddituale, a corrispondere ai creditori quanto ancora dovuto, nei sei anni successivi alla chiusura della procedura.

⁶ CESARE F. e VALCEPINA C., op.cit.

⁷ PACILEO P., *Il sovraindebitamento del debitore civile. Analisi comparata dei principali modelli europei*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2018.

Invece in Francia il procedimento si apre con l'istanza del debitore e si svolge in tre fasi: composizione amichevole, verifica e controllo di quest'ultima e la cristallizzazione della situazione debitoria fino a tre anni. In questo modo si permette al debitore di trovare le risorse finanziarie per risanare la propria situazione di crisi.

Nell'ordinamento britannico sono previsti degli accordi individuali e volontari, destinati alle persone fisiche, mediante i quali l'autorità giudiziaria può concedere il blocco delle azioni esecutive da parte dei creditori. Successivamente il debitore predisporrà una proposta, indicando un soggetto terzo che si occuperà di eseguire il piano di pagamento. Infine, spingendosi al di là dei confini europei, negli Stati Uniti è presente l'istituto della *Consumer Bankruptcy*, ossia il fallimento della persona fisica, che permette di conseguire il cd. *fresh start*, concetto che ha fortemente ispirato la disciplina europea e quella italiana. Infatti tradizionalmente i sistemi anglosassoni, ispirati al principio del *fresh start* e di tipo *debtor friendly*, si sono sempre distinti da quelli dell'Europa continentale, informati al concetto di *earned start* e di tipo *creditor friendly*⁸.

Si è compreso quindi che per risollevare le sorti dell'economia e sostenere il mercato nazionale ed europeo, lo scopo delle procedure deve essere proprio quello di assicurare al debitore tornato *in bonis*, di qualsiasi natura, di poter avere un nuovo inizio e di ricominciare una nuova attività economica, abbandonando le logiche punitive del passato.

1.3. I principi sanciti dalla normativa europea

La vera spinta alla riforma del diritto della crisi italiano è arrivata proprio dall'Unione Europea. La Convenzione di Bruxelles del 1968 aveva escluso la materia concorsuale; successivamente, con l'apertura dei confini nazionali, è diventata necessaria una disciplina di raccordo tra le diverse procedure di insolvenza nazionali, essendo impossibile prevedere un'unica procedura applicabile in tutti gli Stati membri.

A tal fine è stato emanato il Regolamento (CE) 2000/1346, poi sostituito dal Regolamento (UE) 2015/848, contenenti le disposizioni per il coordinamento transnazionale fra le diverse discipline della crisi nazionali; per l'Italia erano contemplate solo le tradizionali procedure destinate agli imprenditori commerciali non piccoli.

⁸ Per un'analisi di diritto comparato, v. PACILEO P., op. cit. e DELLA VEDOVA P., *Il sovraindebitamento alla luce della riforma del Codice della crisi*, Busto Arsizio, Studio legale DVM & Partners, 2019.

Per la prima volta viene definito il metodo da adottare ai fini dell'individuazione del giudice competente per l'apertura della procedura principale e di conseguenza la normativa nazionale applicabile; nello specifico, la competenza spetta allo Stato in cui è situato il centro degli interessi principali del debitore (*centre of main interests* o COMI)⁹.

La procedura principale riguarda tutti i beni del debitore e gli interessi di tutti i creditori, ovunque situati; ma a fianco alla procedura principale, può essere aperta una procedura secondaria in un altro Paese membro, se il debitore svolge un'attività economica nel territorio di quest'ultimo, che avrà per oggetto solo i beni situati in quello Stato. Per ragioni di efficacia e di efficienza, tali procedure devono essere coordinate¹⁰.

Con questi due Regolamenti si è cercato di contrastare a livello comunitario il fenomeno del *bankruptcy tourism*, e più nello specifico del *forum shopping*, che consiste nello spostare il centro degli interessi principali in Paesi in cui è più facile e veloce ottenere l'esdebitazione.

Già nel 2003 la Commissione europea aveva elaborato un piano per la soppressione della povertà e dell'esclusione sociale, anche con lo scopo di dare una seconda chance agli imprenditori e ai privati meritevoli, in dissesto finanziario¹¹.

Successivamente, con la Raccomandazione 2014/135/UE della Commissione, si ribadisce il concetto, suggerendo agli Stati membri di adeguare la propria normativa, al fine di fornire alle imprese e ai debitori in generale degli strumenti per ristrutturare i propri debiti in fase precoce; inoltre i debitori, se meritevoli, devono poter beneficiare della liberazione integrale dai propri debiti, in breve tempo¹². È fondamentale quindi far

⁹ In base all'art. 3 del Regolamento (UE) 2015/848, "il centro degli interessi principali è il luogo in cui il debitore esercita la gestione dei suoi interessi in modo abituale e riconoscibile dai terzi".

Si presume coincide:

- per le persone giuridiche, con la sede legale;
- per le persone fisiche che esercitano un'attività d'impresa o una professione, con la sede principale dell'attività;
- per le altre persone fisiche, con la residenza abituale.

È fatta salva la prova contraria e la presunzione si applica solo se il centro degli interessi principali non è stato spostato in un altro Stato membro nei tre mesi precedenti la domanda di apertura della procedura (sei mesi se si tratta dello spostamento della residenza abituale per le persone fisiche non esercenti attività d'impresa o professionale).

¹⁰ *Procedure di insolvenza*, in Eur-Lex, 2 settembre 2014, [https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/insolvency-proceedings.html#:~:text=Regolamento%20del%20Consiglio%20\(CE\)%20n.relativo%20alle%20procedure%20di%20insolvenza.&text=Il%20regolamento%20introduce%20un%20sistema,imprese%2C%20commercianti%20e%20persone%20fisiche](https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/insolvency-proceedings.html#:~:text=Regolamento%20del%20Consiglio%20(CE)%20n.relativo%20alle%20procedure%20di%20insolvenza.&text=Il%20regolamento%20introduce%20un%20sistema,imprese%2C%20commercianti%20e%20persone%20fisiche).

¹¹ Ai fini di un'analisi storica della normativa europea in materia, v. PACILEO P., op. cit.

¹² *Nuovo approccio dell'UE nella gestione del fallimento delle imprese e dell'insolvenza*, in Eur-Lex, 28 luglio 2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/LSU/?uri=celex:32014H0135>.

emergere il prima possibile lo Stato di crisi o di insolvenza, quando è ancora risolvibile, ricorrendo alle procedure liquidatorie solo nelle situazioni ormai irrecuperabili.

Si cerca così di normalizzare lo stato di crisi, senza stigmatizzare l'imprenditore in difficoltà e anzi incentivandolo ad accedere di sua spontanea volontà agli istituti offerti dall'ordinamento. Lo Stato deve lasciare al debitore e ai suoi creditori la libertà di accordarsi e di definire gli interessi in gioco, al pari di quanto avviene ordinariamente tra gli operatori di mercato, in quanto sono gli unici che possono giungere alla soluzione più conveniente¹³.

Nel 2019 l'Unione Europea è intervenuta nuovamente sull'argomento, emanando la Direttiva (UE) 2019/1023 del 20 giugno 2019, anche detta "Direttiva *Insolvency*", i cui obiettivi erano già stati anticipati dalla Raccomandazione 2014/135/UE. A differenza del Regolamento (UE) 2015/848, affronta il problema dell'armonizzazione delle diverse normative nazionali.

Di seguito i principali obiettivi della Direttiva:

- sostenere il corretto funzionamento del mercato europeo e l'eliminazione degli ostacoli all'esercizio delle libertà fondamentali, derivanti dalle differenze tra le normative concorsuali nazionali;
- garantire agli imprenditori affidabili, in difficoltà, di poter accedere ad efficaci procedure di ristrutturazione preventiva, in modo da prevenire l'insolvenza, evitare la liquidazione dell'impresa, la perdita di posti di lavoro, di conoscenze e competenze e massimizzare il valore per i creditori;
- consentire agli imprenditori onesti, divenuti insolventi, di beneficiare di una seconda opportunità attraverso l'esdebitazione, entro un termine ragionevole, evitando così che vengano esclusi dal mercato del lavoro e stimolandoli a intraprendere una nuova attività imprenditoriale, facendo tesoro dell'esperienza vissuta;
- prevenire l'accumulo di crediti deteriorati, in modo da ridurre l'impatto sul settore finanziario nei periodi di crisi economica;
- tutelare gli interessi di tutte le parti coinvolte, compresi quelli dei lavoratori;

¹³ VIETTI M., *Codice della crisi e direttiva Insolvency*, in Altalex, 28 novembre 2022.

- ridurre la durata delle procedure, al fine di aumentarne l'efficienza e il tasso di recupero per i creditori, e dei relativi costi, anche attraverso la limitazione dell'intervento dell'autorità giudiziaria;
- rimettere agli Stati membri la facoltà di estendere tali principi anche al sovraindebitamento della persone fisiche non imprenditori¹⁴;
- permettere all'imprenditore insolvente, che ha contratto sia debiti professionali che debiti personali, che difficilmente possono essere distinti, di trattarli in un'unica procedura.

In quanto contenute in una direttiva, le previsioni europee non erano direttamente applicabili negli ordinamenti degli Stati membri, lasciando un certo margine di discrezionalità ai legislatori nazionali, pur essendo i giudici tenuti a interpretare la normativa nazionale alla luce dei nuovi principi emanati dall'UE¹⁵.

1.4. Evoluzione della normativa italiana

Si comincia a parlare di sovraindebitamento con la Legge 7 marzo 1996, n. 108 in tema di usura, la quale istituisce un fondo di solidarietà rivolto agli imprenditori e ai professionisti vittime di usura, con lo scopo di permettere loro di rimborsare i propri prestiti¹⁶. Infatti il debitore in difficoltà finanziaria, che non è più in grado di adempiere alle proprie obbligazioni e che non riesce più ad accedere al sistema bancario per ripagare i propri debiti, potrebbe essere spinto a rivolgersi alla criminalità organizzata, anche al costo di contrarre dei prestiti usurari.

L'esigenza di riforma diventa imprescindibile a seguito della crisi finanziaria del 2007-2008, scoppiata negli Stati Uniti a causa della bolla dei mutui *sub-prime*, e poi propagata negli anni successivi in tutta Europa e in tutto il mondo; essa ha causato una perdita ingente di posti di lavoro, l'aumento della povertà e di conseguenza il dissesto di famiglie, imprese e professionisti.

¹⁴ A differenza della normativa italiana, ai fini della Direttiva per imprenditore si intende "la persona fisica che esercita un'attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale", includendo quindi anche l'imprenditore agricolo e il professionista ed escludendo solo il consumatore.

¹⁵ VELLA P., *L'impatto della Direttiva UE 2019/1023 sull'ordinamento concorsuale interno*, in *Il Fallimento*, 2020, 6.

¹⁶ *Ibidem*.

La disciplina dell'insolvenza civile e del sovraindebitamento nel nostro Paese deriva dalla proposta di legge del senatore Roberto Centaro, discussa in Commissione fin da settembre 2008, proprio per affrontare tempestivamente gli effetti della crisi economica.

La proposta è stata approvata dal Senato il 1° aprile 2009 e successivamente trasmessa alla Camera dei Deputati, come Atto Camera n. 2364; il suo esame in Commissione è però durato per più di due anni.

Il 26 ottobre 2011 termina l'esame del progetto di legge Centaro alla Camera, il quale torna al Senato con numerose modifiche rispetto all'originaria versione.

Dapprima il Governo Monti interviene d'urgenza con il Decreto Legge 22 dicembre 2011, n. 212, in tema di *"Disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile"*, entrato in vigore il 23 dicembre 2011, poi abrogato dalla Legge 17 febbraio 2012, n. 3.

La Legge 27 gennaio 2012, n. 3 è intitolata *"Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento"*¹⁷, anche detta "Legge salva-suicidi" dalla stampa non specializzata.

In seguito la Legge è stata integrata e modificata dall'art. 18 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, il cd. "Decreto Crescita 2.0", convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Nella sua versione originale, l'art. 6, comma 2 della Legge 3/2012 definiva il sovraindebitamento come la *"situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, nonché la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni"*.

I soggetti destinatari di tale disciplina erano definiti in negativo, come tutti coloro che non potevano essere assoggettati alle procedure di cui all'art. 1 della Legge Fallimentare, ossia il fallimento, il concordato preventivo, l'amministrazione controllata e la liquidazione coatta amministrativa.

Quest'ultime procedure erano (e sono tutt'ora) destinate ai soli imprenditori commerciali, esclusi i cosiddetti "imprenditori sotto-soglia", cioè quelli che dimostrano il possesso congiunto di tre parametri:

¹⁷ CESARE F. e VALCEPINA C., op. cit., in tema di genesi normativa della Legge 3/2012.

- aver avuto, nei tre esercizi precedenti la data di deposito della istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo inferiore ad euro 300.000;
- aver realizzato, in qualunque modo risulti, nei tre esercizi precedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo inferiore ad euro 200.000;
- avere un ammontare di debiti anche non scaduti inferiore ad euro 500.000¹⁸.

Oltre ai piccoli imprenditori commerciali, la disciplina del sovraindebitamento è rivolta anche agli imprenditori agricoli, ai soggetti esercenti arti o professioni, agli enti non commerciali, alle fondazioni che non esercitano un'attività commerciale, alle associazioni e infine ai consumatori, cioè le persone fisiche che hanno *“assunto obbligazioni esclusivamente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta”*¹⁹.

Inoltre con il Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 sono state incluse anche le start-up innovative²⁰.

La Legge 3/2012 prevede tre procedure, ossia il piano del consumatore, l'accordo di composizione della crisi e la liquidazione del patrimonio; inoltre, a seguito della chiusura della procedura liquidatoria, il debitore può proporre un ricorso ulteriore e distinto per richiedere di beneficiare dell'esdebitazione e quindi di liberarsi dei debiti rimasti insoddisfatti.

¹⁸ Art. 7 Legge 3/2012, che rinvia all'art. 1 R.D. 267/1942.

¹⁹ Art. 6, comma 2 L. 3/2012.

²⁰ Così come definite dall'art. 25, comma 2 dello stesso Decreto, trattasi di società di capitali, anche in forma cooperativa, in possesso di tutti i seguenti requisiti:

- costituzione da non più di 5 anni;
- residenza in Italia, o in un altro Paese dell'Unione Europea o aderente allo Spazio Economico Europeo ma con sede produttiva o una filiale in Italia;
- valore della produzione annua inferiore a 5 milioni di euro;
- non quotate in un mercato regolamentato e che non distribuiscono e non hanno distribuito utili;
- oggetto sociale esclusivo o prevalente coincidente con lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di un prodotto o di un servizio innovativo ad alto valore tecnologico;
- la loro costituzione non è il risultato di una fusione, scissione o cessione di ramo d'azienda.

Infine, devono possedere almeno uno dei seguenti requisiti:

- sostenere spese di ricerca e sviluppo almeno pari al 15% del maggiore valore fra il costo e valore totale della produzione;
- impiegare personale altamente qualificato;
- essere titolari, depositarie o licenziatarie di almeno un brevetto o titolari di un software registrato.

Startup innovative, in Ministero delle Imprese e del Made in Italy, 22 settembre 2022
<https://www.mise.gov.it/index.php/it/impresa/competitivita-e-nuove-imprese/start-up-innovative>.

La vera novità introdotta con la disciplina del sovraindebitamento, già dalla Legge 3/2012, è costituita dagli Organismi di Composizione della Crisi (OCC), terzi e indipendenti, a cui i debitori devono rivolgersi per l'avvio e lo svolgimento della procedura volta alla gestione della situazione di crisi o di insolvenza.

Tali Organismi devono essere iscritti presso un apposito registro e hanno il compito di tenere l'elenco dei gestori della crisi, cioè di quei professionisti, in possesso di determinati requisiti²¹, che sono nominati quali gestori della crisi da sovraindebitamento.

L'Organismo territorialmente competente, una volta ricevuta l'istanza da parte del sovraindebitato, nominerà un gestore della crisi, il quale, se accetta l'incarico, avrà il compito di assistere il debitore nella ristrutturazione dei debiti e nella soddisfazione dei creditori, lungo tutto lo svolgimento della procedura.

Oggi queste procedure sono state totalmente riformate e confluite nel Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza²².

Negli anni successivi si inizia a sentire una forte esigenza di riforma dell'intera materia del diritto della crisi, anche per adeguarsi ai principi emanati dalla normativa europea.

Di conseguenza, il Ministero della Giustizia nel 2015 ha istituito un'apposita Commissione di studio, presieduta da Renato Rordorf (detta poi "Commissione Rordorf"), con il compito di predisporre uno schema di disegno di legge delega.

I lavori della Commissione hanno prodotto la Legge delega 19 ottobre 2017, n. 155, avente lo scopo di riformare in maniera organica e sistematica l'intera materia del diritto della crisi, compresa la disciplina del sovraindebitamento, così come specificato dallo stesso art. 1 della Legge 19 ottobre 2017, n. 155.

All'art. 9 della Legge delega sono stati definiti i criteri direttivi per riformare la materia disciplinata dalla Legge 3/2012, tra cui:

- rendere la procedura accessibile anche ai soci illimitatamente responsabili e disciplinare le procedure familiari;
- disciplinare gli strumenti volti alla continuazione dell'attività svolta dal debitore e le modalità per la loro conversione in soluzioni liquidatorie;

²¹ Il registro è stato istituito con il Decreto del Ministero della Giustizia 24 settembre 2014, n. 202; all'art. 4, comma 5, sono definiti i requisiti necessari per l'iscrizione all'elenco dei gestori della crisi, tra cui figurano il possesso di una laurea magistrale in materie economiche o giuridiche, di una specifica formazione in materia e l'aver svolto uno o più incarichi in procedure esecutive o concorsuali, nonché il possesso dei requisiti di onorabilità e di indipendenza.

²² Per la disciplina vigente, v. Capitolo 2 e 3.

- permettere al consumatore, che ha determinato il suo stato di crisi o di insolvenza con colpa grave, mala fede o frode, di accedere esclusivamente all'alternativa liquidatoria, senza possibilità di esdebitazione;
- ammettere all'esdebitazione anche le persone giuridiche e il sovraindebitato incapiente, ossia il debitore meritevole che non è in grado di offrire ai suoi creditori nessuna utilità, diretta o indiretta, nemmeno futura;
- prevedere che nella relazione dell'OCC sia indicato se il soggetto finanziatore, ai fini della concessione del finanziamento, abbia tenuto conto del merito creditizio e disciplinare le sanzioni processuali a carico del creditore che ha contribuito all'aggravarsi dello stato di sovraindebitamento;
- introdurre delle misure protettive simili a quelle previste per il concordato preventivo.

Lo stesso Ministero nomina poi una seconda "Commissione Rordorf", per la stesura di uno schema di decreto legislativo delegato; la sua elaborazione è terminata a fine 2017.

Il Governo ha quindi esercitato la delega, dando la luce alla prima versione del D.Lgs. 12 febbraio 2019, n. 14, il "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza"²³; questa è stata più volte modificata e la sua entrata in vigore rinviata, da ultimo al 15 luglio 2022.

Infatti in piena emergenza pandemica da Covid-19, il Decreto "Liquidità"²⁴ all'art. 5 ha posticipato l'entrata in vigore del CCII al 1° settembre 2021²⁵, ritenendo poco opportuno mettere in ulteriore difficoltà i debitori, i professionisti e i giudici, obbligandoli a interpretare delle norme completamente nuove in un periodo già di per sé complesso e caratterizzato da elevata incertezza²⁶.

Il Decreto "Ristori"²⁷, all'art. 4-ter è intervenuto proprio sulla materia del sovraindebitamento, andando a modificare l'allora vigente Legge 3/2012 e anticipando le novità che sarebbero poi state contenute nel CCII, tra cui²⁸:

²³ Per un approfondimento sui lavori svolti dalle due Commissioni Rordorf, v. CESARE F. e VALCEPINA op.cit.; IRRERA M., *Lineamenti generali della riforma Rordorf*, in *Diritto ed Economia dell'Impresa*, 2016, 2; e DIDONE A., *Breve storia della Riforma Rordorf*, in *dirittobancario.it*, 25 febbraio 2019.

²⁴ Decreto Legge 8 aprile 2020, n.23, convertito con modificazioni dalla Legge 5 giugno 2020, n. 40.

²⁵ L'entrata in vigore del CCII era originariamente prevista dopo diciotto mesi dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.Lgs. n. 14/2019, avvenuta il 14 febbraio 2019.

²⁶ ZANICHELLI V., *Il corposo restyling della legge sul sovraindebitamento*, in *Il Fallimento*, 2021, 4, p. 441-458.

²⁷ Decreto Legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176.

²⁸ Per tutte le novità introdotte dal Decreto "Ristori", v. BIARELLA L., *Sovraindebitamento "cosa è cambiato": dalla nozione di consumatore alle pretese del Fisco*, in *Ventiquattrore Avvocato*, 10 marzo 2021, 3, p. 21-29 e NICOTRA A. e DIANA F., *Sovraindebitamento*, in *Guide Eutekne*, 3 agosto 2022.

- la modifica della definizione di “consumatore”, inteso come “*la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta*”, anche se socio di una società di persone per i debiti diversi da quelli sociali, e dei presupposti di ammissibilità;
- introduzione delle procedure familiari e dell'esdebitazione del sovraindebitato incapiente;
- modifica del contenuto della relazione dell'OCC;
- possibilità di falcidiare o di ristrutturare il debito derivante da finanziamento con cessione del quinto dello stipendio, del trattamento di fine rapporto o della pensione;
- introduzione del *cram down* fiscale nell'accordo di composizione della crisi (oggi concordato minore), ossia la possibilità per il tribunale di omologare l'accordo anche senza l'adesione dell'Amministrazione finanziaria, quando è decisiva ai fini del raggiungimento delle maggioranze previste per l'approvazione e quando, sulla base della relazione dell'OCC, la proposta è conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria.

La nuova disciplina è estesa anche alle procedure pendenti alla data del 25 dicembre 2020 e il debitore poteva chiedere al tribunale un termine massimo di novanta giorni per depositare una nuova proposta, recependo queste novità.

Il Decreto Legge 24 agosto 2021, n. 118²⁹ ha ulteriormente differito l'entrata in vigore al 16 maggio 2022 e ha introdotto la disciplina della composizione negoziata della crisi³⁰.

Al fine di recepire i principi emanati con la “Direttiva *Insolvency*”, l'Italia ha approvato la Legge delega 22 aprile 2021, n. 53 e il CCII viene quindi nuovamente modificato dal Decreto Legislativo 17 giugno 2022, n. 83.

Riassumendo le principali novità che hanno riguardato la materia oggetto di trattazione³¹:

²⁹ Convertito con modificazioni dalla Legge 21 ottobre 2021, n. 147.

³⁰ Trattasi di uno strumento a disposizione dell'imprenditore commerciale o agricolo, senza limiti dimensionali, in situazione di squilibrio che rendono probabile la crisi o l'insolvenza, che gli permette di raggiungere un accordo con i propri creditori, proseguendo l'attività in continuità. Durante questo percorso, l'imprenditore viene assistito da un esperto nominato dalla Camera di Commercio competente; inoltre potrà beneficiare di una serie di vantaggi fiscali.

³¹ Per una trattazione esaustiva delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 83/2022, v. VIETTI M., op.cit. e *Il decreto legislativo n. 83 del 2022 per l'attuazione della dir. UE 2019/1023*, in Camera dei Deputati, <https://temi.camera.it/leg19DIL/post/il-decreto-legislativo-n-83-del-2022-per-l-attuazione-della-dir-ue-2019-1023.html#:~:text=83%20del%202022%20%2C%20che%20attua,di%20ristrutturazione%2C%20insolvenza%20ed%20esdebitazione.>

- l'imprenditore, senza limiti dimensionali, deve predisporre adeguati assetti organizzativo, amministrativo e contabile, al fine di rilevare e affrontare tempestivamente lo stato di crisi;
- la disciplina della composizione negoziata della crisi, disciplinata fin da quel momento dal D.L. 118/2021, viene trasposta nel CCII;
- viene data una definizione di strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, i quali possono essere preceduti da una composizione negoziata, e viene disciplinato il cd. procedimento unitario, ossia un "*unico modello processuale per l'accertamento dello stato di crisi o di insolvenza del debitore*"³², in cui devono confluire tutte le domande di accesso agli strumenti di regolazione della crisi presentate dai soggetti legittimati³³;
- cambia la definizione di crisi, quale "*lo stato del debitore che rende probabile l'insolvenza e che si manifesta con l'inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte alle obbligazioni nei successivi dodici mesi*";
- viene fissata l'entrata in vigore del CCII al 15 luglio 2022.

Le altre novità hanno riguardato le altre procedure destinate agli imprenditori sopra-soglia.

A seguito di questa difficile evoluzione normativa, il CCII è definitivamente entrato in vigore il 15 luglio 2022, portando con sé molte novità e relativi dubbi interpretativi, anche in materia di sovraindebitamento.

La Legge 3/2012, nella sua ultima versione, continua a regolare i procedimenti aperti prima di tale data.

³² Così come previsto dall'art. 2, comma 1, lettera d della Legge delega 155/2017.

³³ D'ALONZO R. e DE SANTIS F., *Il cd. procedimento unitario per l'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza*, in *Diritto della Crisi*, 4 ottobre 2022.

CAPITOLO 2. Le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento nel nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza

Il nuovo Codice della crisi e dell'insolvenza (CCII o anche soltanto "il Codice") è entrato in vigore il 15 luglio 2022 e regola tutte le domande di accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza depositate successivamente a tale data³⁴.

Nello specifico, per le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, per deposito della domanda si intende il deposito del ricorso presso la cancelleria del Tribunale competente, non essendo sufficiente la presentazione della richiesta all'OCC per determinare la pendenza della procedura³⁵.

Di conseguenza, la Legge 3/2012 continua a regolare le domande depositate precedentemente e i ricorsi già pendenti alla data di entrata in vigore del Codice.

Nel caso in cui venga depositata una domanda di accesso ad una procedura di sovraindebitamento successivamente all'entrata in vigore del CCII, ma richiamando la precedente normativa, il giudice può riqualificare la fattispecie e convertire la domanda solo se i due istituti (quello vecchio e quello nuovo) sono sovrapponibili; altrimenti deve concedere al debitore un termine per modificare la domanda³⁶.

Il CCII prevede tre distinte procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, ciascuna delle quali con una propria specifica disciplina:

- ristrutturazione dei debiti del consumatore (Titolo IV, sezione II; artt. 67-73), che sostituisce il piano del consumatore;
- concordato minore (Titolo IV, sezione III; artt. 74-83), che prende il posto dell'accordo di composizione della crisi;
- liquidazione controllata (Titolo V, Capo IX; artt. 268-277), ex liquidazione del patrimonio.

³⁴ Ex art. 390 CCII.

³⁵ V. NICOTRA A. e DIANA F., *Piano del consumatore*, in *Guide Eutekne*, 6 ottobre 2022, in merito alla sentenza del Tribunale di Grosseto del 19 settembre 2022.

³⁶ Relativamente alle sentenze dei Tribunali di Messina del 21 luglio 2022 e del Tribunale di Prato del 22 luglio 2022, v. MINUTOLI G. (a cura di), *Questioni di diritto transitorio tra Codice della crisi e legge fallimentare*, in *Il Fallimento*, 2022, 12.

Le prime due procedure rappresentano degli strumenti di ristrutturazione del debito, mentre la terza è uno strumento liquidatorio, che permette di accedere al beneficio dell'esdebitazione e quindi di conseguire il *fresh start*.

Infatti gli artt. 278-283 regolano l'esdebitazione del soggetto sovraindebitato³⁷, disciplina già presente nella Legge 3/2012, così come modificata dal Decreto "Ristori".

Trattasi a tutti gli effetti di procedure concorsuali, al pari delle procedure cosiddette "maggiori", data la presenza di un organo pubblico, di un vincolo sul patrimonio del soggetto sovraindebitato e la sostituzione della tutela individuale con la tutela collettiva a favore del ceto creditorio³⁸.

A conferma di ciò, anche quanto già indicato nell'art. 6 della Legge 3/2012, dato che la finalità di questa disciplina è quella di "*porre rimedio alle situazioni di sovraindebitamento non soggette né assoggettabili a procedure concorsuali diverse*", potendo così desumere la loro natura concorsuale³⁹.

Anche la Corte di Cassazione, Sez. I civ., con la sentenza del 12 aprile 2018, n. 9087, ha confermato questo orientamento, dal momento che queste procedure (allora regolate dalla Legge 3/2012) sono caratterizzate da una forma di interlocuzione con l'autorità giudiziaria, dal coinvolgimento formale di tutti i creditori e da una qualche forma di pubblicità.

Prima di analizzare la disciplina specifica di ciascuna procedura, si possono individuare dei principi comuni, dettati dallo stesso Codice, anche con riferimento agli altri strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza.

L'art. 2, comma 1 CCII fornisce tutta una serie di definizioni, fondamentali per interpretare correttamente le norme successive, le quali derivano direttamente dal recepimento della "Direttiva *Insolvency*".

Quelle rilevanti ai fini dell'argomento trattato sono le seguenti:

- crisi (lettera a): è "*lo stato del debitore che rende probabile l'insolvenza e che si manifesta con l'inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte alle obbligazioni nei successivi dodici mesi*". Si tratta quindi di una situazione di squilibrio o di difficoltà, valutata in ottica previsionale attraverso il confronto tra i flussi di cassa futuri e lo

³⁷ La tematica verrà approfondita nel Capitolo 3.

³⁸ Di questo parere, SANDULLI M. e D'ATTORRE G., op.cit.

³⁹ Di questa opinione, BUFFELLI G. e ROTA G. P., *Vademecum analitico della fiscalità degli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza del CCII*, in *Diritto Della Crisi*, 2022.

stock di debito⁴⁰, la quale deve essere affrontata e risolta tempestivamente, altrimenti è probabile che sfoci in insolvenza;

- insolvenza (lettera b): è *“lo stato del debitore che si manifesta con inadempimenti od altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni”*. A differenza dello stato di crisi, l'insolvenza è uno stato di inadempienza delle obbligazioni correnti⁴¹;
- sovraindebitamento (lettera c): è *“lo stato di crisi o di insolvenza del consumatore, del professionista, dell'imprenditore minore, dell'imprenditore agricolo⁴², delle start-up innovative [...] e di ogni altro debitore non assoggettabile alla liquidazione giudiziale ovvero a liquidazione coatta amministrativa o ad altre procedure liquidatorie previste dal codice civile o da leggi speciali [...]”*. Vengono così definiti i soggetti che possono accedere a tali procedure, comprendendo, in via residuale, anche i seguenti⁴³:
 - gli artigiani⁴⁴;
 - i fideiussori;
 - i soci illimitatamente responsabili di società in nome collettivo, in accomandita semplice e in accomandita per azioni;
 - le società tra professionisti ex Legge 183/2011⁴⁵;

⁴⁰ ASSONIME, *Guida al Codice della Crisi*, 2022, evidenzia il fatto che l'arco temporale di 12 mesi, su cui basare queste valutazioni, non è stato definito in maniera causale, ma coincide con il periodo di tempo previsto dai principi contabili per monitorare il presupposto della continuità aziendale.

⁴¹ RICCI B., *I concetti di crisi e di insolvenza*, in *Diritto.it*, 1° giugno 2021.

⁴² È imprenditore agricolo, ex art. 2135 c.c., chi esercita l'attività di coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e le attività connesse.

Ai fini dell'ammissione alle procedure di sovraindebitamento e all'esenzione dalla liquidazione giudiziale, è necessario valutare la prevalenza del reddito derivante dalle attività agricole e connesse rispetto al reddito derivante da altre attività commerciali eventualmente svolte (vedi sentenza Cassazione, Sez. I civ., 17 luglio 2012, n. 12215).

Inoltre, l'esenzione dalla liquidazione giudiziale viene meno anche se si perde il collegamento con il fattore produttivo “terra” o se le attività connesse diventano prevalenti rispetto alla coltivazione, allevamento e silvicoltura (vedi sentenza Cassazione, Sez. I civ., 24 agosto 2018, n. 21176;).

Fonte: ODCEC MILANO, *Introduzione alla composizione della crisi da sovraindebitamento: soggetti destinatari e finalità*, a cura di TROMMINO A., in Corso di formazione e aggiornamento per gestori della crisi da sovraindebitamento, 7 luglio 2022.

⁴³ BUFFELLI G. e ROTA G. P., op.cit.

⁴⁴ L'art. 2083 c.c. definisce gli artigiani come *“piccoli imprenditori [...] che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia.”* Di conseguenza, rappresentando una *species* del *genus* degli imprenditori, sono assoggettati alla disciplina del sovraindebitamento solo se rispettano i requisiti dimensionali delle imprese minori (ex art. 1, comma 1, lettera d CCII).

⁴⁵ CNDCEC & Fondazione Nazionale dei Commercialisti, *La disciplina delle società tra professionisti - Aspetti civilistici, fiscali e previdenziali*, settembre 2020, hanno approfondito la questione dell'assoggettabilità o meno alle procedure concorsuali delle società tra professionisti (STP).

La Legge 183/2011 non dispone nulla a riguardo, ma dal momento che le STP per loro natura possono esercitare esclusivamente attività di tipo professionale, anche se mediante l'organizzazione societaria, si

- gli enti non commerciali, le fondazioni che non esercitano un'attività commerciale e le associazioni;
 - gli imprenditori commerciali soggetti a liquidazione giudiziale cancellati dal Registro delle imprese da oltre un anno, ex art. 33 CCII;
 - gli eredi dell'imprenditore defunto che hanno accettato l'eredità con beneficio d'inventario dopo un anno dal decesso, ex art. 34 CCII.
- impresa minore (lettera d): come già esposto in precedenza, trattasi di imprese che non superano congiuntamente tre parametri dimensionali, quali un attivo di stato patrimoniale di trecentomila euro in ciascuno dei tre esercizi precedenti il deposito della domanda (o dall'inizio dell'attività, se inferiore), ricavi di duecentomila euro in ciascuno dei tre esercizi precedenti il deposito della domanda (o dall'inizio dell'attività, se inferiore) e debiti (anche non scaduti) di cinquantamila euro⁴⁶;
 - consumatore (lettera e): è *“la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta, anche se socia di una delle società appartenenti ad uno dei tipi regolati nei capi III, IV e VI del titolo V del libro quinto del codice civile, per i debiti estranei a quelli sociali”*⁴⁷. Sono quindi considerati consumatori anche i soggetti che hanno cessato l'attività imprenditoriale/professionale e i soci illimitatamente responsabili di società in nome collettivo, in accomandita semplice e in accomandita per azioni, esclusivamente per quanto riguarda i debiti personali e non anche per quelli contratti nell'esercizio dell'attività economica⁴⁸;

ritengono escluse dalla disciplina della liquidazione giudiziale, destinata ai soli imprenditori commerciali sopra-soglia. Tale orientamento è stato confermato dal Tribunale di Forlì, con il decreto del 25 maggio 2017, rigettando la richiesta di apertura di fallimento da parte dei creditori di una STP, la quale superava tra l'altro i limiti dimensionali previsti per le imprese minori (allora disciplinati dall'art. 1 Legge Fallimentare).

Inoltre, a seguito della riforma del diritto della crisi, proprio all'art. 2, comma 1, lettera c CCII si specifica che la disciplina del sovraindebitamento sia rivolta ad *“ogni altro debitore non assoggettabile alla liquidazione giudiziale”*, comprendendo così anche le STP.

Tuttavia, c'è il rischio che la STP possa essere attratta alla disciplina dell'imprenditore commerciale e quindi della liquidazione giudiziale se, oltre alle attività professionali, svolge anche attività imprenditoriali oppure se la gestione societaria viene affidata nelle mani di soci non professionisti.

⁴⁶ Il Codice dispone che tali parametri debbano essere aggiornati ogni tre anni dal Ministero della Giustizia, sulla base delle variazioni dell'indice FOI (indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati) nel periodo di riferimento (art. 348 CCII).

⁴⁷ La definizione di consumatore del CCII è stata parzialmente ripresa dall'art. 3 del Codice del Consumo (Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206).

⁴⁸ Diversi autori hanno affrontato il problema di soggetti che detengono sia obbligazioni civili che obbligazioni derivanti da un'attività imprenditoriale o professionale.

ZANICHELLI V., op.cit., distingue due fattispecie:

- se il soggetto sovraindebitato è un imprenditore individuale o un professionista e intende accedere alla procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore (che come si vedrà, è riservata ai soli

- organismi di composizione della crisi o OCC (lettera t): come già detto in precedenza, trattasi di organismi pubblici, indipendenti e imparziali; ai sensi dell'art. 4 del Decreto del Ministero della Giustizia 24 settembre 2014, n. 202, possono essere istituiti presso gli enti locali, le università pubbliche, le CCIAA, il segretariato sociale e gli ordini professionali territoriali. L'attività dell'OCC è coordinata da un Referente e da una Segreteria Amministrativa, i quali ricevono le domande di accesso alle procedure da parte dei soggetti sovraindebitati e, mediante un criterio di rotazione, nominano il gestore della crisi tra i professionisti iscritti a tale registro.

Come già anticipato, il legislatore, al fine di recepire gli obiettivi contenuti nella “Direttiva *Insolvency*”, ha provveduto a regolare il cd. “procedimento unitario”, specificamente all'art. 7 CCII.

È stato così previsto che le domande di accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, di qualsiasi tipo, debbano essere discusse in un unico procedimento e quindi devono essere coordinate fra loro, mediante l'istituto processuale della riunione⁴⁹. Ispirandosi proprio al nuovo approccio delineato dalla normativa europea, il Codice impone al giudice di trattare per prime le domande dirette a regolare la crisi e l'insolvenza con strumenti diversi da quelli liquidatori, ad eccezione di quei casi in cui la domanda

consumatori), può ristrutturare solo il debito derivante da obbligazioni contratte per motivazioni personali. In questo modo, si finisce per segregare il patrimonio a favore dei creditori personali e a discapito dei creditori non privati, i quali, probabilmente si opporranno all'omologa.

- se invece si tratta di un socio illimitatamente responsabile, il problema non si pone, in quanto è previsto il beneficio della preventiva escussione del patrimonio sociale (ex art. 2304 c.c.); quindi, dimostrando che il patrimonio della società è sufficiente per soddisfare i creditori sociali, il socio può liberamente disporre del suo patrimonio personale per ristrutturare i debiti consumeristici.

Anche NICOTRA A., *Liquidazione controllata necessaria per debiti ibridi dell'imprenditore cessato*, in Eutekne, 16 gennaio 2023, ha trattato la questione, citando la sentenza del Tribunale di Genova del 16 novembre 2022, la quale ha deciso il caso di un ex imprenditore commerciale che intendeva ristrutturare sia debiti imprenditoriali che debiti personali; non potendo accedere alla ristrutturazione dei debiti del consumatore per le ragioni di cui sopra, ma nemmeno al concordato minore (in quanto cancellato dal registro delle imprese, ex art. 33, comma 4 CCII), l'unica soluzione in questi casi è la liquidazione controllata.

Ma è necessario citare la più recente sentenza del Tribunale di Ancona dell'11 gennaio 2023, di cui hanno scritto NICOTRA A. e PEZZETTA M., *Concordato minore precluso solo con cancellazione dal Registro Imprese*, in Eutekne, 23 marzo 2023, in base alla quale l'inammissibilità della domanda di accesso al concordato minore, presentata dall'imprenditore cancellato dal Registro delle Imprese, opera solo nei confronti dell'imprenditore collettivo (la cui cancellazione comporta la definitiva estinzione, ex art. 2495 c.c.) e non nei confronti dell'imprenditore individuale, che invece sopravvive. Se si sposa questa tesi, l'imprenditore individuale cessato, che vuole ristrutturare debiti di natura ibrida, può aderire sia alla liquidazione controllata che al concordato minore.

Gli autori ritengono che questa interpretazione possa essere applicata anche al professionista che abbia cessato la sua attività, ma non alle associazioni professionali o alle società fra professionisti, in quanto viene meno il centro di imputazione dei rapporti giuridici.

⁴⁹ Ex art. 273 c.p.c.

risulta manifestamente inammissibile, il piano manifestamente inadeguato o la proposta non conveniente per i creditori.

Una volta riuniti i ricorsi, ogni procedimento è disciplinato dalle proprie specifiche norme, ma è possibile convertire una procedura in una diversa in tutti quei casi in cui la domanda non viene accolta oppure quando è dichiarata inammissibile o improcedibile⁵⁰.

Nel sovraindebitamento, sono state così regolamentate le fattispecie del concorso di procedure ex artt. 270-271 e della conversione in procedura liquidatoria ex artt. 73-83⁵¹. Sempre con l'obiettivo di agevolare il ricorso alle procedure da sovraindebitamento e per ragioni di economia processuale, sono state introdotte le procedure familiari, regolate dall'art. 66 CCII; non si tratta di procedure a sé stanti, ma della facoltà per "*i membri della stessa famiglia [...] di presentare un unico progetto di risoluzione della crisi da sovraindebitamento*", a condizione che si tratti di familiari conviventi o, alternativamente, che il sovraindebitamento abbia un'origine comune.

Spesso il sovraindebitamento all'interno del nucleo deriva dalla sottoscrizione di un mutuo per la casa o di un finanziamento⁵²; attraverso questo strumento, i familiari possono evitare di presentare più ricorsi separati, potendo il giudice accettare il ricorso congiunto.

Il comma 2 definisce come "*membri della stessa famiglia*" il coniuge, i parenti entro il quarto grado, gli affini entro il secondo, le parti dell'unione civile e i conviventi di fatto. Se vengono presentate più richieste di composizione della crisi da parte di diversi familiari, è il giudice che viene adito per primo che deve assicurarne il coordinamento e quindi procedere con la riunione.

Il caso non è particolarmente problematico se le domande vengono depositate di fronte allo stesso Tribunale; se invece gli uffici giudiziari sono diversi, è il giudice che è stato adito per primo che deve riunire le procedure e individuare l'OCC e il gestore della crisi che assistano i sovraindebitati⁵³.

Da sottolineare che, nonostante il ricorso congiunto o la riunione dei ricorsi presentati separatamente, le masse attive e passive di ciascuno restano distinte e il compenso dovuto all'OCC viene liquidato proporzionalmente ai debiti di ciascuno.

⁵⁰ V. ASSONIME, op.cit.

⁵¹ Le fattispecie vengono approfondite nei successivi paragrafi del presente Capitolo.

⁵² Così come riportato da GRIECO F., *Ambito di applicazione delle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento. Art. 65 D.Lgs. 12-01-2019 n. 14*, in Commentario crisi d'impresa, Wolters Kluwer.

⁵³ ZANICHELLI V., op.cit.

Se anche solo uno dei debitori non è qualificabile come consumatore, si applicano le disposizioni in materia di concordato minore; di conseguenza, la procedura familiare rappresenta l'unica possibilità per i consumatori di accedere al concordato minore, nonostante siano ordinariamente esclusi da questa disciplina.

Secondo una parte della giurisprudenza non è possibile richiedere l'apertura di una liquidazione controllata mediante una procedura familiare, in quanto l'art. 66 CCII è collocato tra le disposizioni di carattere generale riguardanti la ristrutturazione dei debiti del consumatore e il concordato minore.

Ma dato che tra queste disposizioni generali è presente anche l'art. 65, il quale richiama la liquidazione controllata, il Tribunale di Forlì, con la sentenza del 20 ottobre 2022, ha ritenuto ammissibile l'apertura della procedura familiare di liquidazione controllata per evidenti ragioni di economia processuale⁵⁴.

Infine, appare necessario richiamare quanto disposto dall'art. 65, il quale prevede che siano applicabili le disposizioni del titolo III, per quanto non espressamente previsto dalle norme in materia e in quanto compatibili.

Si rinvia così alle disposizioni contenute negli artt. 26-55 CCII, dettate per le procedure concorsuali "maggiori", ma in generale per tutti gli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, compreso il sovraindebitamento.

Di conseguenza, il legislatore apre la possibilità di colmare i vuoti normativi tuttora esistenti, interpretando estensivamente quanto previsto per le altre procedure concorsuali.

2.1. Ristrutturazione dei debiti del consumatore

La ristrutturazione dei debiti del consumatore è una procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento riservata appunto ai consumatori, così come definiti dall'art. 2, comma 1 lettera e) CCII, in stato di sovraindebitamento.

⁵⁴ V. note a sentenza di SPADARO M. (a cura di), *Orientamenti giurisprudenziali di merito*, in *Il Fallimento*, 2023, 2.

La disciplina è contenuta negli artt. 67-73 del Codice e sostituisce integralmente quella relativa al piano del consumatore ex Legge 3/2012, per le domande depositate dopo il 15 luglio 2022.

La legittimazione a richiederne l'apertura spetta esclusivamente al debitore stesso; invece il creditore, che intende promuovere l'apertura di una procedura concorsuale nei confronti di un consumatore, può ricorrere solamente allo strumento della liquidazione controllata⁵⁵.

La domanda deve essere depositata dal debitore presso la cancelleria del Tribunale competente, in base al luogo in cui ha il centro degli interessi principali⁵⁶, obbligatoriamente tramite l'OCC costituito nel circondario del tribunale, il quale ha preventivamente vagliato la domanda; se non è presente un OCC, il giudice nomina un professionista o una società tra professionisti, preferibilmente tra gli iscritti all'albo dei gestori della crisi, affinché svolga i compiti ordinariamente assegnati all'OCC.

Con sentenza del Tribunale di Grosseto del 19 settembre 2022, è stata dichiarata inammissibile una domanda di ristrutturazione dei debiti del consumatore, in quanto depositata tramite un procuratore e non tramite l'OCC competente; il vizio non è stato ritenuto sanato nemmeno dal fatto che era stata allegata la relazione particolareggiata dell'OCC⁵⁷.

Ai sensi dell'art. 68, comma 5 CCII, il deposito sospende il decorso degli interessi convenzionali o legali fino alla chiusura della procedura, ad eccezione dei crediti assistiti da privilegio, pegno o ipoteca, per i quali gli interessi maturano al tasso legale fino alla vendita del bene su cui insiste la causa di prelazione⁵⁸.

Il gestore della crisi, entro sette giorni dalla nomina, deve darne comunicazione agli uffici fiscali, all'agente della riscossione e agli enti locali, competenti in base all'ultimo domicilio fiscale del sovraindebitato, con la richiesta di inviare entro quindici giorni una ricostruzione della posizione fiscale del soggetto, indicando anche eventuali accertamenti ancora pendenti.

⁵⁵ BIARELLA L., *Crisi da sovraindebitamento: il "trasloco" nel Codice della Crisi*, in *Ventiquattrore avvocato*, 2022, 11, p. 29-38.

⁵⁶ In base a quanto definito dall'art. 27, comma 3 CCII, il centro degli interessi principali del soggetto consumatore si presume coincida con *"la residenza o il domicilio e, se questi sono sconosciuti, con l'ultima dimora nota o, in mancanza, con il luogo di nascita. Se questo non è in Italia, la competenza è del Tribunale di Roma"*.

⁵⁷ SPADARO M. (a cura di), *op.cit.*

⁵⁸ Ex artt. 2749 comma 2, 2788 e 2855 commi 2-3 c.c.

Si instaura così un procedimento che si svolge davanti al Tribunale in composizione monocratica, secondo il modello del cd. “concordato coattivo”, che non necessita del consenso dei creditori⁵⁹; facoltativa la presenza di un difensore o di un consulente incaricato dal debitore, anche se risulta fondamentale nella maggior parte dei casi.

Il soggetto sovraindebitato, con l’ausilio dell’OCC, deve formulare una proposta che indichi tempi e modalità per il soddisfacimento dei creditori; il legislatore non pone particolari vincoli di contenuto, in quanto la proposta può prevedere anche la falcidia di alcuni di questi crediti, anche se assistiti da cause legittime di prelazione, quali privilegio, pegno o ipoteca, e il loro soddisfacimento in qualsiasi forma.

I crediti privilegiati devono però essere soddisfatti in misura almeno pari a quanto sarebbe realizzabile in caso di liquidazione dei beni o dei diritti oggetto di prelazione, considerando il loro valore di mercato e così come attestato nella relazione dell’OCC.

Già nella Legge 3/2012 e poi nel Codice è stata prevista la possibilità di falcidiare e ristrutturare i “*debiti derivanti da contratti di finanziamento con cessione del quinto dello stipendio, del trattamento di fine rapporto o della pensione e dalle operazioni di prestito su pegno*”⁶⁰, sempre tenendo conto del soddisfacimento minimo dei crediti privilegiati.

Data l’importanza conferita dal legislatore all’abitazione principale, per analogia con il concordato preventivo, la proposta può prevedere il rimborso a scadenza delle rate non ancora scadute del mutuo ipotecario sulla casa di abitazione, se alla data del deposito sono state adempiute tutte le obbligazioni o se il giudice autorizza il pagamento delle rate scadute.

In questo modo si cerca di evitare che il sovraindebitato sia costretto a contrarre ulteriori finanziamenti per ripagare il mutuo sulla prima casa, accettando delle peggiori condizioni contrattuali.

Il debitore è sì libero di determinare il contenuto della propria proposta e di falcidiare parte dei crediti (sempre tenendo conto di quanto detto per quelli privilegiati), ma deve essere garantito un soddisfacimento effettivo.

Il caso è stato discusso dal Tribunale di Cosenza, il quale non ha omologato un piano del consumatore (ex Legge 3/2012) che prevedeva una soddisfazione dei creditori

⁵⁹ Di questo parere MAZZOLETTI V., *Ristrutturazione dei debiti del consumatore*, a cura di POTOTSCHNIG P., in *Guide pratiche Wolters Kluwer*. In particolare, ci si riferisce al modello delineato dalle procedure di liquidazione coatta amministrativa, in base al quale i creditori non votano la proposta, ma possono eventualmente opporsi alla sua omologazione.

⁶⁰ Art. 67, comma 3 CCII.

chirografari troppo bassa, pari solamente al 3,84%; il debitore ha proposto reclamo, il quale è stato respinto dal Tribunale.

Il debitore ha quindi impugnato in Cassazione il decreto di diniego, in quanto la disciplina del sovraindebitamento non prevedeva (e non prevede tutt'ora) una percentuale minima di soddisfazione.

La Corte, Sez. I, ha rigettato il ricorso con l'ordinanza del 26 settembre 2022, n. 28013, in quanto le finalità del piano del consumatore (e della ristrutturazione dei debiti del consumatore) sono sia la ristrutturazione dei debiti ma anche il soddisfacimento dei creditori, come si può evincere dall'art. 7 Legge 3/2012 e dall'art. 67 CCII.

Tali finalità devono essere entrambe perseguite, quindi anche se il legislatore non ha previsto una percentuale minima, questa deve essere determinata dal giudice secondo il suo prudente apprezzamento, assicurando un effettivo soddisfacimento dei creditori e contrastando offerte meramente simboliche⁶¹.

La domanda deve essere corredata da una serie di documenti (art. 67, comma 2 CCII):

- elenco dei creditori, indicante le somme dovute e le eventuali cause di prelazione;
- dati sulla consistenza e composizione del patrimonio del sovraindebitato;
- atti di straordinaria amministrazione posti in essere nei cinque anni precedenti al deposito;
- dichiarazioni dei redditi relative ai tre periodi d'imposta precedenti al deposito;
- stipendi, pensioni, salari e tutte le altre entrate del debitore e dei membri del suo nucleo familiare, indicando quanto è necessario per il mantenimento della sua famiglia.

Alla domanda deve essere inoltre allegata una relazione particolareggiata dell'OCC, redatta dal gestore della crisi incaricato, la quale deve indicare le cause che hanno portato allo stato di sovraindebitamento e la diligenza assunta dal debitore nel contrarre le sue obbligazioni, deve valutare la completezza e l'attendibilità della documentazione allegata alla domanda e stimare i costi derivanti dalla procedura.

A differenza di quanto previsto dalla previgente disciplina, l'art. 68, comma 3 CCII impone al gestore di indicare nella sua relazione se il soggetto finanziatore abbia correttamente

⁶¹ A commento della decisione della Corte di Cassazione, BENVENUTO G., *Sovraindebitamento, il soddisfacimento dei creditori deve essere "effettivo"*, in *Norme&Tributi Plus Diritto*, 29 settembre 2022 e TRENTINI C., *La questione della soddisfazione dei creditori nelle procedure di sovraindebitamento del consumatore*, in *Il Fallimento*, 2023, 1.

valutato il merito creditizio⁶² in sede di concessione del finanziamento, ossia se abbia tenuto conto della capacità di rimborso del debitore; questa deve essere determinata tenendo conto del reddito disponibile, dedotte le spese necessarie per mantenere un tenore di vita dignitoso.

Infatti, è previsto che il finanziatore/creditore che non ha adeguatamente valutato il merito creditizio o che ha colpevolmente determinato o aggravato lo stato di sovraindebitamento, non possa presentare opposizione⁶³ o reclamo in sede di omologa, al fine di contestare la convenienza della proposta (ex art. 69, comma 2 CCII).

Collegato al concetto di merito creditizio è il requisito della meritevolezza, il quale è stato completamente rivisto dal legislatore del Codice.

Tale concetto risulta essere tuttora centrale, in quanto è importante che il sacrificio sostenuto dai creditori, a seguito della falcidia e/o dell'esdebitazione, sia bilanciato dalla condotta tenuta dal debitore, anche alla luce del fatto che i creditori, a differenza di altre procedure, non votano la proposta, essendo rimessa al giudice la valutazione sulla meritevolezza del debitore, basandosi su quanto descritto dal gestore della crisi nella sua relazione.

Nella normativa previgente, il requisito veniva valutato solo in sede di omologa del piano, considerando "meritevole" il debitore che aveva contratto le sue obbligazioni confidando sul suo reddito e patrimonio disponibile o che non aveva determinato con colpa il suo stato di sovraindebitamento, anche ricorrendo al credito in misura sproporzionata alle sue capacità patrimoniali⁶⁴.

Il requisito è stato considerato troppo stringente dalla dottrina, dal momento che numerose proposte di piano del consumatore non venivano omologate proprio perché non venivano soddisfatte queste condizioni.

Quindi, allo scopo di incentivare il ricorso a questa procedura, l'art. 69, comma 1 CCII prevede dei requisiti negativi, da valutarsi prima dell'apertura della procedura, che se soddisfatti impediscono l'accesso alla stessa:

- aver già beneficiato dell'esdebitazione nei cinque anni precedenti;
- aver già beneficiato dell'esdebitazione per due volte;

⁶² Ex art. 124 bis Testo Unico Bancario (Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385).

⁶³ Gli viene quindi preclusa la facoltà di presentare delle osservazioni nei venti giorni dalla comunicazione dell'OCC, a norma dell'art. 70, comma 3 CCII.

⁶⁴ Ex art. 12-bis Legge 3/2012.

- aver determinato il proprio stato di sovraindebitamento con colpa grave, malafede o frode.

Di conseguenza, se il debitore non viene ritenuto meritevole, può accedere esclusivamente alla liquidazione controllata, con esclusione dal beneficio esdebitatorio⁶⁵.

In questo modo si distinguono la valutazione del merito creditizio, la quale può essere sanzionata in via meramente processuale, e la valutazione della meritevolezza del debitore, in modo da evitare il rischio che si sdogani il concetto che per il solo fatto di aver ottenuto il finanziamento, il debitore non possa essere considerato colpevole⁶⁶.

Dopo il deposito della domanda, corredata dalla documentazione obbligatoria e dalla relazione dell'OCC, si svolge una fase istruttoria, durante la quale il giudice verifica l'ammissibilità del piano e della proposta; in caso di esito positivo, ne dispone con decreto la pubblicazione nel sito del Tribunale o del Ministero della Giustizia e ordina all'OCC di darne comunicazione a tutti i creditori entro trenta giorni (art. 70, comma 1 CCII).

Quando i creditori ricevono la suddetta comunicazione, devono comunicare a loro volta l'indirizzo PEC nel quale ricevere le successive comunicazioni, che altrimenti verranno effettuate mediante deposito in cancelleria.

Non essendo prevista una votazione da parte dei creditori, questi possono solamente inviare eventuali osservazioni all'indirizzo PEC dell'OCC, entro il termine di venti giorni dal ricevimento della comunicazione di cui sopra.

Successivamente, entro dieci giorni dalla scadenza di quest'ultimo termine, il gestore della crisi deve contattare il debitore, esporre al giudice le osservazioni ricevute e proporre eventuali modifiche al piano.

Solo se il debitore ne ha fatto espressa richiesta nella domanda iniziale, il giudice, con il decreto di cui al comma 1, può disporre una serie di misure protettive, quali:

- la sospensione dei procedimenti di esecuzione forzata che possono compromettere la fattibilità del piano;
- il divieto delle azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore;

⁶⁵ Infatti gli stessi requisiti vengono richiamati anche dalla disciplina sull'esdebitazione, approfondita nel Capitolo 3.

⁶⁶ Di questa opinione GHEDINI A. e RUSSOTTO M. L., *La meritevolezza del debitore: ieri, oggi e domani*, in Il Caso.it, 18 febbraio 2021. In particolare, per colpa grave si intende l'assunzione di obbligazioni, senza ritenere di poterle ragionevolmente adempiere in maniera regolare; invece si è in presenza di malafede o frode quando l'assunzione di obbligazioni sproporzionate rispetto al reddito e patrimonio disponibile sia stata assunta consapevolmente o addirittura appositamente per frodare i creditori. Non rileva ai fini dell'inammissibilità la colpa lieve.

- le altre misure idonee a conservare l'integrità del patrimonio del debitore, compreso il divieto di compiere atti di straordinaria amministrazione, se non preventivamente autorizzati dal giudice.

Tali misure, se non diversamente specificato, dovrebbero avere effetto fino al provvedimento di omologa; in ogni caso non possono durare complessivamente più di dodici mesi⁶⁷. Possono essere revocate in caso di atti in frode rilevati d'ufficio, tramite le segnalazioni dell'OCC, o su istanza dei creditori, a seguito di un contraddittorio tra le parti, se l'istanza di revoca non risulta palesemente inammissibile o manifestamente infondata. Successivamente si passa alla fase dell'omologa, in cui il giudice verifica l'ammissibilità giuridica e la fattibilità del piano, risolve le eventuali contestazioni e omologa con sentenza, la quale chiude la procedura; se necessario, ordina la trascrizione della sentenza a cura dell'OCC.

Anche se un creditore o ogni altro interessato, mediante le osservazioni, contesta la convenienza della proposta, il piano viene omologato comunque se il giudice ritiene che il credito venga soddisfatto in misura non inferiore a quanto si potrebbe conseguire con l'alternativa liquidatoria.

La sentenza di omologa viene poi comunicata ai creditori e pubblicata sempre nel sito del Tribunale o del Ministero della Giustizia, entro quarantotto ore. Se invece il piano non viene omologato, vengono revocate le misure protettive e su istanza del debitore, secondo il principio del procedimento unitario, può essere aperta la liquidazione controllata, se ne sussistono i presupposti; l'istanza di apertura della liquidazione controllata può essere presentata anche dai creditori o dal Pubblico Ministero solo nei casi di atti in frode.

Chiusa la procedura, l'esecuzione del piano così come omologato spetta al sovraindebitato, sotto la vigilanza e con la collaborazione dell'OCC; se sono previste delle vendite o cessioni, il debitore deve effettuarle attraverso delle procedure competitive, assicurando forme di pubblicità che permettano la massima partecipazione dei soggetti interessati, sulla base di valori di stima definiti insieme al gestore della crisi.

Periodicamente, il gestore deve presentare una relazione semestrale al giudice, in merito allo stato di esecuzione del piano.

⁶⁷ Di questo parere, MAZZOLETTI V., op.cit., ritenendo applicabile quanto disposto dall'art. 8 CCII.

Sentito il parere dell'OCC, il giudice deve autorizzare i singoli atti dispositivi, se conformi al piano, così come lo svincolo delle somme; contestualmente ordina la cancellazione delle formalità pregiudizievoli, compresa la trascrizione della sentenza di omologa.

Se vengono effettuati dei pagamenti o posti in essere degli atti in violazione del piano omologato, sono inefficaci nei confronti dei creditori anteriori alla pubblicazione del decreto di cui all'art. 70, comma 1 CCII.

Al termine dell'esecuzione del piano, il gestore della crisi presenta al giudice una relazione finale, con la quale riferisce l'operato del debitore; se il giudice ritiene che il piano sia stato correttamente e integralmente eseguito, liquida il compenso dell'OCC, tenendo conto anche del preventivo accordato con il debitore e della diligenza impiegata dal gestore, e ne autorizza il pagamento.

Se invece non viene riconosciuto l'esatto e/o integrale adempimento del piano, il giudice assegna un termine (eventualmente prorogabile) affinché vengano compiuti gli atti necessari per completare l'esecuzione; decorso inutilmente tale termine, viene revocata l'omologazione.

La revoca dell'omologa, disciplinata dall'art. 72 CCII, oltre ai casi di inadempimento del piano, può essere disposta anche quando questo è diventato inattuabile e non è più possibile modificarlo; infine può essere disposta d'ufficio o su istanza di un creditore, del PM o di ogni altro interessato, a seguito di un contraddittorio con il debitore, quando quest'ultimo si è reso responsabile dei seguenti fatti:

- ha diminuito il passivo con dolo o colpa grave;
- ha sottratto o dissimulato una parte consistente dell'attivo;
- ha dolosamente simulato attività inesistenti;
- ha commesso atti in frode ai creditori.

È compito del gestore della crisi segnalare qualsiasi fatto che possa portare alla revoca.

La revoca viene disposta con sentenza, entro il termine di decadenza di sei mesi dalla presentazione della relazione finale dell'OCC, e non va a ledere i diritti acquistati dai terzi in buona fede.

Ai sensi dell'art. 73 CCII, nel caso di revoca dell'omologa il giudice può disporre la conversione della procedura in liquidazione controllata, su istanza del debitore oppure dei creditori e del PM, nei casi in cui la revoca sia stata provocata da atti in frode; il giudice assegnerà un termine al debitore per integrare la relativa documentazione.

2.2. Concordato minore

Il concordato minore è la seconda procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento trattata dal Codice, destinata ai soggetti indicati all'art. 2, comma 1 lettera c) CCII, con esplicita esclusione dei debitori consumatori.

La disciplina è contenuta negli artt. 74-83 del Codice e sostituisce integralmente quella relativa all'accordo di composizione della crisi ex Legge 3/2012, per le domande depositate dopo il 15 luglio 2022.

Come la ristrutturazione dei debiti del consumatore, è anch'essa una procedura a carattere volontario, cioè può essere aperta solo su richiesta del debitore stesso, che si svolge davanti al Tribunale in composizione monocratica; invece a differenza della procedura destinata al consumatore, in questo caso la proposta dal sovraindebitato deve essere approvata dalla maggioranza dei creditori.

La proposta tendenzialmente deve prevedere la continuazione dell'attività imprenditoriale o professionale svolta dal debitore, in quanto rappresenta nella maggior parte dei casi l'alternativa più conveniente per i creditori; è tuttavia prevista la possibilità di presentare una proposta a carattere liquidatorio, a condizione che vi sia un *“apporto di risorse esterne che aumentino in misura apprezzabile la soddisfazione dei creditori”*⁶⁸.

Anche in questo caso, non sono previsti dei vincoli di contenuto della proposta, la quale deve indicare tempi e modalità per il superamento della crisi, può prevedere la falcidia di parte dei crediti e il soddisfacimento di questi in qualsiasi forma.

Analogamente a quanto previsto per la ristrutturazione dei debiti del consumatore, è possibile proporre anche la falcidia dei crediti assistiti da privilegio, pegno o ipoteca, ma sempre tenendo conto che devono essere soddisfatti almeno in misura pari a quanto realizzabile in caso di liquidazione del bene o del diritto sul quale insiste la causa di prelazione, in base al loro valore di mercato, così come attestato dal gestore della crisi nella propria relazione.

⁶⁸ Ex art. 74, comma 2 CCII; non è stata prevista una percentuale minima di risorse esterne da destinare alla procedura, a differenza di quanto disposto per il concordato preventivo, per il quale è necessario un apporto che aumenti l'attivo disponibile di almeno il 10% e che garantisca il soddisfacimento di almeno il 20% del ceto chirografario (art. 84, comma 4 CCII).

GRIECO F., op.cit., evidenzia che questa scelta del legislatore lascia la valutazione dell'apprezzabilità delle risorse esterne alla discrezionalità del giudice, da cui può derivare una mancata uniformità nell'applicazione della norma.

Inoltre, se si tratta di un concordato minore in continuità, è possibile prevedere il rimborso a scadenza, secondo l'originario piano di ammortamento, delle rate non ancora scadute del mutuo con garanzia reale gravante sui beni strumentali all'esercizio dell'attività d'impresa, se alla data del deposito della domanda di concordato sono state adempiute tutte le obbligazioni o se il giudice autorizza il pagamento delle rate scadute. È però necessario che l'OCC attesti nella relazione *“che il credito garantito potrebbe essere soddisfatto integralmente con il ricavato della liquidazione del bene effettuata a valore di mercato”* e che il pagamento delle rate non ancora scadute non pregiudica i diritti degli altri creditori⁶⁹.

Rispetto alla procedura destinata al consumatore, è prevista la possibilità di dividere i creditori in classi; la suddivisione è obbligatoria per i creditori titolari di garanzie prestate da terzi⁷⁰.

Di fondamentale importanza è il richiamo alla disciplina relativa al concordato preventivo, la quale, per espressa previsione dell'art. 74, comma 4 CCII, è applicabile se compatibile e se non previsto diversamente; infatti le due discipline sono molto affini fra loro, con la differenza di essere destinate a soggetti diversi.

Di conseguenza, si ritiene applicabile quanto previsto per il concordato “maggiore” all'art. 84, comma 2 CCII, in base al quale la proposta può prevedere anche la continuazione dell'attività svolta in via indiretta, ossia in capo ad un soggetto diverso dal debitore, in forza di un contratto di cessione, usufrutto, conferimento d'azienda o affitto d'azienda⁷¹.

Al deposito della domanda, presso la cancelleria del Tribunale competente⁷², devono essere allegati una serie di documenti obbligatori:

⁶⁹ Ex art. 75, comma 3 CCII.

⁷⁰ Nonostante non sia specificamente indicato, si ritiene applicabile quanto previsto per il concordato preventivo relativamente ai criteri di formazione delle classi, le quali devono essere omogenee per posizioni giuridiche e per interessi economici. Di questo parere VATTERMOLI D., *Il concordato minore. Aspetti sostanziali*, in *Il Fallimento*, 2020, 4, p. 441-449.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Viene individuato in base al luogo in cui il debitore ha il centro degli interessi principali; secondo quando disposto dall'art. 27, comma 3 CCII, il centro degli interessi principali si presume coincidente:

- per gli imprenditori individuali, con la sede legale risultante dal registro delle imprese o, in mancanza, con la sede effettiva dell'attività abitualmente svolta;
- per le persone fisiche non imprenditori, con la residenza o il domicilio e, se questi non sono conosciuti, con l'ultima dimora nota o, in mancanza, con il luogo di nascita. Se non si trova in Italia, la competenza è del Tribunale di Roma;
- per le persone giuridiche e gli enti, anche se non esercitano un'attività d'impresa, con la sede legale risultante dal registro delle imprese o, in mancanza, con la sede effettiva dell'attività abitualmente svolta o, se non conosciuta, secondo quanto previsto al punto precedente, relativamente al legale rappresentante.

- oltre al piano, i bilanci, le scritture contabili e fiscali obbligatorie e le dichiarazioni dei redditi, IRAP e IVA relative ai tre periodi d'imposta precedenti il deposito o agli ultimi periodi d'imposta se l'attività ha una durata inferiore;
- una relazione aggiornata relativa alla situazione economica, patrimoniale e finanziaria;
- l'elenco di tutti i creditori, indicante l'importo dovuto, le eventuali cause di prelazione e il domicilio digitale di ciascuno;
- gli atti di straordinaria amministrazione posti in essere nei cinque anni precedenti⁷³;
- i salari, gli stipendi, le pensioni e le altre entrate percepite dal debitore e dalla propria famiglia, indicando quanto è necessario per il mantenimento di quest'ultima.

Non risulta preclusa la possibilità di presentare una domanda di concordato minore "in bianco", fattispecie espressamente prevista per il concordato preventivo all'art. 44, comma 1 CCII, chiedendo al giudice l'assegnazione di un termine per il deposito della documentazione completa⁷⁴.

La domanda deve essere formulata e depositata tramite l'OCC costituito nel circondario del Tribunale; se non presente, il giudice nominerà un professionista o una società tra professionisti, preferibilmente tra gli iscritti all'albo dei gestori della crisi, affinché svolgano i compiti ordinariamente assegnati all'OCC.

Il gestore della crisi nominato deve redigere una relazione particolareggiata, da allegare alla domanda del debitore, la quale deve spiegare le cause del sovraindebitamento e la diligenza assunta dal debitore nel contrarre le proprie obbligazioni, deve indicare se esistono degli atti posti in essere dal debitore impugnati dai creditori, i costi presunti della procedura, la misura, le modalità e i tempi di soddisfacimento dei crediti, i criteri di formazione delle classi (se esistenti) e infine deve valutare la completezza e attendibilità dei documenti allegati alla domanda e la convenienza della proposta rispetto alla liquidazione controllata.

⁷³ Devono essere depositati gli atti di straordinaria amministrazione indicati all'art. 94, comma 2 CCII, ossia "i mutui, anche sotto forma cambiaria, le transazioni, i compromessi, le alienazioni di beni immobili e di partecipazioni societarie di controllo, le concessioni di ipoteche o di pegno, le fideiussioni, le rinunzie alle liti, le ricognizioni di diritti di terzi, le cancellazioni di ipoteche, le restituzioni di pegni, le accettazioni di eredità e di donazioni e in genere gli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione".

⁷⁴ A sostegno di questo orientamento, D'ORAZIO L., *Il rapporto tra liquidazione controllata e concordato minore*, in *Il Fallimento*, 2022, 10, p. 1306-1319; infatti ai sensi dell'art. 271 CCII, quando i creditori o il PM hanno presentato una domanda di apertura della liquidazione controllata, il debitore può chiedere l'accesso ad una delle procedure di sovraindebitamento di carattere non liquidatorio, mediante richiesta al giudice di assegnazione di un termine per l'integrazione della documentazione obbligatoria.

Come per la ristrutturazione dei debiti del consumatore, l'art. 76, commi 3-4-5 CCII dispongono come di seguito:

- la relazione dell'OCC deve indicare se il creditore/finanziatore ha correttamente valutato il merito creditizio in sede di concessione del finanziamento. Infatti il creditore, che ha determinato o aggravato con colpa l'indebitamento del soggetto sovraindebitato, non può presentare opposizione in sede di omologa, contestando la convenienza della proposta⁷⁵. Rispetto all'art. 69, comma 2 CCII, in tema di ristrutturazione dei debiti del consumatore, viene eliminato il riferimento all'art. 124-bis del Testo Unico Bancario, riguardante appunto il dovere di valutazione del merito creditizio nei confronti di soggetti consumatori e non verso imprenditori e professionisti⁷⁶;
- il gestore della crisi, entro sette giorni dalla nomina, deve effettuare le comunicazioni agli uffici fiscali, all'agente della riscossione e agli enti locali, in modo da ricevere entro quindici giorni una ricostruzione della posizione fiscale del soggetto e gli eventuali accertamenti pendenti;
- il deposito sospende la maturazione degli interessi convenzionali o legali sui crediti chirografari fino alla chiusura della procedura; sui crediti assistiti da privilegio, pegno o ipoteca gli interessi maturano al tasso legale fino alla vendita del bene su cui insiste la causa di prelazione⁷⁷.

Data la votazione dei creditori, il requisito di meritevolezza è più semplificato rispetto a quello previsto per il consumatore; infatti, ai sensi dell'art. 77 CCII, costituiscono cause di inammissibilità al concordato minore l'incompletezza della documentazione allegata alla

⁷⁵ SPADARO M. (a cura di), op.cit., riporta la sentenza del Tribunale di Vicenza del 1° settembre 2022, con la quale è stata negata l'omologazione di un accordo di composizione della crisi ex Legge 3/2012, accogliendo il reclamo di un creditore/finanziatore, che non aveva correttamente valutato il merito creditizio; infatti, il creditore non può presentare opposizione, ma il suo voto contrario deve comunque essere contato ai fini del calcolo della maggioranza necessaria per approvare la proposta, non potendo lo stesso essere sterilizzato.

⁷⁶ GRIECO F., op.cit.

⁷⁷ VATTERMOLI D., op.cit., ritiene applicabile quanto disposto per la liquidazione giudiziale all'art. 154 CCII, richiamato dall'art. 96 CCII in tema di concordato preventivo, secondo cui il decreto di apertura dovrebbe determinare la scadenza anticipata dei crediti pecuniari e la conversione dei crediti non pecuniari in pecuniari.

L'autore evidenzia anche il fatto che il legislatore non ha regolamentato la sorte dei contratti pendenti (non ancora eseguiti o non eseguiti completamente nelle prestazioni principali da entrambe le parti), al pari di quanto avviene invece per la liquidazione controllata.

Ritiene si possa applicare quanto disposto dall'art. 97 CCII, secondo cui i contratti proseguono, ma il debitore può chiedere al giudice di sospenderli o scioglierli, se non sono coerenti e funzionali al piano. Della stessa opinione anche GRIECO F., op.cit.

domanda e/o alla relazione dell'OCC, il superamento dei limiti dimensionali relativi alle imprese minori di cui all'art. 2, comma 1, lettera d, l'aver beneficiato dell'esdebitazione nei cinque anni precedenti il deposito della domanda o per due volte complessivamente e l'aver commesso atti in frode ai creditori.

Inoltre, ai sensi dell'art. 33, comma 4 CCII, non può essere ammesso al concordato minore l'imprenditore cancellato dal Registro delle Imprese⁷⁸.

Se il giudice ritiene ammissibile la domanda, dichiara l'apertura della procedura con decreto, non reclamabile, la cui esecuzione viene curata dall'OCC. Con tale decreto il giudice ordina la pubblicazione dello stesso nel sito web del Tribunale o del Ministero della Giustizia e nel Registro delle imprese, se il sovraindebitato è un imprenditore; ordina la trascrizione dello stesso ai pubblici registri, se è prevista la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o mobili registrati; assegna ai creditori un termine massimo di trenta giorni entro cui far pervenire all'indirizzo PEC dell'OCC il proprio voto favorevole o contrario alla proposta ed eventuali contestazioni.

Comunicando il proprio voto, ciascun creditore deve indicare anche un indirizzo PEC a cui ricevere tutte le comunicazioni, che altrimenti verranno effettuate tramite deposito in cancelleria.

Il decreto di apertura non comporta automaticamente il blocco delle azioni esecutive (il cd. "*automatic stay*"), come invece si produceva in base alla previgente disciplina. Le misure protettive vengono accordate solo se richieste dal debitore con la domanda iniziale: solo in questo modo, fino all'omologazione del concordato minore, il patrimonio del debitore è protetto da eventuali azioni esecutive individuali, sequestri conservativi e acquisizione di nuovi diritti di prelazione da parte dei creditori.

Infine, con lo stesso decreto, il giudice può nominare un commissario giudiziale affinché sostituisca l'OCC, se è stata disposta la sospensione di tutte le azioni esecutive individuali oppure se la proposta di concordato prevede la continuazione dell'attività, con relativa omologa ai sensi dell'art. 112, comma 2 CCII⁷⁹.

⁷⁸ Si ribadisce che il Tribunale di Ancona, con la sentenza dell'11 gennaio 2023, ha stabilito che tale causa di inammissibilità opera solo nei confronti dell'imprenditore collettivo e non di quello individuale.

⁷⁹ La disposizione, dettata per il concordato preventivo, consiste nella "regola della ristrutturazione trasversale" (o *cross-class cram down*), applicabile nel caso in cui sia prevista la suddivisione dei creditori in classi e se ricorrono tutte le seguenti condizioni:

- il valore di liquidazione, cioè quanto ottenibile dalla liquidazione dei beni del debitore, è distribuito nel rispetto dell'ordine delle cause di prelazione (cd. "*absolute priority rule*");

Se il debitore pone in essere degli atti di straordinaria amministrazione senza l'autorizzazione del giudice, questi sono validi fra le parti ma inefficaci nei confronti dei creditori anteriori alla pubblicazione del decreto di apertura.

Si verifica così nei confronti del debitore un effetto di "spossessamento attenuato", per quanto riguarda gli atti posti in essere dopo il decreto di apertura; invece per quanto riguarda gli atti compiuti dal deposito della domanda al decreto di apertura, nel silenzio della norma, sembra non sia necessaria l'autorizzazione, a differenza di quanto disposto per il concordato preventivo all'art. 94 CCII.

L'effetto sul patrimonio del sovraindebitato si dice "attenuato" in quanto questo mantiene il diritto/dovere di amministrare i suoi beni e di esercitare la sua attività imprenditoriale o professionale, sotto il controllo dell'OCC; così nel caso di apertura del concordato minore nei confronti di una società, gli organi sociali ordinari restano in carica e pienamente operanti⁸⁰.

Ai fini dell'approvazione del concordato minore, è necessaria la maggioranza assoluta dei crediti ammessi al voto⁸¹; se però la maggioranza è nelle mani di un unico creditore, oltre alla maggioranza dei crediti è necessaria anche la maggioranza per teste. Infine se la proposta prevede la suddivisione in classi, deve essere approvata anche dalla maggioranza di queste.

È espressamente sancita dall'art. 79, comma 3 CCII la regola del "silenzio-assenso", secondo la quale il creditore che non comunica il proprio voto entro il termine assegnato dal giudice si presume abbia votato favorevolmente.

Non hanno diritto di voto e non vengono contati ai fini del raggiungimento della maggioranza le seguenti tipologie di creditori:

- creditori privilegiati che vengono soddisfatti per intero, a meno che non rinuncino in tutto o in parte al diritto di prelazione;

-
- il valore eccedente quello di liquidazione (prodotto per effetto della continuità) è distribuito in modo tale che i crediti nelle classi dissenzienti ricevano una soddisfazione almeno pari a quello delle classi di pari grado e più favorevole rispetto alle classi di grado inferiore (cd. "*relative priority rule*");
 - nessun creditore riceve un importo superiore al proprio credito;
 - la proposta è approvata dalla maggioranza delle classi, purché almeno una di queste sia formata dai creditori privilegiati; ma addirittura il concordato potrebbe essere approvato se viene raggiunta anche solo una minoranza delle classi, cioè quando la proposta è approvata da almeno una classe di creditori i quali vengono soddisfatti ottenendo di più del valore di liquidazione, sempre nel rispetto dell'ordine delle cause di prelazione.

⁸⁰ VATTERMOLI D., op.cit.

⁸¹ Invece l'accordo di composizione della crisi ex Legge 3/2012 veniva approvato con voto favorevole di almeno il 60% dei crediti ammessi al voto. Secondo GRIECO F., op.cit., tale riduzione può essere ricollegata a ragioni di maggiore semplicità della procedura.

- creditori in conflitto d'interessi, il coniuge, la parte dell'unione civile, il convivente di fatto, i parenti e gli affini entro il quarto grado, la società controllante, le società collegate, quelle sottoposte a comune controllo e i cessionari o aggiudicatari dei loro crediti da meno di un anno dal deposito.

Invece i crediti che vengono in parte falcidiati, vengono equiparati ai chirografari e votano come tali per la parte di credito non soddisfatta.

L'apertura di un concordato minore nei confronti di una società ha effetto anche per i soci illimitatamente responsabili di questa, salvo che non sia previsto diversamente, ma non pregiudica i diritti dei creditori verso i coobbligati, fideiussori e obbligato in via di regresso, salvo patto contrario.

Al termine della fase istruttoria, il giudice verifica l'ammissibilità giuridica e la fattibilità della proposta⁸² e il raggiungimento della maggioranza; in caso di esito positivo, omologa il concordato minore con sentenza, la quale chiude la procedura e dispone la pubblicità, anche mediante trascrizione della sentenza stessa.

Il concordato viene omologato comunque anche se un creditore o un altro soggetto interessato contesta la convenienza della proposta, quando il giudice ritiene che il relativo credito venga soddisfatto in misura non inferiore rispetto a quanto realizzabile ricorrendo all'alternativa liquidatoria.

L'art. 80, comma 3, secondo periodo CCII regola la fattispecie del cd. "cram down fiscale e previdenziale", secondo cui si procede con l'omologa anche senza l'approvazione da parte dell'Amministrazione finanziaria o degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria, quali creditori del concordato, quando la loro adesione è determinante ai fini del raggiungimento della maggioranza e la proposta di soddisfacimento è più conveniente rispetto alla liquidazione controllata, in base a quanto attestato nella relazione dell'OCC⁸³. Se invece non sussistono i presupposti per omologare il concordato minore, il giudice dichiara con decreto l'inefficacia delle misure protettive precedentemente accordate; il debitore può presentare istanza di apertura della liquidazione controllata. Tale istanza può essere presentata anche dai creditori o dal PM nel caso in cui il debitore abbia posto in essere atti in frode.

⁸² Secondo GRIECO F., op.cit., per ammissibilità giuridica si intende l'esame della proposta dal punto di vista della compatibilità con le norme, mentre per fattibilità si intende l'idoneità della proposta di raggiungere gli obiettivi prefissati.

⁸³ La fattispecie viene approfondita nel Capitolo 4.

Come per la ristrutturazione dei debiti del consumatore, una volta omologata la proposta, la sua esecuzione si svolge al di fuori della sfera del Tribunale, essendo a carico del debitore sotto la sorveglianza dell'OCC. Se sono previste delle vendite di beni, il debitore vi deve provvedere attraverso delle procedure competitive, che assicurino adeguate forme di pubblicità e la massima informazione e partecipazione dei soggetti interessati; i valori di stima devono essere calcolati da operatori esperti, sempre con la collaborazione dell'OCC.

Il gestore della crisi deve presentare ogni sei mesi la sua relazione al giudice, al fine di informarlo sullo stato di esecuzione della proposta.

Il giudice autorizza lo svincolo delle somme e ordina la cancellazione delle formalità pregiudizievoli, compresa la trascrizione del decreto di apertura del concordato minore; se vengono effettuati dei pagamenti o posti in essere degli atti in violazione della proposta omologata sono inefficaci nei confronti dei creditori.

Al termine dell'esecuzione, il gestore della crisi presenta al giudice la sua relazione finale. Se è stato integralmente e correttamente eseguito, il giudice liquida e autorizza il pagamento del compenso dell'OCC⁸⁴, il quale tiene conto anche della diligenza assunta da quest'ultimo. Diversamente indica al debitore gli ulteriori atti da compiere e assegna un termine entro il quale compierli; decorso inutilmente il termine, l'omologa viene revocata. Ai sensi dell'art. 82 CCII, la revoca dell'omologa può essere disposta entro il termine di decadenza di sei mesi dalla presentazione della relazione finale dell'OCC, anche nei seguenti casi:

- quando il debitore ha dolosamente o colpevolmente aumentato o diminuito il passivo, sottratto o dissimulato una parte consistente dell'attivo, dolosamente simulato attività inesistenti o commesso atti in frode ai creditori. In questi casi la revoca viene disposta d'ufficio o su istanza dei creditori, del PM o di ogni altri interessato, a seguito di un contraddittorio con il debitore;
- quando il piano è diventato inattuabile e non è possibile modificarlo.

L'OCC ha il compito di segnalare al giudice tutti quei fatti che possono essere rilevanti ai fini della revoca.

La revoca viene disposta con sentenza e non pregiudica i diritti acquistati dai terzi in buona fede.

⁸⁴ Ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera a, il compenso dell'OCC deve essere soddisfatto in prededuzione rispetto agli altri crediti.

Coerentemente con il principio del procedimento unitario, a seguito della revoca, il debitore può chiedere la conversione del concordato minore in liquidazione controllata; la conversione può essere richiesta anche dai creditori e dal PM se il debitore ha posto in essere degli atti in frode. In entrambi i casi, il giudice concede al sovraindebitato un termine per integrare la documentazione.

2.3. Liquidazione controllata

La liquidazione controllata è l'unica procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento a carattere liquidatorio⁸⁵, rivolta a tutti i debitori in stato di sovraindebitamento, così come definiti dall'art. 2, comma 1 lettera c) CCII.

La procedura è disciplinata dagli artt. 268-277 del Codice e sostituisce integralmente quella relativa alla liquidazione del patrimonio ex Legge 3/2012, per le domande depositate dopo il 15 luglio 2022.

Come si può notare dalla lettura di queste norme, il legislatore fa spesso rinvio alla disciplina della liquidazione giudiziale, data la sua affinità con quella della liquidazione controllata, considerabile alla stregua di una liquidazione giudiziale "minore"⁸⁶, per patrimoni di modeste dimensioni.

L'istanza di apertura della liquidazione controllata deve essere presentata presso la cancelleria del Tribunale competente⁸⁷. La legittimazione attiva spetta ai seguenti soggetti:

- al debitore stesso, il quale, ai sensi dell'art. 269 CCII, può presentare la domanda di liquidazione controllata dei propri beni, tramite l'assistenza dell'OCC costituito nel circondario del Tribunale. Alla domanda viene allegata la relazione dell'OCC, il quale

⁸⁵ Con l'eccezione del concordato minore a carattere liquidatorio, soggetto alle condizioni già esposte in precedenza.

⁸⁶ GRIECO F., op.cit.

⁸⁷ Viene individuato in base al luogo in cui il debitore ha il centro degli interessi principali. Secondo quanto disposto dall'art. 27, comma 3 CCII, il centro degli interessi principali si presume coincidente:

- per gli imprenditori individuali, con la sede legale risultante dal registro delle imprese o, in mancanza, con la sede effettiva dell'attività abitualmente svolta;
- per le persone fisiche non imprenditori, con la residenza o il domicilio e, se questi non sono conosciuti, con l'ultima dimora nota o, in mancanza, con il luogo di nascita. Se non si trova in Italia, la competenza è del Tribunale di Roma;
- per le persone giuridiche e gli enti, anche se non esercitano un'attività d'impresa, con la sede legale risultante dal registro delle imprese o, in mancanza, con la sede effettiva dell'attività abitualmente svolta o, se non conosciuta, secondo quanto previsto al punto precedente, relativamente al legale rappresentante.

valuta la completezza e la attendibilità della documentazione presentata dal debitore e illustra la sua situazione economica, patrimoniale e finanziaria.

Inoltre, l'OCC deve darne comunicazione agli uffici fiscali, all'agente della riscossione e agli enti locali, entro sette giorni dal conferimento dell'incarico.

Quando è lo stesso debitore a presentare l'istanza, il giudice può provvedervi senza convocare le parti, quando non si possono individuare soggetti che possano opporsi all'istanza stessa⁸⁸;

- ai creditori, a condizione che il debitore si trovi in stato di insolvenza⁸⁹ e che l'ammontare dei debiti scaduti e non pagati sia superiore a euro cinquantamila⁹⁰, anche in pendenza di procedure esecutive individuali. Se però si tratta di un debitore persona fisica, per il quale l'OCC attesta che non c'è a disposizione nessun attivo da distribuire, nemmeno mediante azioni giudiziarie, non si dà luogo all'apertura della liquidazione controllata⁹¹;
- al Pubblico Ministero.

Inoltre, come già esposto in precedenza, la liquidazione controllata può essere aperta anche a seguito di revoca dell'omologazione di una ristrutturazione dei debiti del consumatore (ex art. 73 CCII) o di un concordato minore (ex art. 83 CCII).

Come previsto per le altre procedure da sovraindebitamento, il deposito della domanda sospende la maturazione degli interessi convenzionali o legali sui crediti chirografari fino alla chiusura della procedura; sui crediti assistiti da privilegio, pegno o ipoteca gli interessi maturano al tasso legale fino alla vendita del bene su cui insiste la causa di prelazione.

Ai sensi dell'art. 268, comma 4 CCII, non possono essere ricompresi nella liquidazione controllata i crediti impignorabili; quelli di carattere alimentare e di mantenimento; stipendi, salari e pensioni percepiti dal debitore, nei limiti di quanto necessario per il mantenimento proprio e di quello della propria famiglia; i frutti relativi all'usufrutto legale

⁸⁸ SPADARO M. (a cura di), *Orientamenti giurisprudenziali di merito*, in *Il Fallimento*, 2022, 12, ha commentato la sentenza del Tribunale di Verona del 20 settembre 2022. Secondo il giudice, dato il rinvio contenuto nell'art. 65, comma 2 CCII alla disciplina del procedimento unitario e della liquidazione giudiziale (in particolare all'art. 41 CCII), la convocazione delle parti risulta necessaria solo in presenza di specifici contraddittori.

⁸⁹ Così come definita all'art. 2, comma 1, lettera b CCII.

⁹⁰ Come per i limiti dimensionali che definiscono le imprese minori, questo importo viene aggiornato ogni tre anni dal Ministero della Giustizia, sulla base delle variazioni dell'indice FOI (indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati) nel periodo di riferimento (art. 348 CCII).

⁹¹ L'OCC incaricato dal debitore deve allegare alla propria attestazione la documentazione prevista per l'esdebitazione del sovraindebitato incapiente all'art. 283, comma 3 CCII.

sui beni dei figli; i beni che costituiscono il fondo patrimoniale e i relativi frutti; e le cose non pignorabili per disposizione di legge.

Secondo la disciplina del procedimento unitario, richiamata dallo stesso art. 270 CCII, il giudice deve trattare prioritariamente le domande di accesso a strumenti di risoluzione della crisi di carattere non liquidatorio; inoltre può essere aperta un'unica procedura nei confronti dello stesso soggetto nello stesso periodo storico. Quindi ai sensi dell'art. 270 CCII, il giudice può aprire la liquidazione controllata solo in assenza di domande pendenti per l'accesso alle procedure disciplinate dal Titolo IV CCII (tra cui anche la ristrutturazione dei debiti del consumatore e il concordato minore), presentate da altri soggetti.

Specularmente a quanto previsto per la conversione in procedura liquidatoria ex artt. 73-83 CCII, se un creditore o il PM ha presentato la domanda di apertura della liquidazione controllata, il debitore può chiedere al giudice che gli venga concesso un termine per integrare la domanda di accesso alla ristrutturazione dei debiti del consumatore o al concordato minore.

Durante la pendenza di questo termine, non può essere aperta la liquidazione controllata e le relative domande sono dichiarate improcedibili quando viene aperta una procedura di composizione della crisi di carattere non liquidatorio.

Di conseguenza potrà essere aperta la liquidazione controllata solo se il debitore non integra la domanda entro il termine concesso dal giudice, se non viene ammesso alla procedura non liquidatoria o se questa viene aperta ma non va a buon fine⁹².

Verificati i presupposti di cui sopra, il giudice dichiara l'apertura della liquidazione controllata con sentenza, con la quale nomina il giudice delegato e il liquidatore, confermando l'OCC incaricato dal debitore in caso di domanda presentata da quest'ultimo o scegliendolo tra i professionisti iscritti nell'elenco dei gestori della crisi.

Entro sette giorni il debitore deve depositare presso la cancelleria i bilanci, le scritture contabili e fiscali obbligatorie e l'elenco dei creditori; inoltre deve consegnare i beni che compongono il suo patrimonio, a meno che il giudice non lo autorizzi ad utilizzarne qualcuno di questi, se sussistono delle ragioni gravi e precise.

⁹² MONTANARI M., *Il concorso delle procedure da sovraindebitamento nel sistema del Codice della crisi*, in *Diritto della crisi*, 7 settembre 2021, segnala la presenza di un refuso nell'art. 271, comma 2 CCII; infatti le procedure di composizione della crisi non liquidatorie sono disciplinate dal Capo II del Titolo IV, e non dal Capo III, come indicato nella norma.

Con la sentenza viene assegnato ai creditori e a coloro che vantano diritti reali sul patrimonio del debitore, così come risultanti dall'elenco depositato, il termine per trasmettere la domanda di ammissione al passivo o di restituzione o rivendicazione di beni immobili o mobili⁹³, via PEC; questo termine può essere di massimo di sessanta giorni.

La sentenza di apertura impone una serie di adempimenti iniziali a carico del liquidatore nominato, tra cui la pubblicazione della stessa nel sito del Tribunale o del Ministero della Giustizia e nel Registro delle Imprese, se il debitore è un imprenditore; la trascrizione della sentenza presso i pubblici registri, quando nel patrimonio vi sono beni mobili registrati o immobili; e la notifica della sentenza al debitore, creditori e titolari di diritti reali sui beni oggetto di liquidazione.

A seguito dell'apertura della liquidazione si producono una serie di effetti, quali:

- l'effetto di spossessamento in capo al debitore, in quanto quest'ultimo perde il potere di amministrare e disporre del proprio patrimonio, che viene trasferito in capo al liquidatore;
- la perdita della legittimazione processuale in capo al debitore, in base al rinvio operato dall'art. 270 comma 5 all'art. 143 CCII, relativo alla liquidazione giudiziale. Di conseguenza i rapporti processuali si interrompono e il liquidatore sostituisce il sovraindebitato in tutti i giudizi di carattere patrimoniale. Il debitore può intervenire solo se può essere accusato di bancarotta o quando è previsto dalla legge;
- il blocco delle azioni esecutive e cautelari individuali da parte dei creditori, ai sensi dell'art. 150 CCII, in tema di liquidazione giudiziale; trattasi del cd. concorso "sostanziale";
- apertura del cd. concorso "formale" nei confronti dei creditori, i quali, per far valere i propri diritti sul patrimonio del debitore, devono richiedere l'accertamento del proprio credito attraverso la domanda di ammissione al passivo;

⁹³ Si rinvia all'art. 201 CCII, in tema di ammissione al passivo nella liquidazione giudiziale, il quale dispone che la domanda debba indicare una serie di elementi:

- estremi della procedura a cui si intende partecipare e generalità del creditore;
- ammontare del credito o descrizione dei beni di cui si intende chiedere la restituzione o la rivendicazione;
- fatti e ragioni di diritto che legittimano la domanda;
- eventuale titolo di prelazione, con la descrizione del bene sul quale insiste, se questa ha carattere speciale, altrimenti il credito viene considerato chirografario;
- indirizzo PEC del creditore nel quale ricevere le comunicazioni, altrimenti vengono effettuate mediante deposito in cancelleria.

Infine devono essere allegati i documenti che provano il diritto che si intende far valere.

- sospensione dei contratti pendenti, cioè di quelli che non sono ancora stati eseguiti o che le prestazioni principali non sono ancora state completate da entrambi le parti, fino a quando il liquidatore, sentito il debitore, non decide se subentrare o se sciogliere il contratto⁹⁴.

Nel caso di apertura nei confronti di una società, la sentenza produce gli effetti anche nei confronti dei soci illimitatamente responsabili⁹⁵.

A seguito dell'apertura della liquidazione, il liquidatore, entro trenta giorni dalla comunicazione della sentenza, deve aggiornare l'elenco dei creditori depositato dal debitore; entro novanta giorni, deve redigere l'inventario dei beni e il programma di liquidazione, il quale indica i tempi e le modalità di liquidazione, assicurando una ragionevole durata della procedura⁹⁶; infatti, a differenza della previgente disciplina, non è più prevista la durata minima di quattro anni.

⁹⁴ Per quanto riguarda la sorte dei contratti pendenti, la disciplina viene ripresa dalla liquidazione giudiziale.

Durante la sospensione, il creditore può chiedere al giudice che assegni al liquidatore un termine non superiore a sessanta giorni, affinché prenda una decisione; decorso inutilmente tale termine, il contratto si considera sciolto.

Il liquidatore, dopo essersi consultato con il debitore, può scegliere di subentrare al contratto, assumendo tutti i relativi obblighi e con il dovere di rispettarne il contenuto; la controparte del contratto partecipa in concorso con gli altri creditori per i crediti sorti prima dell'apertura della liquidazione controllata, mentre sono prededucibili i crediti sorti per effetto della prosecuzione del contratto.

Il liquidatore può decidere anche di scioglierlo, salvo che non sia già avvenuto il trasferimento del diritto reale; il contraente potrà chiedere l'ammissione al passivo per il credito non adempiuto, salvo che non gli spetti il risarcimento del danno.

⁹⁵ Si rinvia a quanto dettato dall'art. 256 CCII, in tema di estensione della liquidazione giudiziale in capo ai soci illimitatamente responsabili, prima che sia decorso un anno dallo scioglimento del rapporto sociale o dalla cessione della responsabilità limitata, se l'insolvenza deriva da debiti in essere alla quella data.

⁹⁶ L'art. 272 rinvia all'art. 213, commi 3-4 CCII, in base ai quali il programma di liquidazione deve essere suddiviso "*in sezioni in cui sono indicati separatamente criteri e modalità della liquidazione dei beni immobili, della liquidazione degli altri beni e della riscossione dei crediti, con indicazione dei costi e dei presumibili tempi di realizzo*". Deve inoltre indicare:

- azioni giudiziali e subentri nelle liti già in corso, con i relativi costi;
- esito delle liquidazioni già completate;
- atti necessari al fine di conservare il valore dell'impresa, come l'esercizio provvisorio e l'affitto d'azienda, e le modalità di cessione in blocco della stessa.

NIGRO T., *Programma di liquidazione controllata del sovraindebitato con criticità*, in Eutekne, 13 aprile 2023, evidenzia il mancato richiamo ai commi 5 (tempistiche entro le quali si deve svolgere l'attività di liquidazione) e 6 (possibilità di presentare al programma e di anticipare l'inizio della liquidazione, quando il ritardo può pregiudicare i diritti dei creditori) dello stesso art. 213 CCII.

Inoltre l'autore commenta la sentenza del Tribunale di Ravenna del 23 marzo 2023, secondo cui la prosecuzione dell'attività in capo all'imprenditore non può essere considerata al pari di un esercizio provvisorio, in quanto la procedura ha finalità esclusivamente liquidatorie e non viene richiamato l'art. 211; ma in questo modo si ignora il rinvio all'art. 272, comma 4 CCII.

Restano inoltre dubbie le questioni relative alla responsabilità del liquidatore o del debitore per l'esercizio dell'impresa e la possibilità di estendere la disciplina anche all'esercizio dell'attività professionale.

Una volta completato il programma, viene depositato in cancelleria e approvato dal giudice delegato.

Ricevute le domande tempestive di ammissione al passivo, il liquidatore prepara il progetto di stato passivo, il quale elenca i soggetti creditori, l'ammontare del relativo credito e gli eventuali diritti di prelazione.

Secondo il principio della *par condicio creditorum*, l'ordine di pagamento dei creditori è definito secondo le cause legittime di prelazione; quindi prima vengono soddisfatti i crediti prededucibili (sorti in funzione della procedura), poi i crediti privilegiati (assistiti da pegno, ipoteca o altri privilegi previsti dalla legge) e infine, solo se ci sono ancora somme da distribuire, i crediti chirografari.

Il progetto di stato passivo deve inoltre indicare i titolari di diritti reali o personali, mobiliari e immobiliari, gravanti sui beni del debitore.

Il liquidatore invia il progetto all'indirizzo PEC dei creditori indicato nella domanda, altrimenti la comunicazione avviene tramite deposito in cancelleria; entro quindici giorni questi possono presentare le loro osservazioni.

In assenza di queste, il liquidatore può procedere con la formazione dello stato passivo, il quale viene poi depositato in cancelleria e pubblicato sul sito del Tribunale o del Ministero della Giustizia.

Invece in presenza di osservazioni fondate, il liquidatore modifica il progetto e procede con un nuovo deposito. Se tali contestazioni non possono essere superate dal liquidatore in autonomia, rimette la questione al giudice delegato, il quale decide con decreto.

Oltre alle domande tempestive, sotto alcune condizioni possono essere ammesse anche le domande tardive di ammissione al passivo, cioè quelle pervenute oltre il termine assegnato dal giudice; in particolare, devono pervenire prima che sia completata la liquidazione dell'attivo, se il creditore prova che il ritardo non è dipeso da causa a lui imputabile, entro sessanta giorni da quando è cessata tale causa.

Al fine di aumentare o ripristinare le garanzie patrimoniali a vantaggio della massa dei creditori, il giudice delegato può autorizzare il liquidatore ad esercitare o proseguire le azioni necessarie per ottenere la disponibilità dei beni del debitore, per riscuotere i suoi crediti e per dichiarare inefficaci gli atti che pregiudicano gli interessi dei creditori⁹⁷.

⁹⁷ Secondo GRIECO F., op.cit., il liquidatore può essere autorizzato ad esperire azioni revocatorie "ordinarie", ex artt. 2901 e ss. c.c., ma non essendo richiamate le norme della liquidazione giudiziale in materia di atti revocabili, non si possono ritenere applicabili.

A differenza delle procedure da sovraindebitamento non liquidatorie, il programma di liquidazione viene eseguito a cura del liquidatore stesso, il quale deve presentare delle relazioni semestrali al giudice delegato sullo stato di avanzamento della liquidazione; al mancato deposito di queste relazioni potrebbe conseguire la revoca dell'incarico e una rivalutazione del compenso.

Il liquidatore si occupa della vendita dei beni, per la quale si rinvia alla disciplina della liquidazione giudiziale⁹⁸, e della riscossione del prezzo; successivamente il giudice ordina la cancellazione delle formalità pregiudizievoli che insistono sul bene venduto.

Tuttavia, è possibile che il debitore non sia proprietario di alcun bene, ma che comunque si impegni a destinare una parte del suo reddito (di lavoro dipendente, di pensione o altro) al soddisfacimento dei creditori. Infatti già prima dell'entrata in vigore del CCII, alcuni giudici⁹⁹ avevano dichiarato l'apertura di procedure di liquidazione del patrimonio ex Legge 3/2012, anche in assenza di beni, mobili o immobili, da liquidare, quando il debitore avesse destinato al ceto creditorio delle quote di reddito future, ragionevolmente certe, al netto di quanto necessario per il suo mantenimento e di quello della sua famiglia.

In realtà, nel testo della norma non era espressamente prevista tale possibilità, ma la si riteneva applicabile per analogia con la disciplina del fallimento¹⁰⁰, nonché delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento alternative alla liquidazione del patrimonio¹⁰¹; infatti tutte consentivano la cessione di quote di reddito future.

Invece secondo un'altra parte della dottrina l'assenza di beni da liquidare non giustificava l'apertura di una procedura liquidatoria, in quanto i redditi sono già di per sé liquidi¹⁰².

Mediante la revocatoria cd. "ordinaria", per distinguerla da quella "fallimentare" oggi disciplinata dal CCII, vengono dichiarati inefficaci gli atti posti in essere dal debitore che diminuiscono o alterano la consistenza del suo patrimonio, fino a rendere incerto il soddisfacimento dei creditori. Tali atti rimangono validi tra le parti, ma non sono opponibili nei confronti dei creditori.

⁹⁸ L'art. 216 CCII disciplina proprio la vendita dei beni nella liquidazione giudiziale; di conseguenza, anche nella liquidazione controllata le vendite devono effettuarsi secondo procedure competitive, sulla base di valori di stima calcolati da esperti nominati dal liquidatore, assicurando la massima pubblicità e partecipazione dei soggetti interessati. Inoltre, per i beni immobili, il liquidatore deve effettuare almeno tre esperimenti di vendita all'anno; dopo il terzo andato deserto, può abbassare il prezzo fino alla metà.

⁹⁹ Decreti del Tribunale di Milano del 16 novembre 2017 e del 30 marzo 2018 e del Tribunale di Torino del 28 maggio 2018 e del 3 ottobre 2018.

¹⁰⁰ Di questo parere il Tribunale di Bologna, con il decreto del 4 agosto 2020.

¹⁰¹ In tal senso, il Tribunale di Ancona con decreto del 8 ottobre 2020 e il Tribunale di Verona con decreto del 21 dicembre 2018.

¹⁰² A sostegno di questo orientamento LEUZZI S., *La liquidazione del patrimonio dei soggetti sovraindebitati fra presente e futuro*, in Il Caso.it, 9 marzo 2019, il quale ritiene più ragionevole l'apertura di una procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore; ma anche il Tribunale di Mantova con il decreto del 18 giugno 2018.

Ad ogni modo, il primo fra i due orientamenti giurisprudenziali di cui sopra si ritiene ormai consolidato e ribadito anche nell'ambito della procedura di liquidazione controllata disciplinata dal CCII¹⁰³. Infatti, in questo modo, oltre ad ammettere alla liquidazione tutti quei soggetti sovraindebitati che dispongono di soli redditi da attribuire ai creditori, si consente loro di beneficiare dell'effetto esdebitativo al termine della procedura.

Terminate le operazioni di liquidazione, il liquidatore presenta il rendiconto, indicante gli atti e le azioni posti in essere durante il corso della procedura al fine di liquidare l'attivo del soggetto sovraindebitato.

Se il giudice li ritiene conformi al programma di liquidazione, approva il rendiconto e liquida il compenso, quale credito prededucibile della procedura. Se invece non viene approvato, il giudice indica gli atti necessari per completare il programma e un termine entro il quale adempiere a queste prescrizioni, decorso il quale il liquidatore viene sostituito; il suo compenso terrà conto della diligenza prestata e può essere anche del tutto escluso.

A seguito dell'approvazione del rendiconto, il liquidatore predispone un progetto di riparto, indicante la distribuzione delle somme ricavate dalla liquidazione in base all'ordine di prelazione approvato con lo stato passivo; il progetto viene comunicato al debitore e ai creditori, i quali possono presentare delle osservazioni entro quindici giorni. Se non pervengono osservazioni, comunica il progetto al giudice, il quale autorizza la sua esecuzione; in presenza di contestazioni, il liquidatore può modificare il progetto di riparto o rimettere la questione al giudice delegato, il quale decide con decreto.

Pagato il compenso del liquidatore e svincolate le somme accantonate, la procedura si chiude con decreto del giudice; ai sensi dell'art. 233 CCII, la procedura si chiude anche quando non sono pervenute domande di ammissione al passivo, quando sono stati pagati tutti i creditori e tutte le spese per intero e quando si accerta che non è possibile soddisfare nessun creditore e pagare nessuna delle spese¹⁰⁴.

¹⁰³ Di questo parere GRIECO F., op. cit.; MANCINI A., *Liquidazione controllata del sovraindebitato: è ammissibile in carenza di beni o redditi futuri?* (Note intorno a Tribunale di Milano 12 gennaio 2023), in Il Caso.it, 2 febbraio 2023; e CRACOLICI C. e CURLETTI A., *Sufficiente lo stipendio del debitore per la liquidazione del patrimonio*, in Eutekne, 2 dicembre 2019.

¹⁰⁴ MANCINI A., op. cit., ha commentato la sentenza del Tribunale di Milano del 12 gennaio 2023, con la quale è stata aperta la liquidazione controllata nei confronti di un'ex imprenditrice, disoccupata, priva di beni e di redditi, anche futuri. La debitrice non ha voluto valersi dell'esdebitazione dell'incapiente e nemmeno dell'attestazione dell'OCC ai sensi dell'art. 268, comma 3 CCII. Il Tribunale ha quindi aperto la liquidazione controllata, in quanto, al pari della liquidazione giudiziale, non è necessario verificare preventivamente la

I creditori sorti successivamente alla pubblicazione del decreto di apertura della liquidazione controllata non possono porre in essere delle azioni esecutive sui beni oggetto di liquidazione; invece i crediti sorti in funzione della procedura sono soddisfatti in prededuzione, *“con esclusione di quanto ricavato dalla liquidazione dei beni oggetto di pegno e ipoteca per la parte destinata ai creditori garantiti”* (art. 277, comma 2 CCII).

consistenza del patrimonio o la possibilità di mettere a disposizione delle quote di reddito future. Verrà poi chiusa la procedura quando si accerta la totale assenza di attivo da distribuire.

CAPITOLO 3. Esdebitazione

L'esdebitazione è l'istituto cardine della riforma del diritto della crisi, che permette al debitore tornato *in bonis* di liberarsi dei debiti rimasti insoddisfatti a seguito della chiusura di una procedura liquidatoria, conseguendo così un vero e proprio *fresh start*.

Infatti, in assenza di esdebitazione, c'è il rischio che i creditori aggrediscano il patrimonio del debitore, al fine di riscuotere il credito residuo; questo potrebbe disincentivarlo a intraprendere una nuova attività imprenditoriale o professionale, ma anche ostacolare il suo reinserimento nel mercato del lavoro.

Accedendo all'esdebitazione, le obbligazioni rimaste insoddisfatte non vengono estinte, bensì vengono dichiarate inesigibili nei confronti del debitore tornato *in bonis*¹⁰⁵.

Nel CCII l'esdebitazione viene disciplinata dagli artt. 278-283, applicabili sia all'esdebitazione a seguito della liquidazione giudiziale, che a seguito della liquidazione controllata; inoltre viene disciplinata la fattispecie dell'esdebitazione del sovraindebitato incapiente.

Anche se l'art. 390 CCII prevede espressamente che le domande di accesso agli strumenti di regolazione della crisi depositate prima del 15 luglio 2022 continuino ad essere regolate dalla Legge Fallimentare e dalla Legge 3/2012, questo principio è riferibile solo agli aspetti procedurali dell'esdebitazione, e non anche alle norme di diritto sostanziale. Di conseguenza, il giudice deve verificare la sussistenza dei presupposti sostanziali per l'esdebitazione applicando le norme di maggior favore del Codice, anche se la relativa procedura liquidatoria era ancora pendente o già chiusa alla data di entrata in vigore del Codice stesso¹⁰⁶.

L'istituto dell'esdebitazione è stato introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento con il Decreto Legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, il quale ha modificato gli artt. 142-144 e ha abrogato l'art. 145 della Legge Fallimentare. Fino a quel momento, questi articoli

¹⁰⁵ VATTERMOLI, op.cit., fa un'importante distinzione tra il concetto di falcidia, ossia la liberazione dei debiti derivante da un accordo tra debitore e creditori, poi omologato dal giudice e il concetto di esdebitazione, ossia l'inesigibilità dei debiti rimasti insoddisfatti a seguito di una procedura liquidatoria, dichiarata con decreto del giudice.

¹⁰⁶ Di questo parere NICOTRA A. e DIANA F., *Esdebitazione*, in Guide Eutekne, 26 gennaio 2023, a commento della sentenza del Tribunale di Verona del 2 dicembre 2022; sempre NICOTRA A., *Esdebitazione del Codice della crisi più favorevole per il fallito*, in Eutekne, 22 aprile 2023, a conferma dello stesso orientamento, cita anche la più recente sentenza del Tribunale di Torino del 17 marzo 2023.

disciplinavano l'istituto della riabilitazione civile, che concedeva la cessazione delle incapacità personali gravanti sul soggetto fallito, conseguenti l'apertura del fallimento.

Le condizioni per potervi accedere consistevano nel pagamento integrale di tutti i creditori ammessi al passivo, nel regolare adempimento del concordato, con il soddisfacimento di almeno il 25% dei creditori chirografari, e nella tenuta di una buona condotta nei cinque anni successivi la chiusura del fallimento.

Con la riforma del 2006 la riabilitazione è stata sostituita dall'esdebitazione del fallito persona fisica, conseguibile a seguito di una chiusura non soddisfacente della procedura fallimentare.

Le condizioni più recentemente previste per accedere a tale beneficio guardavano maggiormente alla persona del debitore e alla condotta tenuta nel corso della procedura, anziché al grado di soddisfazione dei creditori; tali condizioni sono state poi in parte riprese dal legislatore del Codice. Comincia così un percorso normativo di attenuazione delle conseguenze sanzionatorie derivanti dall'assoggettamento al fallimento.

Successivamente, l'istituto dell'esdebitazione è stato esteso anche alla Legge 3/2012, all'art. 14-terdecies, con il Decreto-Legge 18 ottobre 2012, n. 179¹⁰⁷, permettendo l'accesso all'esdebitazione anche ai soggetti "non fallibili", quale elemento essenziale che contraddistingue la disciplina del sovraindebitamento. Anche in questo caso, vi potevano beneficiare solo i debitori persone fisiche¹⁰⁸.

Qualche anno dopo, la Legge delega 155/2017 tratta il tema dell'esdebitazione agli artt. 8-9, prevedendo la possibilità di ammettere al beneficio anche le persone giuridiche, nonché le persone fisiche meritevoli che non dispongono di attivo da liquidare. Inoltre rimette a tutti i creditori il diritto all'esdebitazione in tempi brevi, decorsi tre anni dall'apertura della procedura liquidatoria, di fatto permettendo l'esdebitazione "anticipata", anche prima della chiusura della liquidazione.

Anche la Direttiva "Insolvency" si è occupata dell'argomento, in quanto fondamentale per consentire all'imprenditore in difficoltà di beneficiare di una seconda *chance* e per evitare che venga escluso dal mercato. In particolare, la Direttiva ha previsto che solo il debitore

¹⁰⁷ Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221.

¹⁰⁸ Non essendo prevista l'esdebitazione anche per le società "non fallibili" e quindi l'estensione di questa ai soci illimitatamente responsabili, era incerto se quest'ultimi potevano accedere in proprio alla liquidazione del patrimonio e quindi beneficiare dell'effetto esdebitativo, anche relativamente ai debiti sociali. A tal proposito si cita il decreto di esdebitazione del Tribunale di Venezia n. 2816/2022 R.G., con il quale è stata dichiarata l'esdebitazione, a seguito di una procedura di liquidazione del patrimonio aperta nei confronti di una sovraindebitata, quale socia illimitatamente responsabile di una società di persone "non fallibile".

“sano e onesto” possa accedere al beneficio, da accordarsi in tempi brevi, non superiori a tre anni; gli Stati membri possono derogare a questo principio nel caso in cui il debitore abbia agito in malafede, abbia violato il principio di responsabilità patrimoniale o non abbia adempiuto agli obblighi contabili. Inoltre, la stessa Direttiva ha introdotto un’importante novità, in base alla quale il beneficio deve estendersi anche ai debiti personali del debitore e non solo a quelli derivanti dall’attività imprenditoriale, possibilità che veniva esclusa dalla Legge Fallimentare¹⁰⁹.

Questo cambio di prospettiva è stato direttamente recepito dal legislatore del CCII, rendendo l’esdebitazione un vero e proprio diritto per il debitore soggetto a procedure liquidatorie; estendendo il beneficio alle persone giuridiche e ai debiti di natura personale, oltre che riducendo il novero dei crediti esclusi da tale beneficio, è stata ampliata la platea di soggetti che vi possono accedere e di crediti che potenzialmente possono essere dichiarati inesigibili.

Infine il Decreto “Ristori” ha anticipato nella Legge 3/2012 la disciplina dell’esdebitazione del sovraindebitato incapiente, all’art. 14-quaterdecies, in attesa dell’entrata in vigore del Codice; tale istituto continua ad essere destinato esclusivamente ai debitori persone fisiche.

3.1. Esdebitazione di diritto

L’esdebitazione di diritto è una fattispecie riservata al sovraindebitato assoggettato ad una procedura di liquidazione controllata.

Ai sensi dell’art. 278, comma 3 CCII, vi possono accedere tutti i soggetti di cui all’art. 1, comma 1 CCII, comprendendo quindi i consumatori, i professionisti, le imprese, con o senza scopo di lucro, operanti come persona fisica, persona giuridica o altro ente collettivo ed escludendo lo Stato e gli enti pubblici.

Ammettendo al beneficio anche le società, è espressamente previsto che l’esdebitazione si estenda ai soci illimitatamente responsabili di queste.

¹⁰⁹ Per una ricostruzione dell’evoluzione normativa dell’istituto dell’esdebitazione, v. BETTAZZI G., *La “liberazione” dai debiti nella liquidazione giudiziale e nella liquidazione controllata*, in *Il Fallimento*, 2022, 10, p. 1320-1330.

Rappresentando di fatto un peculiare caso di limitazione della responsabilità patrimoniale ex art. 2740 c.c.¹¹⁰ e al fine di compensare il sacrificio sopportato dai creditori, solo i debitori considerati meritevoli possono beneficiare di questo effetto esdebitativo.

In termini generali, è meritevole colui che ha contratto le sue obbligazioni in maniera diligente e prudente, prevedendo di poterle adempiere, e che ha fatto ricorso al credito in modo proporzionato rispetto alle sue capacità patrimoniali e reddituali¹¹¹. In particolare, l'art. 280 CCII richiede che il debitore soddisfi i seguenti requisiti negativi:

- non aver subito una condanna per bancarotta fraudolenta, delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio o altri reati connessi con l'esercizio dell'attività d'impresa, con sentenza passata in giudicato. Se il relativo processo è ancora in corso, l'esdebitazione può essere accordata solo a conclusione di questo;
- non aver distratto l'attivo o esposto passività inesistenti, causato o aggravato il dissesto, ostacolando la ricostruzione del patrimonio e del volume d'affari, o fatto ricorso abusivamente al credito;
- non aver ostacolato o rallentato il corso della procedura liquidatoria e aver collaborato con gli organi per fornire tutte le informazioni e i documenti necessari;
- non aver beneficiato dell'esdebitazione nei cinque anni precedenti o per due volte nella vita.

In aggiunta a questi, l'art. 282, comma 2, dispone che il debitore non deve aver determinato il suo sovraindebitamento con malafede, colpa grave o frode.

Tali requisiti devono sussistere in capo ai soci illimitatamente responsabili e ai legali rappresentanti, nel caso di esdebitazione di una società o di un ente collettivo.

Prima del Decreto "Correttivo"¹¹², il testo del Codice prevedeva che le condotte tenute dai soci e dai legali rappresentanti assumessero rilevanza solo se commesse nei tre anni precedenti la domanda di apertura della liquidazione; successivamente tale riferimento è stato eliminato, in quanto si tratta di fattispecie particolarmente gravi, che devono rilevare sempre ai fini della valutazione della meritevolezza.

La dottrina ha sollevato alcuni dubbi in merito alla rilevanza di queste condotte, se poste in essere da soggetti diversi dai soci o dai legali rappresentanti, ma che comunque rivestono delle posizioni apicali all'interno dell'ente, quali ad esempio il direttore generale

¹¹⁰ L'art. 2740, comma 1 c.c. dispone che "il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri".

¹¹¹ SOLDATI N., *Il sovraindebitamento e la babele della meritevolezza*, in *Diritto della Crisi*, 25 maggio 2021.

¹¹² Decreto Legislativo 26 ottobre 2020, n. 147.

e il Consiglio di Amministrazione. Inoltre non viene disciplinato il caso in cui venga accertata la presenza di un amministratore di fatto, né la possibilità per l'ente di accedere all'esdebitazione se i soci o i legali rappresentati hanno già beneficiato della stessa nei cinque anni precedenti o per due volte¹¹³.

Un'altra questione che ha acceso un forte dibattito in dottrina riguarda la sussistenza o meno del cd. "presupposto del risultato" nella disciplina contenuta nel CCII. Infatti, l'art. 142 Legge Fallimentare subordinava l'esdebitazione al soddisfacimento almeno parziale dei crediti ammessi al passivo nel corso della procedura fallimentare, oltre che alla sussistenza dei requisiti di meritevolezza. Requisito analogo era previsto anche dall'art. 14-terdecies, comma 1, lettera f della Legge 3/2012, per l'esdebitazione a seguito della liquidazione controllata.

Entrambe le norme, però, non indicano la percentuale minima di soddisfacimento, lasciando la valutazione di fatto nelle mani del giudice.

Secondo parte della dottrina¹¹⁴, il presupposto del risultato non è più condizione necessaria per accedere all'esdebitazione, in quanto non più espressamente richiesto dal Codice. Viceversa, secondo altri autori¹¹⁵ il presupposto si deve ricavare dalla disciplina del sovraindebitato incapiente, destinata appunto ai debitori che non sono in grado di pagare i propri creditori nemmeno in parte.

¹¹³ Tali questioni, attualmente irrisolte, sono state discusse da BETTAZZI G., op.cit.

¹¹⁴ Secondo BETTAZZI G., op.cit., il "presupposto del risultato" è venuto meno, in quanto non specificato nel testo normativo, lasciando così al giudice la valutazione della meritevolezza, dovendosi concentrare maggiormente su aspetti afferenti la persona del debitore e non sui risultati conseguiti nella liquidazione. Inoltre evidenzia che la Direttiva "Insolvency", all'art. 20, prevede che gli Stati membri possano subordinare l'esdebitazione al pagamento parziale dei crediti, a condizione che si tenga conto della situazione individuale dell'imprenditore e del suo patrimonio e reddito disponibile. L'autore si attende che tale principio verrà applicato dai giudici, per controbilanciare la portata del beneficio concesso.

APPIO C. L., *L'esdebitazione del sovraindebitato incapiente: una seconda chance per il debitore meritevole*, in Il Caso.it, 5 marzo 2020, ritiene che il "presupposto del risultato" non operi nei confronti dell'esdebitazione del sovraindebitato incapiente, in quanto la disciplina è proprio destinata ai debitori che non sono in grado di soddisfare nemmeno in parte i propri creditori. Ma ritiene che non operi nemmeno con riguardo all'esdebitazione a seguito di una liquidazione controllata (ex art. 282 CCII), giustificando la sua tesi mediante un confronto con l'esdebitazione a seguito di una liquidazione giudiziale (ex art. 281 CCII).

Infatti, ai sensi dell'art. 282 CCII, il decreto di esdebitazione deve essere comunicato a tutti i "creditori", i quali possono proporre reclamo; invece, ai sensi dell'art. 281 CCII, deve essere comunicato ai "creditori [...] non integralmente soddisfatti", i quali possono reclamare il decreto.

Di conseguenza, l'autrice ritiene applicabile il "presupposto del risultato" solo con riferimento all'esdebitazione a seguito di liquidazione giudiziale, e non anche per l'esdebitazione a seguito di liquidazione controllata.

¹¹⁵ APPIO C. L., op.cit., cita l'opinione di VATTERMOLI D., *La disciplina del sovraindebitamento nel Codice della crisi e dell'insolvenza*, in Giustiziacivile.com, 31 gennaio 2019, il quale ritiene che se il debitore non soddisfa i requisiti del sovraindebitato incapiente, allora, per poter beneficiare dell'effetto esdebitativo, deve aver soddisfatto almeno in parte i creditori ammessi al passivo della liquidazione controllata.

Invece si può dare per acquisito che il soddisfacimento dei creditori particolari del socio illimitatamente responsabile sia irrilevante ai fini dell'esdebitazione per estensione in capo a quest'ultimo¹¹⁶.

Per effetto dell'esdebitazione, vengono dichiarati inesigibili i crediti ammessi al passivo e rimasti insoddisfatti nel corso della liquidazione controllata; essa opera anche nei confronti dei crediti sorti anteriormente l'apertura della procedura liquidatoria, ma che non hanno partecipato al concorso, *“per la sola parte eccedente la percentuale attribuita nel concorso ai creditori di pari grado”* (art. 278, comma 2 CCII).

L'esdebitazione non pregiudica i diritti vantati dai creditori nei confronti dei coobbligati, fideiussori e obbligati in via di regresso, proprio perché non rappresenta una causa di estinzione del credito, ma lo rende inesigibile solamente nei confronti del soggetto esdebitato¹¹⁷.

A seguito della riforma del Codice, non possono essere oggetto di esdebitazione i debiti relativi agli obblighi di mantenimento e alimentari, al risarcimento danni per fatto illecito di natura extracontrattuale e alle sanzioni pecuniarie, penali o amministrative, non accessorie a debiti estinti.

A differenza delle altre fattispecie di esdebitazione, questa opera di diritto, non essendo necessario che il debitore presenti un'apposita istanza; infatti può essere concessa contestualmente al decreto di chiusura della liquidazione controllata o anteriormente, decorsi tre anni dall'apertura di questa.

Il legislatore ha così disciplinato la fattispecie della cd. “esdebitazione anticipata”, conseguibile anche prima della conclusione della liquidazione, quale espressione dell'obiettivo di reinserire il debitore nel tessuto economico in tempi brevi.

Ci si chiede però se l'effetto esdebitativo si produca immediatamente con il decreto di esdebitazione o solo a conclusione della procedura liquidatoria.

Ai sensi dell'art. 281, commi 5-6 CCII, in tema di esdebitazione a seguito di liquidazione giudiziale, questa non ha effetto sulle operazioni liquidatorie; se si produce un maggior

¹¹⁶ V. sentenza Cass. Civ. del 30 luglio 2020, n. 16263.

¹¹⁷ Rimane quindi dubbia la sorte di tutti quei soggetti che hanno prestato garanzia nei confronti del sovraindebitato (persona fisica o giuridica), ad esempio il socio-amministratore della s.r.l. o il familiare del debitore, i quali, a seguito dell'esdebitazione, potrebbero subire delle azioni esecutive da parte dei creditori del debitore principale, che hanno subito l'effetto dell'esdebitazione. Tra l'altro, quest'ultimi non potrebbero nemmeno agire in via di regresso nei confronti del debitore ormai esdebitato; di questo parere DELLA VEDOVA P., op. cit.

riparto rispetto a quanto previsto, l'esdebitazione opera solo per la parte di credito definitivamente insoddisfatta.

Ma la disciplina dell'esdebitazione di diritto a seguito di liquidazione controllata non rinvia all'art. 236 CCII, il quale dispone che gli effetti della liquidazione giudiziale sul patrimonio del debitore, quali lo spossessamento e la destinazione dello stesso all'esclusivo soddisfacimento dei creditori, cessano solo con la chiusura della procedura. Quindi se si sposa il primo orientamento, si ritiene che l'esdebitazione determini la separazione della massa attiva acquisita alla procedura dai beni e dai ricavi successivamente prodotti dal debitore, derivanti eventualmente da una nuova attività avviata da quest'ultimo, che resteranno nelle sue disponibilità.

Il Tribunale di Verona, con la sentenza del 20 settembre 2022, ha affermato che, a seguito dell'esdebitazione "anticipata", la procedura continua il suo corso fino alla conclusione delle attività liquidatorie; ma, dal momento in cui è stato conseguito l'effetto esdebitatorio, la procedura non può più acquisire quote di beni futuri o quote di reddito non ancora maturate¹¹⁸.

Per beneficiare dell'esdebitazione "anticipata", la verifica dei relativi requisiti dovrebbe avvenire già nella relazione del gestore della crisi, disciplinata dall'art. 269 CCII, per le liquidazioni controllate aperte su richiesta del debitore stesso; l'OCC svolgerebbe così una funzione di ausilio al giudice incaricato di valutare la condotta del debitore.

Ma, nel silenzio della norma, l'esdebitazione può essere conseguita anche a seguito di una liquidazione controllata aperta su richiesta dei creditori, quindi in assenza di un OCC nominato dal debitore. Di conseguenza, per paradosso, la verifica della meritevolezza risulterebbe meno approfondita e l'accesso all'esdebitazione più facilitato¹¹⁹.

L'esdebitazione viene dichiarata dal giudice con decreto motivato, il quale viene iscritto al Registro delle Imprese, su richiesta del cancelliere, se il soggetto sovraindebitato è un imprenditore; se invece si tratta di un consumatore o un professionista, la pubblicità del decreto avviene mediante pubblicazione dello stesso nel sito del Tribunale o del Ministero della giustizia.

Inoltre, il decreto di accoglimento dell'esdebitazione o il provvedimento di diniego deve essere comunicato al Pubblico Ministero, ai creditori e al debitore; questi possono

¹¹⁸ SPADARO M. (a cura di), op.cit., a commento della sentenza.

¹¹⁹ Per un'analisi sugli effetti e le criticità derivanti dall'esdebitazione "anticipata", v. BETTAZZI G., op.cit.

proporre reclamo entro trenta giorni da tale comunicazione, non essendo prevista una fase di contraddittorio prima della decisione del giudice.

3.2. Esdebitazione del sovraindebitato incapiente

L'art. 283 CCII disciplina la particolare fattispecie dell'esdebitazione del sovraindebitato incapiente, riservata per l'appunto ai debitori persone fisiche, considerati meritevoli, che non sono in grado di offrire nessuna utilità ai propri creditori, diretta o indiretta, presente o futura. In questo modo, il legislatore ha voluto concedere una seconda possibilità anche a quei debitori nullatenenti, per i quali non si prevede un cambiamento della loro condizione reddituale e patrimoniale in futuro, rendendo l'apertura di una procedura liquidatoria di fatto inutile e antieconomica¹²⁰.

Viene anche definita "esdebitazione una tantum", in quanto può essere concessa solamente una volta nella vita, essendo un beneficio avente carattere straordinario¹²¹.

Anche per questo motivo, l'esdebitazione può essere concessa solo ai debitori persone fisiche, e non anche alle società e agli enti collettivi, come invece avviene per l'esdebitazione di diritto. Inoltre, ai fini della valutazione della meritevolezza, il sovraindebitato incapiente non deve aver contratto le sue obbligazioni con dolo, colpa grave o frode¹²².

Per bilanciare il sacrificio sopportato dai creditori e la portata del beneficio concesso, l'inesigibilità dei crediti è sottoposta ad una condizione risolutiva; infatti il soggetto esdebitato è tenuto a pagare i propri debiti, se nei quattro anni successivi pervengono delle utilità rilevanti che sono in grado di soddisfare i creditori in misura complessivamente¹²³ superiore al 10%. Tale valutazione viene effettuata annualmente,

¹²⁰ APPIO C. L., op.cit.

¹²¹ APPIO C. L., op.cit., ritiene che il debitore possa beneficiare dell'esdebitazione dell'incapiente anche se in passato ha già beneficiato dell'esdebitazione di diritto; così come, viceversa, possa beneficiare dell'esdebitazione di diritto dopo aver conseguito l'esdebitazione dell'incapiente.

¹²² Si evidenzia la differenza tra i requisiti di meritevolezza previsti per l'esdebitazione del sovraindebitato incapiente e per l'esdebitazione di diritto.

Infatti per la prima fattispecie è richiesta l'assenza di frode, colpa grave e dolo, mentre per la seconda l'assenza di frode, colpa grave e malafede.

APPIO C. L., op.cit., qualifica il dolo come "*l'intenzionalità dannosa*", mentre la malafede come la "*consapevolezza di nuocere*". Si ritiene che i parametri di meritevolezza di fatto coincidano e che la diversità nell'utilizzo dei termini sia frutto di una scelta inconsapevole.

¹²³ L'avverbio "*complessivamente*" è stato aggiunto dal Decreto "Correttivo", disponendo che le nuove utilità sopravvenute sono rilevanti se in grado di soddisfare almeno il 10% dell'ammontare complessivo dei crediti, e non dei singoli creditori. Di questo parere APPIO C. L., op.cit., e NICOTRA A., op.cit.

tenendo conto delle spese necessarie per produrre il reddito e di quanto occorre al debitore per il proprio mantenimento e di quello della propria famiglia¹²⁴. I finanziamenti di qualsiasi tipo non sono considerati utilità.

L'istanza di esdebitazione deve essere presentata dal debitore al giudice competente, tramite l'OCC costituito nel circondario¹²⁵; alla domanda devono essere allegati i seguenti documenti:

- elenco dei creditori, indicante le somme dovute a ciascuno;
- elenco degli atti di straordinaria amministrazione posti in essere nei cinque anni precedenti il deposito;
- dichiarazioni dei redditi relative agli ultimi tre periodi d'imposta;
- stipendi, pensioni, salari e altre entrate percepiti dal debitore e dai membri del nucleo familiare.

L'OCC incaricato dal debitore deve redigere una relazione particolareggiata, indicante le cause che hanno portato allo stato di sovraindebitamento, la diligenza assunta dal debitore nel contrarre le obbligazioni e l'eventuale presenza di atti impugnati dai creditori; deve inoltre valutare la completezza e l'attendibilità dei documenti allegati alla domanda del debitore. Il gestore della crisi deve anche indicare se il creditore/finanziatore ha correttamente valutato il merito creditizio in sede di concessione del finanziamento, tenendo conto del reddito disponibile del soggetto debitore e dedotte le spese necessarie per mantenere un tenore di vita dignitoso¹²⁶.

Come per le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, si crea un collegamento tra la meritevolezza del debitore e il corretto adempimento dei doveri posti a carico del finanziatore, in quanto un indebitamento considerato eccessivo e imprudente da parte del debitore potrebbe in realtà derivare anche una condotta scorretta dell'intermediario. A differenza della ristrutturazione dei debiti del consumatore e del concordato minore, non è prevista una sanzione processuale per il finanziatore che ha violato i doveri di corretta valutazione del merito creditizio.

¹²⁴ L'art. 283, comma 2 CCII specifica che le spese necessarie per il mantenimento sono "*pari all'assegno sociale aumentato della metà moltiplicato per un parametro corrispondente al numero dei componenti il nucleo familiare della scala di equivalenza dell'ISEE*".

¹²⁵ Per questa procedura, i compensi dell'OCC vengono ridotti alla metà.

¹²⁶ Tale parametro viene quantificato in misura non inferiore a quella indicata all'art. 283, comma 2 CCII, in tema di spese di mantenimento dedotte dalle utilità sopravvenute a seguito dell'esdebitazione.

Se il giudice ritiene il debitore meritevole, concede l'esdebitazione con decreto, indicando anche le modalità e il termine entro il quale presentare la dichiarazione annuale relativa alle utilità rilevanti sopravvenute.

Il decreto di esdebitazione viene comunicato al debitore e ai creditori; quest'ultimi possono proporre opposizione entro i trenta giorni successivi. Decorso tale termine, il giudice, se necessario, instaura un contraddittorio tra il debitore e i creditori opposenti, confermando o revocando l'esdebitazione.

Durante l'arco dei quattro anni successivi, l'OCC deve vigilare sul debitore, affinché depositi puntualmente la dichiarazione annuale; se il giudice lo ritiene necessario, ordina al gestore della crisi di verificare l'esistenza di utilità rilevanti.

Nel caso in cui ci siano delle utilità da destinare al soddisfacimento dei creditori, la norma non specifica se bisogna liquidarle nel rispetto della *par condicio creditorum* o se si possa utilizzare il criterio della proporzionalità, essendo un'esdebitazione concessa in via extra concorsuale¹²⁷. Inoltre non viene definito se sia necessario aprire una procedura di liquidazione controllata.

¹²⁷ Salvo che il giudice non disponga diversamente, APPIO C. L., op.cit., è del parere che il criterio della proporzionalità sia maggiormente conforme alle finalità di semplificazione dell'istituto, compatibilmente anche con la soglia del 10% di soddisfazione dei creditori.

CAPITOLO 4. Normativa fiscale e profili di criticità

Al fine di acquisire una panoramica completa della disciplina della composizione della crisi da sovraindebitamento, si devono analizzare anche gli aspetti fiscali relativi agli istituti descritti nei precedenti capitoli.

La trattazione di questo argomento risulta poco agevole, in quanto si riscontra a oggi una scarsa attenzione del legislatore ai profili fiscali rilevanti nelle procedure di sovraindebitamento. Il diritto della crisi ha subito nel tempo diversi interventi legislativi, spesso poco sistematici tra loro, fino ad arrivare alla riforma complessiva e organica rappresentata dal Codice della Crisi e dell'Insolvenza; ma il legislatore tributario non è sempre riuscito ad adeguarsi alle novità introdotte nelle altre branche dell'ordinamento¹²⁸.

In particolare, la disciplina del sovraindebitamento, per l'appunto riservata a soggetti di piccole dimensioni, anche non esercenti attività d'impresa, è stata trascurata da questo punto di vista, lasciando diversi vuoti normativi che rendono più difficoltosa l'interpretazione e l'applicazione di queste norme.

L'obiettivo di questo Capitolo è quello di esaminare i provvedimenti che si sono susseguiti negli ultimi decenni e che hanno impattato su questi due settori del diritto; si precisa che spesso si farà riferimento alla normativa fiscale espressamente prevista dal legislatore per le procedure "maggiori" di gestione della crisi, evidenziando di volta in volta eventuali affinità o differenze e motivando sulla possibilità di un'interpretazione estensiva o analogica.

Infine considererò il recentissimo Disegno di Legge delega per la riforma fiscale, approvato dal Governo e approdato alla Camera il 23 marzo 2023¹²⁹, con lo scopo di riformare l'ordinamento tributario, compresi i profili fiscali degli istituti di gestione della crisi.

¹²⁸ PAPARELLA F., *Le recenti novità fiscali per il concordato ai fini delle imposte sui redditi*, in Rivista trimestrale di Diritto tributario, 2016, 1.

¹²⁹ Atto Camera n. 1038, presentato dall'attuale Ministro dell'Economia e delle Finanze, Giancarlo Giorgetti.

4.1. Trattamento dei crediti tributari e contributivi

Statisticamente, la parte più significativa del debito dei soggetti in crisi, e specialmente dei soggetti “non fallibili”, è costituita da debiti di natura fiscale e contributiva. Quindi al fine di poter superare lo stato di crisi o di insolvenza, si è da tempo compresa l’importanza di poter ristrutturare anche questi debiti, al fine di poter ottenere una loro riduzione e/o la dilazione dei termini di pagamento.

La locuzione “*Trattamento dei debiti tributari e contributivi*” viene ripresa dalla rubrica dell’art. 88 CCII, il quale contiene la disciplina vigente della ristrutturazione di questi debiti all’interno della procedura di concordato preventivo; analogamente, l’art. 63 CCII dispone in merito alle trattative aventi ad oggetto debiti tributari e contributivi nell’ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti, il quale è però rubricato “*Transazione su crediti tributari e contributivi*”. Infatti entrambi derivano dall’istituto della transazione fiscale, il quale tra origine a sua volta dalla cd. “transazione dei ruoli”¹³⁰.

È necessario però tenere a mente che tali debiti integrano la particolare rilevanza pubblica che è propria della loro natura e che, soprattutto in passato, il legislatore ha riservato loro una maggiore tutela rispetto alle altre tipologie di debiti.

Di conseguenza, per molto tempo si è dibattuto sull’attribuzione all’Amministrazione finanziaria di un potere discrezionale di rinunciare alla riscossione di un tributo certo nell’*an* e nel *quantum* e se tale attribuzione possa o meno contrastare con il principio di indisponibilità dell’obbligazione tributaria.

4.1.1. Principio di indisponibilità dell’obbligazione tributaria

Il principio di indisponibilità¹³¹ del credito tributario rappresenta un dogma dell’ordinamento tributario italiano, il cui fondamento si può rinvenire già prima dell’entrata in vigore della Costituzione.

¹³⁰ L’evoluzione normativa di questi istituti verrà approfondita nel paragrafo 4.1.2. del presente Capitolo.

¹³¹ Appare utile definire giuridicamente anche il concetto di indisponibilità, come “*l’impossibilità di negoziare, rinunciare, transigere e più in generale di rendere oggetto di azioni giuridiche un determinato diritto soggettivo*”, così come riportato da ANDREANI G. e TUBELLI A., *Transazione fiscale nel codice della crisi*, Ipsoa, 2022.

Infatti il Regio Decreto 30 dicembre 1923, n. 3269¹³², ossia la “*Legge del registro*”, all’art. 13 disponeva che “*Il Ministro delle finanze, i funzionari da esso dipendenti e qualsiasi altra autorità pubblica non possono concedere alcuna diminuzione delle tasse e sopratasse stabilite da questa legge, né sospenderne la riscossione, senza divenirne personalmente responsabili*”. Inoltre il Regio Decreto 23 maggio 1924, n. 827 ossia il “*Regolamento per l’amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*”, all’art. 49 tuttora prevede che “*Nei contratti non si può convenire esenzione da qualsiasi specie di imposte o tasse vigenti all’epoca della loro stipulazione*”.

A seguito dell’entrata in vigore della Costituzione, secondi alcuni esponenti della dottrina¹³³ il principio di indisponibilità ha acquisito rilevanza costituzionale, trovando conferma negli artt. 3 (principio di uguaglianza), 23 (principio di legalità, in base al quale le prestazioni patrimoniali possono essere imposte, e quindi anche abrogate, solo mediante un atto con forza di legge), 53 (principio di capacità contributiva) e 97 (principio di buon andamento e di imparzialità dell’azione amministrativa). Di conseguenza, se si sposa questa tesi, né il legislatore ordinario né l’Amministrazione finanziaria possono disporre dell’obbligazione tributaria a vantaggio del singolo e a discapito dell’intera collettività.

Secondo altri¹³⁴ invece non esiste alcun principio di indisponibilità o comunque può essere derogato da una norma di rango primario, in quanto già da tempo l’Amministrazione finanziaria è stata investita di simili poteri, mediante gli istituti deflattivi del contenzioso¹³⁵ e i cd. “condoni fiscali”.

¹³² Abrogato dal Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133).

¹³³ Per citarne alcuni, STASI E., *La transazione fiscale*, in *Il Fallimento*, 2008, 7, p. 733-741 e CARDILLO M., *La transazione fiscale: problemi e possibili soluzioni*, *Diritto e pratica tributaria*, 2012, 5, p. 1137-1160.

¹³⁴ A sostegno di questo orientamento, ALLENA M., *La transazione fiscale nel nuovo codice della crisi d’impresa: la conclusione di un percorso?*, in *Jus-online*, 2019, 3; DEL FEDERICO L., *Margini di tutela del debitore-contribuente e riparto di giurisdizione in tema di transazione fiscale*, in *Tax News*, 2021, 2; CIARCIA A.R., *Diritto della crisi d’impresa: le novità in tema di transazione fiscale*, in *Rivista telematica di diritto tributario*, 14 aprile 2021; sempre CIARCIA A.R., *Nuovo diritto della crisi d’impresa: lineamenti delle recenti novità in tema di transazione fiscale (Parte I)*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2021, 4, p. 727-743; TOSI L., *La transazione fiscale*, in *Rassegna Tributaria*, 2006, 4, p. 1071-1092. Invece VIOTTO A., *Il credito tributario nel concordato fallimentare. Considerazioni sull’ambito di applicazione e sulla funzione della c.d. transazione fiscale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Tributario*, 2018, 1, ritiene che la transazione fiscale non deroghi al principio di indisponibilità dell’obbligazione tributaria, in quanto è il legislatore che fissa i requisiti in base ai quali l’Amministrazione finanziaria possa o meno accettare la proposta, requisiti che vengono garantiti anche dalla presenza di un controllo giudiziale. Non si tratta quindi di una vera e propria rinuncia, ma di “*un «bilanciamento realistico» tra i principi di capacità contributiva, uguaglianza e legalità [...] e quelli di buon andamento ed efficienza dell’azione [...]*”.

¹³⁵ In particolare, ci si riferisce agli istituti dell’autotutela, dell’acquiescenza, dell’accertamento con adesione, del reclamo/ mediazione e della conciliazione giudiziale, i quali però permettono di raggiungere

Infatti appare pacifico che in tutti quei casi in cui il credito tributario è chiaramente inesigibile, in quanto il patrimonio del debitore è incapiente, risulta conveniente accettare una proposta di transazione che permetta di recuperare in maniera certa e veloce almeno parte del credito, consentendo allo stesso tempo il risanamento dallo stato di crisi ed evitando il dissesto irreversibile del debitore.

A sostegno di quest'ultima tesi:

- la Corte di Cassazione, con la sentenza 16 marzo 2001, n. 12314 ha sostenuto che il principio non ha natura costituzionale e quindi può essere derogato da altre fonti primarie. Inoltre, nel rispetto del principio di buon andamento e di efficienza della Pubblica Amministrazione ex art. 97 Cost., l'Ufficio deve accettare la proposta se l'Erario può ricevere di più rispetto all'alternativa liquidatoria. Successivamente, la Corte di Cassazione, Sez. I, con le sentenze cd. "gemelle" del 4 novembre 2011, n. 22931 e 22932 ha definito che il principio di indisponibilità "*esiste nella misura in cui la legge non vi deroghi*". Con la sentenza della Sezione tributaria della Corte di Cassazione 16 ottobre 2020, n. 22456 il creditore tributario viene posto alla pari degli altri creditori, non avendo il legislatore espressamente previsto un trattamento preferenziale. Infine con la sentenza delle Sezioni Unite del 25 marzo 2021, n. 8504 è stato confermato che la transazione rappresenta una deroga al dogma del principio di indisponibilità, legittimando la prevalenza degli interessi concorsuali su quelli fiscali;
- anche la Corte Costituzionale, con la sentenza 15 luglio 2014, n. 225 ha confermato che la transazione fiscale appartiene a una disciplina di carattere eccezionale rispetto al principio di indisponibilità;
- con il parere n. 15/2007, la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, ha sostenuto che il principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria ha sì natura costituzionale, in base agli artt. 53 e 97 Cost., ma può essere derogato solo da leggi di carattere eccezionale, sacrificando gli interessi generali della collettività a favore di altri, "*costituzionalmente garantiti*", che necessitano di una maggiore tutela;
- l'Agenzia delle Entrate, con le circolari 4 marzo 2005, n. 8/E (relativa alla transazione dei ruoli) e 18 aprile 2008, n. 40/E (relativa alla transazione fiscale) ha affermato che la transazione fiscale rappresenta legittimamente una deroga al principio di indisponibilità e quindi non può essere soggetta ad interpretazione analogica o

un accordo tra Amministrazione finanziaria e contribuente in merito alla quantificazione, ancora incerta, di un tributo.

estensiva¹³⁶. Tale orientamento è stato poi confermato anche con la circolare 29 dicembre 2020, n. 34/E.

Si può quindi parlare di “principio di discrezionalità vincolata” o “controllata”, ammettendo che l’Amministrazione finanziaria possa disporre del credito tributario, ma non liberamente o in via totalmente discrezionale, bensì rispettando gli stringenti limiti imposti dal legislatore, in tutti quei casi in cui la proposta di transazione risulta più conveniente per l’Erario¹³⁷. Tale discrezionalità riguarda unicamente i profili di riscossione del credito e non la genesi dell’obbligazione tributaria.

Le valutazioni in ordine all’accettazione o meno della proposta devono essere finalizzate alla ponderazione degli interessi pubblici, anche di natura extra fiscale, quali ad esempio il mantenimento dei livelli occupazionali e la continuazione dell’attività svolta¹³⁸.

Tale orientamento è sicuramente coerente con l’evoluzione del rapporto tra Fisco e contribuente intervenuta negli ultimi decenni, volta proprio ad una definizione consensuale della pretesa fiscale, a seguito di una fase di contraddittorio tra le parti.

4.1.2. Evoluzione normativa della “transazione fiscale”

Come già anticipato, la disciplina vigente del trattamento dei crediti tributari e contributivi contenuta nel CCII deriva da una serie di interventi legislativi che si sono susseguiti nel tempo e che hanno interessato principalmente gli istituti concorsuali “maggiori”, primo fra tutti il concordato preventivo.

Il primo passo verso l’attribuzione all’Amministrazione finanziaria del potere di disporre, seppur in via vincolata, del credito tributario è rappresentato dalla cd. “Transazione dei ruoli”, introdotta con l’art. 3, comma 3 del Decreto-Legge 8 luglio 2002, n. 138¹³⁹, la quale permetteva all’Agenzia delle Entrate di rinunciare alla riscossione dei tributi già iscritti a ruolo, il cui gettito spettava esclusivamente allo Stato, dopo aver avviato l’esecuzione forzata. La condizione per poter ricorrere alla transazione era costituita dall’aver

¹³⁶ Infatti l’art. 14 delle Preleggi stabilisce il divieto di analogia per le norme che derogano a delle regole generali.

¹³⁷ Per questo excursus normativo e giurisprudenziale in tema di principio di indisponibilità dell’obbligazione tributaria v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit. e ANDREANI G. e TUBELLI A., *Transazione fiscale, indisponibilità dell’obbligazione tributaria e discrezionalità dell’Amministrazione*, in Transazionefiscale.it;

¹³⁸ ALLENA N., op.cit.

¹³⁹ Convertito con modificazioni dalla Legge 8 agosto 2002, n. 178.

accertato *“la maggiore economicità e proficuità rispetto alle attività di riscossione coattiva, quando nel corso della procedura esecutiva emerge l’insolvenza del debitore o questi è assoggettato a procedure concorsuali”*.

Trattasi quindi di un istituto mediante il quale il contribuente poteva raggiungere un accordo di natura transattiva con il Fisco per il pagamento parziale o dilazionato del credito tributario, in forma negoziale ed extraconcordataria¹⁴⁰.

Il primo dubbio interpretativo è derivato proprio dall’utilizzo del termine *“transazione”*, in quanto non era chiaro se l’intento del legislatore fosse quello di riferirsi alla transazione disciplinata dall’art. 1965 c.c., ossia quel contratto mediante il quale le parti possono porre fine ad una lite o prevenirne l’insorgenza, facendosi delle reciproche concessioni.

Secondo parte della dottrina¹⁴¹, l’utilizzo di tale termine non era causale, riferendosi proprio all’istituto civilistico; ma, di conseguenza, il legislatore avrebbe dovuto richiedere la presenza di un lite, quando la transazione poteva avere ad oggetto solo tributi già iscritti a ruolo e non oggetto di controversie.

Invece secondo l’indirizzo prevalente, la *“transazione dei ruoli”* non aveva nulla a che vedere con la transazione civilistica, in quanto si esplicava nella rinuncia ad una quota di credito erariale, se più conveniente rispetto all’esecuzione coattiva e tenendo conto della situazione in cui versava il debitore; in questo modo, si dava attuazione al principio di economicità dell’azione amministrativa.

Da notare che la disposizione non era rivolta espressamente solo ai soggetti *“fallibili”*, ma, nel silenzio della norma, alla generalità dei debitori¹⁴² in stato di insolvenza, così come definita dall’allora vigente art. 5 Legge Fallimentare¹⁴³.

Al fine di aderire alla transazione, il debitore era tenuto a presentare un’apposita proposta all’Ufficio competente, il quale, a seguito di una complessa fase istruttoria, avrebbe emanato un provvedimento di accettazione o di diniego, approvato dal Direttore dell’Agenzia e su parere conforme della Commissione consultiva per la riscossione. Il tutto con dei termini di tempo particolarmente ristretti¹⁴⁴.

¹⁴⁰ CARDILLO M., op.cit.

¹⁴¹ L’Agenzia delle Entrate, data la portata innovativa di questo istituto, prima di emettere la circolare 4 marzo 2005, n. 8/E, ha richiesto un parere del Consiglio di Stato, il quale ha ritenuto che la *ratio* di questo istituto non fosse solo la risoluzione di liti attuali, ma anche la prevenzione di eventuali contenziosi futuri.

¹⁴² Così come evidenziato da v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

¹⁴³ Circolare Agenzia delle Entrate 4 marzo 2005, n. 8/E.

¹⁴⁴ Per una disamina completa dell’istituto della *“transazione dei ruoli”* v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.

La “transazione dei ruoli” venne raramente applicata nella pratica, per una serie di ragioni, quali¹⁴⁵:

- la difficoltà per gli Uffici di dare attuazione ad una nuova concezione di indisponibilità dell’obbligazione tributaria;
- lo scarso tecnicismo giuridico utilizzato dal legislatore;
- l’iter procedurale particolarmente lungo e difficile, a carico del contribuente;
- l’incerta compatibilità con il divieto di erogazione di aiuti Stato, sancito dall’art. 87 del Trattato dell’Unione Europea;
- la dubbia transigibilità dei tributi il cui gettito spettava in parte allo Stato e in parte agli enti locali;
- infine, il rischio per l’Amministrazione finanziaria di subire gli effetti dell’azione revocatoria fallimentare¹⁴⁶, relativamente alle somme riscosse prima dell’apertura del fallimento¹⁴⁷.

Proprio a causa di queste criticità, il Decreto Legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 ha abrogato la disciplina della “transazione dei ruoli” e contestualmente ha introdotto l’art. 182-ter nella Legge Fallimentare, rubricato “*Transazione fiscale*”.

È necessario premettere che tale istituto era attivabile solo all’interno della procedura di concordato preventivo, allora disciplinata dagli artt. 160 ss Legge Fallimentare; solo poi è stata estesa anche agli accordi di ristrutturazione dei debiti, ex art. 182-bis Legge Fallimentare¹⁴⁸. Rimanevano così esclusi tutti i soggetti “non fallibili”¹⁴⁹.

L’imprenditore in stato di crisi, attivando la transazione fiscale nell’ambito delle suddette procedure di gestione della crisi, aveva la possibilità di stipulare un accordo per il

¹⁴⁵ Per questa elencazione delle ragioni che hanno ostacolato l’applicazione di questo istituto, v. ALLENA M., op. cit.; STASI E., op.cit.; ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.; GAMBI L., *La gestione dello stock di debito fiscale per le piccole imprese*, in Diritto della crisi, 2022; e infine sempre da GAMBI L., *Una panoramica sulla transazione fiscale nelle procedure concorsuali*, in Diritto della crisi, 2021.

¹⁴⁶ Allora disciplinata dall’art. 67 Legge Fallimentare.

¹⁴⁷ Dubbio che viene confermato tramite la già citata Circolare 8/E/2005.

¹⁴⁸ Ad opera del Decreto Legislativo 12 settembre 2007, n. 169, il quale ha modificato il comma 6 dell’art. 182-ter.

¹⁴⁹ TOSI, op. cit. già nel 2006 evidenziava la disparità di trattamento nei confronti dei piccoli imprenditori e dei professionisti, i quali non potendo accedere alle procedure concorsuali “maggiori”, non potevano nemmeno fruire dei vantaggi della transazione. Tuttavia, gli imprenditori agricoli, anche se “non fallibili”, possono accedere all’accordo di ristrutturazione dei debiti e quindi alla transazione fiscale, a norma dell’art. 23, comma 43, Decreto-Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111.

pagamento parziale o dilazionato “*dei tributi amministrati dalle agenzie fiscali*¹⁵⁰ e dei relativi accessori”; con il Decreto Legge 29 novembre 2008, n. 185¹⁵¹ la transazione è stata poi estesa anche ai contributi previdenziali e assistenziali obbligatori e ai relativi accessori (sanzioni e interessi calcolati sul debito).

In questo modo il legislatore derogava in maniera espressa al principio di indisponibilità dell’obbligazione tributaria, allo scopo di agevolare il processo di risoluzione della crisi e allo stesso tempo di garantire l’efficacia e l’efficienza dell’azione amministrativa.

Il legislatore aveva però posto dei limiti al trattamento dei crediti tributari e contributivi:

- nel caso di crediti assistiti da privilegio¹⁵², il trattamento offerto, inteso come percentuale, tempi di pagamento e garanzie offerte, non può essere deteriore a quello proposto agli altri crediti assistiti da cause di prelazione di grado inferiore o a quelli dotati di posizione giuridica e interessi economici omogenei ai crediti oggetto di transazione fiscale e contributiva;
- se invece il credito era chirografario, il trattamento offerto non poteva essere diverso da quello proposto agli altri creditori chirografari; se era prevista la suddivisione in classi, doveva essere assicurato il trattamento offerto ai creditori con trattamento più favorevole.

Fin dalla prima versione dell’art. 182-ter sono stati esclusi dalla transazione i tributi costituenti risorse proprie dell’UE, inizialmente senza ulteriori specificazioni; quindi la dottrina si è scontrata sull’appartenenza o meno dell’IVA a questa categoria. Il legislatore è quindi intervenuto, sempre mediante il D.L. 185/2008, specificando che in relazione al credito IVA il debitore poteva proporre esclusivamente la dilazione di pagamento e non la falcidia. Inoltre con il Decreto Legge 30 maggio 2010, n. 78¹⁵³ il divieto di falcidia è stato

¹⁵⁰ A parere di BAGAROTTO E. M., *L’ambito oggettivo di applicazione della transazione fiscale*, in Rassegna Tributaria, 2011, 6, per “amministrazione” dei tributi si intende l’insieme delle attività finalizzate alla loro corretta applicazione, quali la dichiarazione, l’accertamento, la liquidazione, la riscossione ecc. Di conseguenza possono essere oggetto di transazione i debiti relativi ad esempio all’IRPEF, all’IRES, all’IRAP, all’IVA e alle ritenute operate e non versate (seppure con alcune precisazioni), all’imposta di registro, catastale e ipotecaria, ma anche alle addizionali, sovrainposte e imposte sostitutive di questi tributi, in quanto “amministrati” dalle agenzie fiscali. Invece sono esclusi dall’ambito applicativo della transazione tutti i tributi gestiti dagli enti locali, ad esempio l’IMU, l’imposta di soggiorno, l’imposta comunale sulle pubblicità e sulle pubbliche affissioni. Invece per “*agenzie fiscali*” si intende l’Agenzia delle entrate, l’Agenzia del territorio, l’Agenzia delle dogane e l’Agenzia del demanio.

¹⁵¹ Convertito con modificazioni dalla Legge 28 gennaio n. 2.

¹⁵² Con la Circolare 40/E/2008 l’Agenzia delle Entrate ha specificato che per “*crediti assistiti da privilegio*” si intendono in realtà “*tutti i crediti tributari muniti di diritto di prelazione*”, comprendendo quindi anche il pegno e l’ipoteca.

¹⁵³ Convertito con modificazioni dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122.

esteso anche al debito per ritenute operate e non versate¹⁵⁴. Il legislatore ha quindi dotato questi crediti di un “superprivilegio”, potenzialmente in grado di alterare l’ordine legittimo delle cause di prelazione¹⁵⁵. Ciò limitava molto l’effettiva fattibilità dei piani concordatari, in quanto spesso questi debiti costituiscono una parte rilevante della massa passiva.

La questione risultava ancora più controversa, in quanto non era chiaro se il ricorso alla transazione fiscale fosse condizione indispensabile per richiedere la falcidia o la dilazione dei crediti tributari e contributivi, oppure se rappresentasse solo una facoltà per il debitore, potendo proporre un diverso trattamento di questi crediti, senza rispettare i limiti imposti dall’art. 182-ter.

Fin da subito l’Agenzia delle Entrate, con la circolare n. 40/E/2008, ha sostenuto l’obbligatorietà della transazione; di conseguenza, senza transazione i crediti erariali sarebbero dovuti essere pagati per intero e alle ordinarie scadenze di legge.

Invece alcuni tribunali avevano considerato ammissibili delle proposte di concordato che prevedevano la falcidia del credito IVA, in quanto il debitore non aveva fatto ricorso alla transazione e quindi non era tenuto a rispettarne i relativi vincoli.

La natura facoltativa della transazione fiscale è stata confermata dalle già citate sentenze “gemelle” della Corte di Cassazione n. 22931 e n. 22932 del 4 novembre 2011, le quali hanno stabilito che la transazione fiscale rappresentasse una facoltà per il debitore in stato di crisi, in quanto il voto positivo del creditore Erario non risultava indispensabile per l’approvazione della proposta; ma con le stesse è stata sancita l’infalciabilità dell’IVA e delle ritenute anche in assenza di transazione. L’Agenzia delle Entrate si è poi adeguata a quest’ultimo orientamento con la circolare 19/E del 6 maggio 2015, specificando che la transazione è una procedura autonoma rispetto alla procedura di regolazione della crisi. Successivamente le Sezioni Unite, con la sentenza 27 dicembre 2016, n. 26988, hanno rilevato due fattispecie di concordato: una senza accordo con l’Erario, che non richiede il rispetto dell’art. 182-ter e che quindi può prevedere il pagamento parziale del credito IVA e per ritenute, e una forma speciale di concordato, con ricorso alla transazione fiscale, che ne richiede il rispetto delle disposizioni.

Si può dire che la transazione si sostanziasse in un “*sub-procedimento speciale ed eventuale*” rispetto alla procedura di gestione della crisi e che si potesse ottenere la falcidia

¹⁵⁴ ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

¹⁵⁵ Di questa opinione CARDILLO M., op.cit.

del credito tributario anche al di fuori della transazione, per effetto dell'approvazione della proposta da parte degli altri creditori¹⁵⁶.

Relativamente ai tributi non ancora iscritti a ruolo o affidati alla Riscossione, l'accettazione o il diniego alla proposta di transazione veniva espresso mediante atto del direttore dell'Ufficio, conformemente al parere espresso dalla Direzione Regionale, il quale poi si sostanzava nel "*voto favorevole o contrario in sede di adunanza dei creditori*". Invece per i tributi iscritti a ruolo, l'Agente della Riscossione esprimeva il suo voto in sede di adunanza, sulla base delle indicazioni del Direttore dell'Ufficio e conformemente al parere della Direzione Regionale.

In caso di accettazione alla proposta di transazione da parte del creditore erariale, questa, a seguito dell'omologazione del concordato preventivo, avrebbe prodotto due effetti¹⁵⁷:

- il consolidamento del debito fiscale (art. 182-ter, comma 2);
- la cessazione della materia del contendere nelle liti riguardanti i tributi oggetto di transazione (art. 182-ter, comma 5).

Per quanto riguarda il primo effetto, non era chiaro se a seguito della chiusura del concordato l'Amministrazione finanziaria conservasse il suo potere di accertamento delle annualità ancora "aperte" oggetto di transazione.

Secondo un primo orientamento¹⁵⁸ la risposta a questo quesito sarebbe stata affermativa, in quanto la fase istruttoria precedente all'accordo con l'Erario aveva solo lo scopo di determinare l'ammontare del credito alla data di deposito della proposta; inoltre la norma non prevedeva in maniera espressa alcuna inibizione dei poteri accertativi. Invece secondo un'altra corrente di pensiero¹⁵⁹, l'intento del legislatore era proprio quello di "cristallizzare"¹⁶⁰ il credito erariale, precludendo così la possibilità per l'Amministrazione finanziaria di effettuare nuovi controlli e accertamenti.

¹⁵⁶ Di questo parere VIOTTO A., op. cit.

¹⁵⁷ Si sottolinea che tali effetti non operavano nel caso in cui il debitore avesse fatto ricorso al concordato preventivo senza accordo con l'Erario.

¹⁵⁸ Questa tesi è stata sostenuta dall'Agenzia delle Entrate con la circolare 40/E/2008. Inoltre LA CROCE G., *Il consolidamento della pretesa tributaria nella transazione fiscale tra vecchie e nuove dissonanze*, in *Il Fallimento*, 2022, 11 sostiene che l'effetto di consolidamento riguardasse esclusivamente i controlli automatici delle dichiarazioni ex artt. 36 e 36-bis del Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, per cui non decadono gli ordinari poteri accertativi dell'Amministrazione finanziaria a seguito della transazione fiscale.

¹⁵⁹ Di questa opinione TOSI L., op. cit., il quale sosteneva che, permettendo all'Amministrazione finanziaria di rettificare gli importi a debito oggetto di transazione, l'istituto avrebbe perso di efficacia e di appetibilità.

¹⁶⁰ Termine utilizzato dalla stessa Corte di Cassazione nella sentenza 22 settembre 2016, n. 18561.

Ciò si collegava anche al secondo effetto della transazione, volto per l'appunto a porre fine a tutti i contenziosi in corso con l'Erario, aventi ad oggetto tributi che rientravano nel perimetro dell'accordo con lo stesso¹⁶¹.

Un'altra questione per molto tempo dibattuta ha riguardato il caso in cui la transazione fiscale venisse negata dagli Uffici. Infatti, secondo una parte della dottrina, l'atto di diniego si configurava come un atto di natura discrezionale, e quindi non impugnabile, considerato anche che non è compreso nell'elenco degli atti impugnabili di fronte al Giudice tributario, ex art. 19 Decreto Legislativo 31 dicembre 1992, n. 546¹⁶².

Anche al fine di risolvere questi dubbi interpretativi, la Legge di bilancio 2017¹⁶³ ha radicalmente riformato la disciplina della transazione fiscale nella Legge Fallimentare, modificando l'art. 182-ter in una versione quasi coincidente con quella poi prevista dal CCII. Le principali novità possono essere riassunte come di seguito:

- è stata modificata la rubrica dell'art. 182-ter, in "*Trattamento dei crediti tributari e contributivi*", locuzione che è stata poi ripresa anche dall'art. 88 CCII. Si perde così la valenza transattiva dell'istituto¹⁶⁴;
- il ricorso alla transazione fiscale non rappresenta più una facoltà, bensì un obbligo se si intende proporre il pagamento parziale o dilazionato dei crediti erariali. La transazione diventa così una fase endoconcorsuale all'interno della procedura di regolazione della crisi, che si conclude con il voto dell'Amministrazione finanziaria in sede di adunanza dei creditori¹⁶⁵. Questa disposizione appare coerente con la maggiore tutela di cui godono questi crediti, in quanto dotati di una particolare rilevanza pubblica¹⁶⁶;
- fermo restando il trattamento minimo dei crediti erariali, privilegiati e chirografari, condizione necessaria per proporre la falcidia e/o la dilazione è che il piano offra al creditore Erario un soddisfacimento conveniente, "*in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di*

¹⁶¹ ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

¹⁶² Di questo parere l'Agenzia delle Entrate, con la circolare n. 19/E/2015; nonché TOSI L., op. cit., sulla base del parere espresso dal Consiglio di Stato relativamente al diniego alla transazione dei ruoli.

¹⁶³ Legge 11 dicembre 2016, n. 232.

¹⁶⁴ SCUOLA DI ALTA FORMAZIONE LUIGI MARTINO & ODCEC MILANO, *I Quaderni, Numero 79 - Il nuovo trattamento dei crediti tributari e contributivi secondo il Codice della crisi e dell'insolvenza*, a cura di ROCCA G. e DI FALCO A. - COMMISSIONE CRISI RISTRUTTURAZIONE E RISANAMENTO D'IMPRESA, 2020.

¹⁶⁵ CIARCIA A.R., op.cit.

¹⁶⁶ ALLENA M., op. cit.

*liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione*¹⁶⁷. Quest'ultimo aspetto deve essere attestato da un professionista indipendente. In questo modo sembra risolversi anche la questione relativa alla tutela giurisdizionale verso i provvedimenti di rigetto, in quanto l'accettazione alla proposta non dipende più dalla discrezionalità dell'Amministrazione finanziaria, bensì dal rispetto del principio di convenienza; di conseguenza, gli atti emanati in violazione di tale principio, si ritengono impugnabili¹⁶⁸. In merito al giudice competente per l'impugnazione, è stato dapprima individuato il giudice tributario, mentre più recentemente la competenza è stata riconosciuta al giudice concorsuale¹⁶⁹;

- è stata prevista la degradazione al chirografo della parte di credito privilegiato falcidiata;
- è stato eliminato il divieto di falcidia IVA e ritenute, a seguito della sentenza della Corte di Giustizia UE del 7 aprile 2016, sul caso Degano Trasporti C-546/14. Il Tribunale di Udine, di fronte ad una proposta concordataria che prevedeva il pagamento parziale del debito IVA da parte della società debitrice, ha rimesso la questione alla suddetta Corte, chiedendo che venisse accertata la compatibilità dell'art. 182-ter Legge Fallimentare con le disposizioni contenute nel Trattato sull'Unione Europea¹⁷⁰ e nella Direttiva 2006/112/CE¹⁷¹. Il giudice unionale ha così definito che la falcidia del credito IVA nell'ambito della procedura di concordato preventivo non rappresenta *“una rinuncia generale e indiscriminata alla riscossione dell'IVA”* e di conseguenza *“non è contraria all'obbligo degli Stati membri di garantire il prelievo integrale dell'IVA nel loro territorio nonché la riscossione effettiva delle risorse proprie dell'Unione”*. Infatti l'intera

¹⁶⁷ ATTARDI C., *Transazione fiscale: questioni procedurali, effetti sui crediti e sulla tutela giurisdizionale*, in *il fisco*, 2017, 46, p. 4448-4457 specifica che sono irrilevanti le valutazioni relative all'eventuale esperibilità di azioni revocatorie o di responsabilità in caso di successiva apertura della liquidazione; rileva unicamente il valore della massa attiva al momento di presentazione della proposta concordataria.

¹⁶⁸ Di questo parere CIARCIA A. R., op. cit.

¹⁶⁹ Inizialmente, a favore della competenza del giudice tributario, si sono espressi il Consiglio di Stato, con sentenza del 14 luglio 2016, n. 4021; e le Sezioni Unite della Cassazione con sentenza del 14 dicembre 2016, n. 25632. Infatti, la transazione fiscale produce gli stessi effetti di una domanda di definizione agevolata dei rapporti tributari, il cui diniego è espressamente impugnabile di fronte alle già Commissioni Tributarie (oggi Corti di Giustizia Tributaria). Di parere opposto l'Agenzia delle Entrate e più recentemente la Corte di Cassazione con la sentenza del 25 marzo 2021, n. 8504, con la quale è stata attribuita la competenza al giudice concorsuale; in effetti, spetta a quest'ultimo la verifica del voto espresso dall'Amministrazione finanziaria e del raggiungimento della maggioranza.

¹⁷⁰ In particolare, l'art. 4 del TUE impone agli Stati di membri di adottare tutte le misure necessarie al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi sanciti dai trattati comunitari.

¹⁷¹ Trattasi della cd. “Direttiva IVA”

procedura si svolge sotto il controllo dell'autorità giudiziaria e con l'attestazione di un professionista indipendente che certifica il trattamento non inferiore all'alternativa liquidatoria. Lo stesso orientamento è stato confermato anche con la "sentenza Identi" del 16 marzo 2017, relativa alla causa C-493/15, in tema di esdebitazione (ex art. 142 Legge Fallimentare) del credito IVA. Data la diretta efficacia delle pronunce comunitarie negli ordinamenti interni, le Sezioni Unite della Cassazione, con la già citata n. 26988/2016, hanno recepito questo nuovo indirizzo¹⁷², ma solo per il concordato preventivo senza transazione fiscale. La questione viene quindi risolta con la modifica del testo normativo dell'art. 182-ter;

- è stato eliminato il riferimento agli effetti della transazione, quali il consolidamento del debito tributario e la cessazione della materia del contendere;
- infine è stato previsto che il diniego o l'accettazione alla proposta di transazione non si sostanzia più in un atto, bensì nel voto alla proposta in sede di adunanza. Questo viene espresso da parte dell'Ufficio dell'Agenzia delle Entrate, per la totalità del debito tributario, sempre conformemente al parere della Direzione Regionale. L'Agente della Riscossione vota limitatamente agli oneri di riscossione.

Infine, tra gli ultimi interventi legislativi che hanno modificato la Legge Fallimentare prima dell'entrata in vigore del CCII, il D.L. 125/2020 ha introdotto la disciplina del *cram down* fiscale e previdenziale nell'ambito del concordato preventivo (art. 180 Legge Fallimentare) e degli accordi di ristrutturazione dei debiti (art. 182-bis Legge Fallimentare). Tale disposizione consente al giudice di omologare il concordato o l'accordo anche in assenza di adesione del creditore tributario e contributivo, quando è determinante ai fini del raggiungimento delle maggioranze previste per l'approvazione della proposta, a condizione che un professionista indipendente ne attesti la convenienza rispetto all'alternativa liquidatoria.

In verità, la regola dell'omologazione forzata era già prevista per il concordato preventivo, all'art. 180, comma 5 Legge Fallimentare, ben prima del recente intervento normativo del 2020. Tuttavia, non riguardava nello specifico il creditore tributario e contributivo, bensì un generico creditore, appartenente ad una classe dissenziente, nel caso in cui contestasse la convenienza della proposta; se invece non fosse stata prevista la

¹⁷² BARBA S. [et al.], *Dalla transazione fiscale al trattamento dei crediti tributari e contributivi: analisi dei principali chiarimenti dell'Amministrazione finanziaria sul nuovo art. 182-ter della Legge Fallimentare*, in *dirittobancario.it*, settembre 2018, per un'analisi sull'evoluzione del divieto di falcidia IVA nel nostro ordinamento.

formazione delle classi, i creditori dissenzienti avrebbero dovuto rappresentare il 20% dei crediti ammessi al voto. In presenza di queste condizioni, il giudice avrebbe potuto procedere con l'omologazione, ritenendo che tale credito venisse soddisfatto *"in misura non inferiore rispetto alle alternative concretamente praticabili"*.

Come già accennato, la transazione fiscale nella Legge Fallimentare escludeva tutti i debitori "non fallibili", i quali non avevano la possibilità di dialogare con l'Erario per ridurre il proprio carico tributario e contributivo e cercare così di superare lo stato di crisi. Al fine di cercare di colmare questo vuoto normativo, il 29 febbraio 2012 è entrata in vigore la più volte citata Legge 3/2012, poi modificata dal D.L. 179/2012, a disciplina delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento.

Il testo di legge non faceva espresso richiamo alla disciplina della transazione fiscale ex art. 182-ter Legge Fallimentare, ma prevedeva dei vincoli al trattamento offerto a tutti i creditori in generale, senza disporre nello specifico in merito ai crediti tributari e contributivi. Inoltre nulla prescriveva in merito agli adempimenti a carico degli Uffici dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agente della Riscossione.

Di conseguenza non era chiaro se l'intento del legislatore fosse quello di escludere una qualsiasi forma di falcidia o dilazione dei crediti erariali. Ma così facendo, si crea una disparità di trattamento tra i debitori sopra e sotto soglia, in violazione del principio costituzionale di uguaglianza.

A norma dell'art. 7 Legge 3/2012, mediante il piano del consumatore (ex artt. 10-12 Legge 3/2012) e l'accordo di composizione della crisi (ex artt. 12-bis e ter Legge 3/2012), il sovraindebitato poteva proporre il pagamento parziale dei crediti privilegiati¹⁷³, purché ne fosse *"assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali insiste la causa di prelazione"*; quest'ultimo aspetto doveva essere attestato dal gestore della crisi nominato dal debitore. Non era chiaro però se, oltre alla falcidia, potesse essere proposta anche la dilazione, o se tali debiti dovessero essere pagati alle ordinarie scadenze¹⁷⁴. Infatti, a norma dell'art. 8

¹⁷³ Sempre da intendersi come muniti di privilegio, pegno o ipoteca.

¹⁷⁴ A tal proposito, si possono individuare degli orientamenti discordanti:

- con la sentenza del Tribunale di Asti del 18 novembre 2014 è stato deciso che i crediti tributari privilegiati debbano essere pagati immediatamente e in un'unica soluzione. Tale orientamento è stato poi confermato anche dalla Cassazione con la sentenza del 23 febbraio 2018, n. 4451;

Legge 3/2012, la moratoria dei crediti privilegiati poteva essere proposta solo nell'ambito del piano del consumatore e dell'accordo di composizione della crisi in continuità, per massimo un anno.

Unica specificazione riguardante i crediti erariali era rappresentata dal divieto di falcidia dei tributi che costituivano risorse proprie dell'UE, dell'IVA e delle ritenute operate e non versate; per tali debiti poteva essere proposta esclusivamente la dilazione di pagamento¹⁷⁵.

Come si può notare, i limiti imposti per il trattamento dei crediti privilegiati nelle procedure da sovraindebitamento sono stati poi previsti anche per la transazione fiscale nella Legge Fallimentare, a seguito della riforma in vigore dal 2017. Inoltre è stato previsto anche nel sovraindebitamento il divieto di falcidia IVA e ritenute, esattamente come per la transazione fiscale ante riforma.

Per risolvere i dubbi interpretativi in merito al trattamento dei crediti tributari nel sovraindebitamento, nella circolare 19/E/2015 l'Agenzia delle Entrate ha confermato che, nonostante il mancato rinvio alla disciplina della transazione nella Legge Fallimentare, era comunque possibile derogare al principio indisponibilità dell'obbligazione tributaria e quindi ristrutturare anche i debiti di natura fiscale, comprendendo sia la falcidia che la dilazione di pagamento, seppure a determinate condizioni e ad eccezione dei debiti relativi all'IVA e alle ritenute. Infatti la finalità è sempre quella di agevolare il ritorno *in bonis* del debitore¹⁷⁶.

Inoltre l'Agenzia delle Entrate ha evidenziato che, a differenza della transazione fiscale, potevano essere ristrutturati anche i debiti relativi ai tributi locali, in quanto non è stato riportato nella Legge 3/2012 il riferimento ai "*tributi amministrati dalle agenzie fiscali*".

-
- il Tribunale di Torino, con sentenza del 9 maggio 2017, ha statuito che, in caso di falcidia, il debito vada pagato in un'unica soluzione o comunque in tempi brevi;
 - il Tribunale di Cuneo, con la sentenza del 19 giugno 2017, ha omologato un piano del consumatore che prevedeva la dilazione di pagamento del credito tributario di 48 mesi, oltre che il pagamento parziale dello stesso;
 - infine il Tribunale di La Spezia, con la sentenza del 13 giugno 2018, ha evidenziato che la moratoria annuale si applica solo al piano del consumatore e all'accordo in continuità; quindi se l'accordo di composizione della crisi non prevedeva la continuazione dell'attività, oltre alla falcidia poteva essere proposta anche la dilazione di pagamento oltre l'anno.

¹⁷⁵ CRACOLICI C. e CURLETTI A., *Profili fiscali problematici delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2019, XVII, 9, p. 1437-1462 per un approfondimento sul trattamento dei crediti erariali nelle procedure di sovraindebitamento.

¹⁷⁶ SELICATO G., *Composizione delle crisi da sovraindebitamento e transazione fiscale*, in *Il Diritto Fallimentare e Delle Società Commerciali*, 2017, 6

Infine ha definito quali fossero le attività che dovevano essere svolte dagli Uffici dell'Agenzia delle Entrate a seguito della ricezione della proposta (la liquidazione dei tributi risultanti dalle dichiarazioni, la notifica degli avvisi di irregolarità e degli avvisi di accertamento e la certificazione dell'ammontare del debito tributario), tenendo distinto il debito IVA e per ritenute. Era richiesta all'Agente della Riscossione una certificazione dell'ammontare dei debiti iscritti a ruolo, nonché degli interessi e delle sanzioni dovute¹⁷⁷. Come già approfondito in tema di transazione fiscale, la sentenza della Corte di Giustizia UE, sul caso Degano Trasporti C-546/14, ha affermato che la falcidia del credito IVA nell'ambito del concordato preventivo non contrasta con le disposizioni comunitarie. Di conseguenza è stato espunto tale divieto dall'art. 182-ter Legge Fallimentare. Tuttavia la previsione continuava ad essere presente nella Legge 3/2012, con una disparità di trattamento a sfavore dei debitori sotto-soglia; questo ha portato in diversi casi a rinunciare alle soluzioni negoziali di composizione della crisi da sovraindebitamento e quindi ad optare direttamente per la liquidazione del patrimonio¹⁷⁸.

Pertanto, diversi giudici hanno ritenuto ammissibili proposte di accordo di composizione della crisi che prevedevano il pagamento parziale del credito IVA, in quanto più conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria, mediante un'operazione di "*esegesi conforme*"¹⁷⁹.

Successivamente, il Tribunale di Udine, di fronte ad una domanda di accordo di composizione della crisi, il 14 maggio 2018 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, ipotizzando un potenziale contrasto con gli artt. 3 (per la discriminazione operata nei confronti dei soggetti "non fallibili") e 97 Cost. (perché la norma non permetteva all'Amministrazione finanziaria di accettare una proposta di falcidia se più conveniente rispetto alla liquidazione). Infatti sia il concordato preventivo che l'accordo di composizione della crisi sono delle procedure concorsuali a base negoziale, sottoposte al controllo dell'autorità giudiziaria e alle valutazioni dei professionisti indipendenti¹⁸⁰.

¹⁷⁷ CNDCEC, *Linee Guida sulla crisi da sovraindebitamento di cui alla legge n. 3 del 27 gennaio 2012 e successive modifiche e integrazioni*, a cura di COMMISSIONE CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO - AREA PROCEDURE CONCURSUALI, 2015.

¹⁷⁸ Così come riportato da BOGGIO L., *Falcidia del credito IVA: fine della disparità di trattamento per il sovraindebitato*, in *Giurisprudenza Italiana*, marzo 2020.

¹⁷⁹ CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit. citano il decreto del Tribunale di Pistoia del 26 aprile 2017 e quello del Tribunale di La Spezia del 10 settembre 2018.

¹⁸⁰ Di questo parere NICOTRA A. [et al.], *Novità in materia di sovraindebitamento*, in *Schede di Aggiornamento*, Eutekne, 2021, 4, p. 755-801

Di conseguenza, la Corte Costituzionale, con sentenza del 29 novembre 2019, n. 245 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 Legge 3/2012, limitatamente al debito IVA; è rimasta quindi aperta la questione delle ritenute, che pure non giustifica un trattamento differenziato¹⁸¹.

Come già detto più volte, il Decreto "Ristori" n. 137/2020 ha modificato la Legge 3/2012, anticipando le novità contenute nel CCII; in particolare, oltre a quanto già approfondito nel corso dei precedenti Capitoli, è stato eliminato il riferimento al divieto di falciatura dei debiti costituiti da tributi propri dell'UE, dall'IVA e dalle ritenute operate e non versate, allineando così le procedure "minori" a quelle "maggiori".

Inoltre veniva introdotto anche nella Legge 3/2012, all'art. 12, il cd. *cram down* fiscale, ossia la regola di omologazione forzata, come avvenuto nella Legge Fallimentare ad opera del D.L. 125/2020.

Come per il concordato preventivo e gli accordi di ristrutturazione dei debiti, è stata prevista la possibilità di omologare l'accordo di composizione della crisi anche senza l'adesione del Fisco, quando questa risultava decisiva per il raggiungimento della maggioranza, purché il gestore della crisi abbia attestato la convenienza della proposta rispetto all'alternativa liquidatoria. Tale previsione è stata introdotta per superare l'inerzia e l'opposizione del creditore Erario, che spesso ostacolavano l'omologazione di accordi di fatto convenienti e vantaggiosi e quindi anche la risoluzione dello stato di crisi. Come avvenuto nella Legge Fallimentare, disposizioni simili erano già contenute negli artt. 12 (per l'accordo di composizione della crisi) e 12-bis (per il piano del consumatore) Legge 3/2012, ante riforma del 2020, ma non erano rivolte nello specifico all'Amministrazione finanziaria. Infatti, se un creditore non aveva aderito alla proposta o ne contestava la sua convenienza, il giudice poteva comunque omologare l'accordo o il piano, se il soddisfacimento proposto fosse stato conveniente rispetto alla liquidazione, ma non era richiesta alcuna attestazione da parte dell'OCC e nemmeno che l'adesione del creditore opponente fosse decisiva per l'approvazione della proposta.

¹⁸¹ Per una disamina dell'evoluzione giurisprudenziale a seguito della sentenza della Corte di Giustizia UE sul caso Degano Trasporti, v. MARTELLA M., *La falciatura IVA è possibile anche nel sovraindebitamento, ma resta aperta la questione delle ritenute fiscali*, in Rivista Telematica di Diritto Tributario, 2020, 1, p. 182-184; CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.; BOGGIO L. op. cit.; NICOTRA A. [et al.], op. cit.

Infine, si può evidenziare che nella Legge 3/2012 il *cram down* riguardasse esclusivamente l'adesione dell'Amministrazione finanziaria e non anche "*degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza obbligatorie*"¹⁸², così come poi previsto dall'art. 80 CCII.

4.1.3. La disciplina vigente nel Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza

Dopo una disamina dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale del trattamento dei crediti tributari e contributivi nell'ambito delle procedure di gestione della crisi riservate ai soggetti "fallibili" e a quelli "non fallibili", si prosegue con l'analisi della disciplina vigente contenuta nel CCII.

Come già anticipato, per quanto riguarda le procedure "maggiori" il legislatore del Codice ha scelto di trattare separatamente la transazione nel concordato preventivo (all'art. 88 CCII, rubricato "*Trattamento dei crediti tributari e contributivi*") e la transazione nell'ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti (all'art. 63 CCII, rubricato "*Transazione su crediti tributari e contributivi*").

Invece per quanto riguarda le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, ha continuato a non fare espresso riferimento alla disciplina rivolta ai soggetti "fallibili".

Iniziando dalle disposizioni riguardanti la ristrutturazione dei debiti del consumatore, l'art. 67 CCII prevede espressamente che la proposta possa prevedere la falcidia dei crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca, senza specificare di quale natura (fiscale, contributiva o altro), a condizione che vengano pagati "*in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti oggetto della causa di prelazione*". Tale condizione deve essere attestata nella relazione del gestore della crisi nominato.

Inoltre, al fine di determinare il corretto ammontare del debito erariale in capo al soggetto sovraindebitato, l'art. 68, comma 4 CCII impone al gestore della crisi di dare notizia del

¹⁸² A tal proposito, MICHELOTTI F., *L'adesione forzata del creditore tributario e contributivo all'accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento e al concordato minore*, in Il Caso.It, 2021 cita il decreto del Tribunale di Pistoia dell'8 luglio 2021, con la quale è stato omologato un accordo di composizione della crisi ex Legge 3/2012, nonostante il voto contrario dell'INPS, applicando la regola del *cram down* nei confronti del creditore previdenziale, attraverso un'interpretazione costituzionalmente orientata. Allo stesso modo, il Tribunale di Forlì, con la sentenza del 4 aprile 2022.

conferimento dell'incarico, entro sette giorni, all'Ufficio dell'Agenzia delle Entrate, all'Agente della Riscossione e agli Enti Locali, competenti in base all'ultimo domicilio fiscale del debitore. Entro quindici giorni, gli Uffici devono comunicare l'importo del credito vantato e la presenza di eventuali accertamenti ancora pendenti.

Nella procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore non è stato disciplinato l'istituto del *cram down* fiscale e previdenziale; tuttavia, come avvenuto nella Legge 3/2012, è stata disciplinata la regola di omologazione forzata nei confronti della generalità dei creditori oppositori. Infatti, a norma dell'art. 70, comma 9 CCII, se viene contestata la convenienza della proposta, il giudice può procedere con l'omologazione, se ritiene che il soddisfacimento offerto al creditore opponente sia conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria.

Per quanto riguarda invece il concordato minore, l'art. 75 CCII prevede che il debitore, contestualmente al deposito della domanda, presenti anche i bilanci, le scritture contabili e fiscali, le dichiarazioni dei redditi, IRAP e IVA degli ultimi tre esercizi. Inoltre, anche in questo caso, il gestore della crisi deve comunicare alle Agenzie Fiscali e agli Enti Locali che gli è stato conferito l'incarico, in modo da ricevere entro quindici giorni una ricostruzione della posizione debitoria nei confronti di questi enti.

Il trattamento minimo dei crediti privilegiati è analogo è quello previsto per la ristrutturazione dei debiti del consumatore, con attestazione del gestore della crisi.

Diversamente dalla procedura riservata ai consumatori, nel concordato minore si perviene all'approvazione della proposta mediante il voto dei creditori; di conseguenza, l'art. 79 CCII dispone che i creditori privilegiati, per la parte di credito falcidiata, vengano degradati al chirografi e votino come tali. Queste disposizioni, anche se non direttamente rivolte al creditore Erario, sono valide nei confronti della generalità dei creditori.

Inoltre, come già evidenziato, l'art. 74, comma 4 CCII prevede l'applicabilità delle disposizioni in tema di concordato preventivo anche al concordato minore. Si ritiene quindi applicabile quanto previsto dall'art. 88, comma 1 CCII, quale principio generale espressione di una maggiore tutela del credito erariale¹⁸³.

¹⁸³ Di questa opinione, VATTERMOLI D., op. cit. In particolare, l'art. 88, comma 1 CCII dispone il trattamento minimo dei crediti privilegiati e chirografari nella procedura di concordato preventivo, già previsti dall'art. 182-ter Legge Fallimentare e riportati nel precedente paragrafo di questo Capitolo.

L'art. 80, comma 3 CCII disciplina sia la regola dell'omologazione forzata nei confronti di un generico creditore opponente che contesta la convenienza della proposta, quando il trattamento offerto risulta non inferiore all'alternativa liquidatoria; sia la regola del *cram down*¹⁸⁴ fiscale e previdenziale, in base alla quale il giudice può omologare il concordato anche "in mancanza di adesione da parte dell'amministrazione finanziaria o degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza obbligatorie", quando questa è determinante ai fini del raggiungimento della maggioranza prevista per l'approvazione e se il gestore della crisi attesta che la proposta rivolta a tali enti è conveniente rispetto alla liquidazione controllata¹⁸⁵. Infatti in questo contesto risulta fondamentale il ruolo del gestore della crisi, il quale, svolgendo funzioni analoghe al professionista attestatore nel concordato preventivo, deve inserire nella relazione particolareggiata un apposito paragrafo destinato alla verifica della sussistenza di questi requisiti¹⁸⁶.

È però necessario specificare cosa si intenda con "anche in mancanza di adesione". Infatti, diversamente dal concordato preventivo, nel concordato minore vale la regola del silenzio-assenso; infatti, ai sensi dell'art. 79 comma 3, se l'Amministrazione finanziaria o gli Enti previdenziali e assistenziali non esprimono il loro voto entro il termine assegnato, questo verrà considerato come favorevole. Quindi, nel caso specifico del concordato minore, il giudice può procedere con l'omologazione forzata nel caso in cui sia pervenuto un voto contrario espresso del creditore erariale, mediante una conversione *ipso iure* in voto positivo¹⁸⁷.

¹⁸⁴ CIARCIA A.R., *Il ruolo dell'amministrazione finanziaria nella transazione fiscale*, in Rivista trimestrale di diritto tributario, 2016, 1, p. 29-55 evidenzia che l'utilizzo di questo termine inglese è dovuto al fatto che tale istituto deriva dall'ordinamento statunitense; in particolare, il giudice può rendere il programma vincolante nei confronti tutti i creditori, anche se alcuni di questi non lo hanno approvato, se la classe dissenziente riceve un trattamento equo, inteso come soddisfacimento non deteriore a quello che riceverebbe in sede liquidatoria; inoltre è richiesto che le classi di rango inferiore vengano soddisfatte solo dopo l'integrale pagamento delle classi di rango superiore (cd. *absolute priority rule*).

¹⁸⁵ NICOTRA A., *Cram down per il concordato minore con giudizio quanti-qualitativo*, in Eutekne, 12 maggio 2023, a commento della sentenza del Tribunale di Nola del 6 febbraio 2023, n. 18, la quale evidenzia che la valutazione di convenienza rispetto all'alternativa liquidatoria è diversa nel caso in cui il creditore opponente sia generico creditore oppure l'Erario. Infatti nel primo caso è richiesto un trattamento "non inferiore all'alternativa liquidatoria"; inoltre tale confronto avviene con il trattamento offerto all'intero ceto creditorio, e non rispetto a quello offerto al creditore opponente. Invece la regola del *cram down* fiscale e previdenziale impone un trattamento "conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria" e non solo equivalente. L'autore precisa che un trattamento migliorativo può sostanziarsi anche in percentuali di pagamento analoghe a quelle realizzabili con la liquidazione, ma con tempistiche di pagamento più favorevoli. Infatti anche MICHELOTTI F., op. cit. evidenzia che la valutazione di convenienza vada effettuata tenendo conto delle percentuali e delle tempistiche di pagamento, nonché delle eventuali garanzie offerte.

¹⁸⁶ MICHELOTTI F., op. cit.

¹⁸⁷ In questo senso, il Tribunale di La Spezia, con la sentenza del 14 gennaio 2021, relativa all'omologa di un accordo di composizione della crisi ex Legge 3/2012, il quale aveva ricevuto voto contrario espresso da

Infine si segnala che il termine “Amministrazione finanziaria” possa ricomprendere anche tutti quei creditori tributari diversi dalle Agenzie fiscali, assoggettando all’omologazione forzata anche i debiti relativi ai tributi locali¹⁸⁸.

Per completezza, appare utile precisare che non si può parlare di “transazione fiscale” nella liquidazione controllata ex artt. 268 ss. CCII; essendo una procedura con finalità per l’appunto liquidatoria, il debitore non presenta una proposta di falcidia e/o di dilazione ai propri creditori, tra cui l’Erario, bensì mette a disposizione tutto il suo patrimonio affinché venga liquidato e destinato al soddisfacimento di quest’ultimi, secondo l’ordine legittimo delle cause di prelazione. Tale ipotetico soddisfacimento dei crediti tributari in sede di liquidazione viene solamente preso in considerazione come termine di confronto rispetto al trattamento proposto in sede di transazione.

4.2. Effetti fiscali per il debitore

Passando alla disamina degli effetti fiscali che si producono in capo al soggetto sovraindebitato, appare fondamentale ricordare che né il legislatore del diritto della crisi né il legislatore tributario si sono occupati degli aspetti fiscali prodotti dalle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, sia con riferimento alla disciplina contenuta nella Legge 3/2012 sia a quella riformata dal CCII¹⁸⁹. Di conseguenza, è necessario di volta in volta valutare se sia possibile un’interpretazione estensiva o analogica¹⁹⁰ delle norme destinate alle procedure “maggiori”, in particolare alla liquidazione giudiziale e al concordato preventivo.

parte dell’Agenzia delle Entrate, facendo riferimento anche alla nuova disciplina contenuta nel CCII; nonché il già citato decreto del Tribunale di Pistoia dell’8 luglio 2021.

¹⁸⁸ Di questo parere MICHELOTTI F., op. cit., considerando che tale preclusione non era prevista nemmeno nella Legge 3/2012; inoltre il gestore della crisi deve comunicare il conferimento dell’incarico anche agli enti locali.

¹⁸⁹ TROMMINO A., *La fiscalità dimenticata nelle procedure di cui alla Legge 3/2012*, in *Il Caso.It*, 2021, ha criticato il disinteresse del legislatore tributario e di conseguenza dell’Agenzia delle Entrate nei confronti degli aspetti fiscali prodotti da queste procedure. I soggetti sovraindebitati sono così esposti al rischio di possibili accertamenti, a causa di una scorretta interpretazione e applicazione delle norme fiscali.

¹⁹⁰ L’art. 12 delle Preleggi permette di distinguere l’interpretazione estensiva da quella analogica. Infatti mediante l’interpretazione estensiva, è possibile estendere il significato delle parole contenute nel testo normativo ad usi diversi rispetto a quelli per cui sono normalmente utilizzate; invece mediante l’analogia si possono risolvere delle controversie quando queste non sono disciplinate da una specifica disposizione di legge, applicando quanto invece disposto per casi simili o materie analoghe.

Bisogna però sempre tener presente che le norme tributarie, soprattutto quelle in materia di imposte sui redditi, hanno natura speciale e quindi in linea di massima non sono soggette ad interpretazione estensiva o analogica. Infatti, anche se le norme del CCII in materia di sovraindebitamento spesso richiamano quelle previste per le procedure “maggiori”, tale rinvio opera solo all’interno dei confini della materia concorsuale e non anche per quella fiscale.

Pertanto, se ciò non risulta possibile, il sovraindebitato deve sottostare alle ordinarie regole di determinazione del reddito; tuttavia, si viene a creare una disparità di trattamento tra i soggetti sopra e sotto-soglia, che appare in contrasto con il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost.

Come già anticipato, il Disegno di Legge delega per la riforma fiscale, attualmente in corso di esame alla Camera, ha tra i suoi obiettivi quello di riformare la normativa in materia di imposte sui redditi delle imprese che accedono agli strumenti di gestione della crisi e dell’insolvenza disciplinati dal nuovo CCII. In questo modo, si cerca di allineare la normativa tributaria a quella della gestione della crisi, recentemente riformata nel suo complesso¹⁹¹.

In particolare, tali strumenti vengono distinti in liquidatori, cioè quelli che prevedono l’estinzione dell’impresa debitrice, e di risanamento.

Il Disegno di Legge delega prevede l’estensione delle regole di determinazione del reddito d’impresa, dei relativi obblighi dichiarativi e del regime degli adempimenti IVA attualmente previsti per la liquidazione giudiziale a tutti gli strumenti liquidatori; si presume che con tale locuzione sia ricompresa anche la liquidazione controllata. Inoltre prevede l’applicazione dell’art. 88, comma 4-ter TUIR, in tema di imponibilità delle sopravvenienze attive da esdebitazione, a tutti gli strumenti di gestione della crisi disciplinati dal CCII.

Da una prima lettura del Disegno di Legge delega si può intendere che l’automatica estensione di queste norme tributarie, attualmente destinate a specifiche procedure di gestione della crisi per i soggetti sopra-soglia, potrebbe creare dei problemi di interpretazione e di applicazione. Infatti ciascuno di questi strumenti ha una propria

¹⁹¹ PAPARELLA F., op. cit. ricorda un primo tentativo in questo senso, ossia la Legge delega 11 marzo 2014, n. 23, il cui art. 12 disponeva l’estensione del regime fiscale espressamente previsto per le procedure concorsuali già consolidate ai nuovi strumenti di gestione della crisi introdotti fino a quel momento, comprese le procedure da sovraindebitamento. Come si può ben comprendere, tale previsione è rimasta inattuata.

specifica disciplina, con proprie peculiarità, che poco si possono adattare ad una normativa fiscale originariamente prevista per altre procedure.

Inoltre l'art. 9 si rivolge esclusivamente alle imprese, escludendo ancora una volta tutti quei soggetti diversi dagli imprenditori che possono accedere alla disciplina del sovraindebitamento.

Tale intervento legislativo risulta fondamentale per incentivare i soggetti "non fallibili" ad accedere a questi strumenti e a conseguire un *fresh start*, al pari dei soggetti "fallibili", con evidenti vantaggi per l'intero tessuto economico¹⁹².

Prima di analizzare nel dettaglio la disciplina tributaria prevista per le procedure "maggiori" e di verificare l'eventuale applicabilità al sovraindebitamento, si sottolinea che solo la liquidazione giudiziale gode di una normativa fiscale specifica; al contrario, nel caso di apertura di un concordato preventivo, continuano a valere le ordinarie regole previste per le imposte dirette e indirette, con alcune peculiarità che verranno approfondite nei successivi paragrafi.

Infine si evidenzia che il testo delle norme tributarie non è ancora stato modificato dal legislatore, in quanto riporta ancora termini quali "fallimento", "fallito", ecc. In base a quanto disposto dall'art. 349 CCII, si devono intendere sostituiti dai termini "liquidazione giudiziale", "debitore assoggettato a liquidazione giudiziale", ecc.

4.2.1. Adempimenti fiscali nella liquidazione controllata

Come già detto, la liquidazione controllata è la procedura liquidatoria destinata ai soggetti sotto-soglia, per molti aspetti affine alla liquidazione giudiziale; infatti nel CCII viene spesso fatto richiamo alle norme che disciplinano la procedura liquidatoria destinata ai soggetti "fallibili", seppur applicabili solo all'interno della materia concorsuale.

Per quanto riguarda gli adempimenti fiscali relativi alle imposte dirette e indirette, nulla è stato disposto per la liquidazione controllata.

Invece per la liquidazione giudiziale, ai fini delle imposte dirette, si possono distinguere tre periodi temporali, definiti in base al momento di apertura e di chiusura della procedura:

¹⁹² Di questa opinione CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

- periodo anteriore: trattasi dell'intero periodo d'imposta precedente all'apertura della liquidazione;
- periodo pre-liquidazione: è la frazione di periodo d'imposta compresa tra l'inizio dell'esercizio e l'apertura della liquidazione;
- maxi-periodo concorsuale: copre l'intera durata della procedura.

Per quanto riguarda le imposte sui redditi (IRPEF o IRES), né il TUIR né il CCII impongono particolari adempimenti a carico del curatore, relativamente al periodo anteriore.

Invece per il periodo pre-liquidazione, l'art. 183, comma 1 TUIR impone al curatore di redigere il bilancio e di determinare il reddito d'impresa; quest'ultimo concorre alla formazione del reddito complessivo dell'imprenditore individuale o dei soci della società di persone, tassati per trasparenza. In base all'art. 5, comma 4 del Decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, la relativa dichiarazione dei redditi deve essere presentata dal curatore entro l'ultimo giorno del nono mese successivo a quello in cui viene nominato il curatore stesso.

Con l'apertura della liquidazione giudiziale cambiano le regole di determinazione del reddito; infatti, ai sensi dell'art. 183, comma 2 TUIR, il curatore determina il reddito d'impresa del maxi-periodo concorsuale attraverso il cd. "*metodo patrimoniale*"¹⁹³, ossia come "*differenza tra il residuo attivo e il patrimonio netto dell'impresa o della società all'inizio del procedimento, determinato in base ai valori fiscalmente riconosciuti*". Come per il periodo pre-liquidazione, questo concorre alla formazione del reddito complessivo dell'imprenditore individuale o dei soci della società di persone.

In particolare, il residuo attivo corrisponde al valore normale dei beni restituiti al debitore al termine della liquidazione, dopo aver pagato tutti i creditori ammessi al passivo; è chiaro che tale valore si produce solo in caso di chiusura soddisfacente (alquanto rara nella pratica). Invece il patrimonio netto iniziale viene calcolato come differenza tra attivo e passivo risultante dal bilancio del periodo pre-liquidazione, assunti a valori fiscali; se le passività sono maggiori delle attività, cosa che spesso accade, si assume pari a zero.

Sempre in base all'art. 5, comma 4 D.P.R. 322/1998, tale reddito deve essere dichiarato dal curatore entro l'ultimo giorno del nono mese successivo a quello in cui viene dichiarata la chiusura della liquidazione.

¹⁹³ CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

Per quanto riguarda l'IRAP, relativamente al periodo anteriore e al periodo pre-liquidazione, vale quanto detto per le imposte dirette. Ma a seguito dell'apertura della liquidazione giudiziale, il presupposto dell'IRAP¹⁹⁴ si realizza solo in caso di esercizio provvisorio; le relative dichiarazioni devono essere inviate dal curatore rispettando le ordinarie scadenze.

Infine, per quanto riguarda l'IVA, ai sensi dell'art. 8, comma 4 D.P.R. 233/1998, la dichiarazione annuale relativa al periodo anteriore deve essere presentata dal curatore, se il termine di presentazione non è ancora scaduto, entro la scadenza ordinaria o entro quattro mesi dalla nomina, se quest'ultimo termine è successivo. Ciò vale anche per il periodo pre-liquidazione: se i termini sono ancora aperti, la fatturazione, le registrazioni contabili e la dichiarazione della frazione di periodo sono adempimenti posti a carico del curatore, da svolgere entro quattro mesi dalla nomina. A seguito dell'apertura della procedura, l'art. 74-bis, comma 2 del Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633¹⁹⁵ dispone che tutti gli adempimenti debbano essere tenuti dal curatore, rispettando le ordinarie scadenze; fra questi adempimenti sono compresi la fatturazione, le liquidazioni periodiche IVA e la dichiarazione annuale. Infine, al termine della procedura, il curatore deve presentare la dichiarazione IVA finale e comunicare la cessazione dell'attività all'Agenzia delle Entrate.

Dopo aver sintetizzato gli adempimenti relativi alle imposte dirette e indirette nella liquidazione giudiziale, ci si chiede se tali disposizioni possano ritenersi valide anche nella liquidazione controllata.

In caso positivo, gli adempimenti posti a carico del curatore nella liquidazione giudiziale dovrebbero essere svolti dal liquidatore nominato dal giudice, il quale può coincidere con il gestore della crisi nominato dal debitore stesso.

Secondi alcuni esponenti della dottrina¹⁹⁶, la determinazione del reddito d'impresa come differenza tra residuo attivo e patrimonio netto iniziale deve ritenersi applicabile anche nella liquidazione per i soggetti sotto-soglia. Infatti le due procedure liquidatorie sono

¹⁹⁴ In base all'art. 2 Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, il presupposto dell'IRAP consiste ne *"l'esercizio abituale di una attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi"*.

¹⁹⁵ Trattasi del Testo Unico IVA.

¹⁹⁶ Si cita per esempio l'opinione di CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

molto simili per struttura e per funzione, perciò non sarebbe giustificabile una diversità di trattamento, la quale potrebbe essere accusata di illegittimità costituzionale.

Secondo altri¹⁹⁷ invece, proprio in virtù della specialità della disciplina tributaria, è preferibile assumere dei comportamenti più prudentiali, escludendo interpretazioni estensive o analogiche di norme specificamente dettate per le procedure “maggiori” di gestione della crisi.

Va però sottolineato che tali norme fiscali sono destinate esclusivamente agli imprenditori commerciali, individuali o collettivi, quando invece la liquidazione controllata è rivolta anche a soggetti diversi. Al massimo si potrebbe ipotizzare un’interpretazione estensiva solamente a favore degli imprenditori commerciali; di conseguenza, tutti gli altri soggetti, come ad esempio i consumatori e i professionisti, dovrebbero rispettare le ordinarie disposizioni tributarie, anche in pendenza della procedura liquidatoria¹⁹⁸.

Inoltre, in alcuni casi l’applicazione estensiva di queste norme non sarebbe proprio possibile; ad esempio i professionisti e i consumatori determinano il proprio reddito con criteri diversi da quelli utilizzate dalle imprese commerciali.

4.2.2. Imponibilità delle plusvalenze ex art. 86 TUIR

Come già anticipato, il legislatore tributario non ha previsto delle particolari regole di determinazione del reddito d’impresa per i debitori che accedono al concordato preventivo, diversamente invece da quanto dettato in tema di liquidazione giudiziale.

Di conseguenza, se l’imprenditore continua ad esercitare l’attività d’impresa, tutti gli ordinari adempimenti fiscali (IRPEF o IRES, IRAP e IVA) restano a carico di quest’ultimo. Tuttavia, il TUIR contiene alcune deroghe alle ordinarie regole di determinazione del reddito d’impresa relativamente alle operazioni svolte nel corso della procedura concordataria, che verranno approfondite nel corso del presente e del successivo sottoparagrafo.

Successivamente, come fatto in precedenza, ci si interrogherà sulla possibile applicazione di tali disposizioni fiscali anche alle procedure di composizione della crisi da

¹⁹⁷ A sostegno di un orientamento più conservativo, il CNDCEC, op. cit., il quale si era espresso in relazione alla disciplina previgente contenuta nella Legge 3/2012.

¹⁹⁸ BUFFELLI G. e ROTA G. P., op. cit. sono di questo parere.

sovraindebitamento non liquidatorie, ossia il concordato minore e la ristrutturazione dei debiti del consumatore.

L'art. 86 TUIR, rubricato "*Plusvalenze patrimoniali*", dispone che, ordinariamente, i beni diversi dai cd. "beni merce"¹⁹⁹ concorrono a formare il reddito d'impresa come plusvalenze, nei seguenti casi:

- cessione a titolo oneroso, come differenza tra il corrispettivo pattuito e il costo fiscalmente riconosciuto del bene;
- perdita o danneggiamento totale o parziale, come differenza tra l'indennizzo riconosciuto a titolo di risarcimento e il costo fiscalmente riconosciuto del bene;
- assegnazione ai soci o destinazione a finalità estranee all'esercizio dell'impresa, come differenza tra il valore normale del bene e il costo fiscalmente riconosciuto.

Il comma 5 dell'art. 86 TUIR deroga espressamente a queste disposizioni, nel caso di "*cessione dei beni ai creditori in sede di concordato preventivo*", la quale non produce plusvalenze o minusvalenze fiscalmente rilevanti, nemmeno quelle relative alle rimanenze e all'avviamento²⁰⁰.

Normalmente, se un imprenditore paga un credito pecuniario mediante la cessione di un bene aziendale (*datio in solutum*), si genera una plusvalenza o una minusvalenza fiscalmente rilevante, data dalla differenza tra il valore fiscale del debito pagato e il valore fiscale del bene ceduto. Ma la *ratio* di questa norma è proprio quella di evitare che emerga un debito d'imposta in capo all'imprenditore in crisi, nel momento in cui paga i suoi creditori mediante il ricavato della liquidazione dei beni aziendali; si cerca così di incentivare l'accesso alla procedura concordataria e di agevolare la risoluzione della crisi²⁰¹.

¹⁹⁹ ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit. evidenziano che, escludendo i "beni-merce", i quali producono ricavi a norma dell'art. 85 TUIR, i beni suscettibili di dar luogo a plusvalenze imponibili come reddito d'impresa sono quelli strumentali, le partecipazioni, i titoli, le attività finanziarie, i beni meramente patrimoniali e il complesso aziendale, nel caso di cessione d'azienda o di un ramo di essa.

²⁰⁰ Il legislatore ha così previsto in maniera espressa che tale disposizioni si applichi anche alla cessione di rimanenze, la quale produce ricavi a norma dell'art. 85 TUIR, e alla cessione in blocco dell'azienda o di un suo ramo.

²⁰¹ ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit. riportano l'orientamento prevalente della dottrina, secondo cui la norma non si deve intendere rivolta esclusivamente all'offerta di beni ai creditori in sede di concordato, ma anche alla cessione di questi a soggetti terzi da parte degli organi della procedura, destinando il ricavato della liquidazione alla soddisfazione dei creditori. Tale orientamento è stato sostenuto anche dalla Corte di Cassazione, con la sentenza 4 giugno 1996, n. 5112, e dall'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione 1° marzo 2004, n. 29/E.

Si sottolinea che tale disposizione di favore è applicabile solamente al concordato cd. “liquidatorio”, ossia con liquidazione totale dei beni, e non anche al concordato “in continuità”, che prevede la continuazione dell’attività d’impresa al termine della procedura concordataria²⁰².

Infine, a norma dell’art. 5 del Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concorrono alla base imponibile IRAP le plusvalenze e o minusvalenze diverse da quelle prodotte dalla cessione in blocco dell’azienda o di rami di essa, anche in sede di concordato preventivo²⁰³.

In merito all’applicabilità di tali disposizioni alle procedure non liquidatorie della crisi da sovraindebitamento e in particolare al concordato minore, nel caso in cui il sovraindebitato sia un imprenditore commerciale sotto-soglia si possono rilevare sostanzialmente tre orientamenti²⁰⁴:

- la disposizione contenuta nell’art. 86, comma 5 TUIR, anche se rivolta al concordato preventivo, potrebbe essere applicata anche al concordato minore, in quanto quest’ultimo rappresenta una *species* del *genus* dei concordati. Di conseguenza, un trattamento fiscale differenziato potrebbe essere viziato da illegittimità costituzionale;
- trattandosi di una deroga ad una disciplina già speciale di per sé, vigerebbe il divieto di analogia legis e quindi sarebbe da escludere qualsiasi interpretazione estensiva²⁰⁵;
- la norma tributaria sarebbe applicabile anche al concordato minore, in quanto l’obiettivo è sempre quello di agevolare la ripresa dell’imprenditore in crisi, a prescindere dalle sue dimensioni.

Anche il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili pende a favore dell’applicabilità di tali disposizioni al sovraindebitato titolare di reddito d’impresa, pur conservando dei dubbi a causa del silenzio del legislatore²⁰⁶.

²⁰² Di questo parere l’Agenzia delle Entrate, con la già citata risoluzione 29/E/2004 e con la più recente risposta ad interpello n. 462 del 31 ottobre 2019.

²⁰³ Per un maggior approfondimento sulla rilevanza fiscale delle plusvalenze o minusvalenze ai fini IRAP, v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.

²⁰⁴ Tali orientamenti sono stati riportati da CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

²⁰⁵ SELICATO G., op. cit., ritiene che, a causa della riserva di legge in materia tributaria, non sia possibile un’interpretazione analogica. Evidenzia però che tale disparità di trattamento porta a discriminare gli imprenditori sotto-soglia e il consumatore generico rispetto alle imprese commerciali “fallibili”, nonostante il chiaro parallelismo tra le corrispondenti procedure “minori” e “maggiori”.

²⁰⁶ CNDCEC, op. cit.

Per quanto riguarda invece la ristrutturazione dei debiti del consumatore, secondo l'art. 67 TUIR, vengono tassati come redditi diversi, ad esempio, le plusvalenze generate dalla cessione a titolo oneroso di immobili acquistati o costruiti da meno di cinque anni e di partecipazioni al capitale o al patrimonio di società, se non conseguite nell'ambito di un'attività imprenditoriale, professionale o di lavoro dipendente. Se tali cessioni vengono poste in essere nell'ambito di una procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore, al fine di assegnare il ricavato della liquidazione di questi beni al soddisfacimento dei creditori, tali plusvalenze sono comunque imponibili²⁰⁷.

Pertanto, anche in questo caso non è stata prevista una deroga alla disciplina ordinaria che eviti l'emersione di un debito d'imposta in capo al soggetto sovraindebitato. La questione rimane tuttora aperta e nemmeno il disegno di legge delega per la riforma fiscale ha attualmente affrontato questa tematica.

4.2.3. Imponibilità delle sopravvenienze attive ex art. 88 TUIR

A norma dell'art. 88 TUIR, vengono tassati come sopravvenienze attive i seguenti componenti positivi di reddito:

- ricavi conseguiti a fronte di spese dedotte o passività iscritte in precedenti esercizi;
- ricavi conseguiti in ammontare superiore a quanto tassato nei precedenti esercizi;
- sopravvenuta insussistenza di spese dedotte o passività iscritte in precedenti esercizi;
- indennità conseguite a titolo di risarcimento, diverse da quelle per perdita o danneggiamento di beni merce, di cui all'art. 85 TUIR, e da quelle che generano plusvalenze, a norma dell'art. 86 TUIR;
- contributi in conto capitale spettanti in base alla legge;
- valore normale del bene oggetto di cessione del contratto di locazione finanziaria.

Come per le plusvalenze, il legislatore, all'art. 88, comma 4-ter TUIR, ha previsto una deroga per le cd. sopravvenienze attive da esdebitamento, cioè quelle derivanti dalla liberazione di una parte dei debiti a seguito dell'accesso ad una procedura di gestione della crisi.

In particolare, è stata prevista una detassazione totale nel caso in cui la riduzione dei debiti dell'imprenditore avvenga *“in sede di concordato fallimentare o preventivo*

²⁰⁷ Di questo parere CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

liquidatorio o di procedure estere equivalenti, previste in Stati o territori con i quali esiste un adeguato scambio di informazioni". Invece la liberazione dai debiti derivante da un concordato di risanamento²⁰⁸, da un accordo di ristrutturazione dei debiti omologato, da un piano attestato pubblicato nel Registro delle Imprese o da procedure estere equivalenti, non realizza una sopravvenienza attiva imponibile per la parte eccedente le seguenti posizioni soggettive²⁰⁹:

- perdita di periodo: si intende la perdita fiscale "teorica" che si realizzerebbe se l'intera sopravvenienza attiva fosse detassata;
- perdite pregresse, ex art. 84 TUIR, senza considerare il limite dell'ottanta per cento;
- deduzione di periodo ed eccedenza relativa all'ACE²¹⁰;
- eccedenza di interessi passivi e di oneri finanziari assimilati non dedotti negli esercizi precedenti, in quanto superiori al 30% del risultato operativo lordo, a norma dell'art. 96, comma 4 TUIR.

La *ratio* della norma è sempre la stessa, cioè quella di evitare che sorga un debito d'imposta in capo al soggetto in crisi, facilitando così la buona riuscita di queste procedure; per questo motivo si parla di "*bonus concordatario*".

Per le procedure che prevedono la continuità aziendale il legislatore ha però previsto alcuni vincoli, al fine di evitare una duplicazione di benefici, ossia, oltre alla sterilizzazione del "*bonus concordatario*", anche la possibilità di utilizzare in compensazione le perdite e le altre posizioni soggettive assimilate negli esercizi successivi a quello in cui si conclude la procedura. La detassazione deve essere quindi calibrata in modo che non sorga un debito fiscale che, in assenza di falcidia, non si sarebbe prodotto²¹¹.

Invece, ai fini IRAP, il Decreto Legislativo n. 446/1997 non ha previsto delle disposizioni speciali in merito alle sopravvenienze attive da esdebitamento generate nell'ambito delle

²⁰⁸ ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit. evidenziano che nel CCII non viene mai utilizzata l'espressione "concordato di risanamento", bensì quella di "concordato in continuità", la quale, a norma dell'art. 84, comma 2 TUIR, comprende sia la continuità diretta, intesa come la prosecuzione dell'attività in capo al debitore stesso, ma anche la continuità indiretta, se l'attività d'impresa prosegue nella mani di un soggetto terzo.

²⁰⁹ Per un approfondimento sulle modalità di calcolo della sopravvenienza imponibile nel caso di detassazione parziale, v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.; RICCI F. e CRISTOFORI G., *Sopravvenienze attive da esdebitazione e posizioni fiscali soggettive riportabili*, in Euroconference News, 2 marzo 2023; e CONTRINO A. e SGATTONI C., *Nuovo diritto della crisi d'impresa: questioni rilevanti (pregresse e nuove) in materia di imposte dirette, indirette e Irap (Parte II)*, in Il Nuovo Diritto delle Società, 2021, 4, p. 691-725.

²¹⁰ L'acronimo ACE sta per Aiuto alla Crescita Economica, agevolazione introdotta con il Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011, n. 214, poi abrogata con la Legge 30 dicembre 2018, n. 145, e infine reintrodotta con la Legge 27 dicembre 2019, n. 160.

²¹¹ ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.

procedure di gestione della crisi. Tuttavia, a seguito dell'eliminazione dell'area straordinaria dagli schemi di bilancio²¹², tali proventi di tipo finanziario devono essere iscritti nella voce C.16.d del Conto Economico e di conseguenza non concorrono alla formazione della base imponibile IRAP²¹³.

All'art. 88 TUIR, comma 3-bis è prevista un'altra disposizione di favore per i debitori che accedono ad una procedura di gestione della crisi. Nel dettaglio, è previsto che i contributi a titolo di liberalità non costituiscono sopravvenienze attive se percepiti nell'ambito delle procedure concorsuali disciplinate dalla Legge Fallimentare²¹⁴, delle procedure di crisi e dell'amministrazione straordinaria; fanno eccezione i contributi percepiti da società controllate o collegate all'impresa in crisi. Tale disposizione si applica dall'apertura della procedura e fino ai ventiquattro mesi successivi alla sua chiusura.

Analizzando nello specifico, per "contributi a titolo di liberalità" si intendono tutti quei versamenti a fondo perduto e a carattere gratuito a favore del debitore in crisi, al fine di finanziare il risanamento dello stesso. Tale nozione comprende quindi la cd. "nuova finanza", di solita erogata da soggetti terzi, senza vincoli di restituzione, a titolo gratuito e in assenza di un rapporto di finanziamento o di tipo societario.

Con questa disposizione di favore, il legislatore ha quindi previsto in maniera espressa l'irrelevanza ai fini delle imposte dirette di questi versamenti, in quanto destinati ad agevolare il superamento dello stato di crisi.

Tuttavia, se tali contributi vengono erogati da società appartenenti allo stesso gruppo al quale appartiene il soggetto debitore, risultano ordinariamente imponibili come sopravvenienze attive in capo a quest'ultimo. In questo modo si evita che la società che effettua il versamento si deduca il costo, senza che la società che lo riceve tassi il provento²¹⁵.

Infine, l'art. 88, comma 4-bis TUIR tratta la fattispecie della rinuncia ai crediti da parte dei soci.

²¹² Ad opera del Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 139.

²¹³ In merito all'imponibilità delle sopravvenienze attive da esdebitamento ai fini IRAP, v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.; CONTRINO A. e SGATTONI C., op. cit.; e BUFFELLI G. e ROTA G. P., op. cit.

²¹⁴ La disciplina è quindi applicabile alle procedure di liquidazione giudiziale, concordato preventivo, accordi di ristrutturazione, liquidazione coatta amministrativa, amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi e amministrazione straordinaria speciale per le imprese di rilevanti dimensioni.

²¹⁵ In merito all'imponibilità ai fini delle imposte dirette dei contributi a titolo di liberalità, v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.

Normalmente, se un socio che ha un credito nei confronti della società vi rinuncia, si considera sopravvenienza attiva imponibile, in capo alla società, solo la parte che eccede il valore fiscale del credito per il socio, nel caso in cui non coincida con il valore nominale. Tale disposizione si applica anche quando il credito viene convertito in partecipazioni; il valore fiscale delle stesse è pari al valore fiscale del credito convertito, al netto di eventuali perdite su crediti deducibili in capo al socio-creditore.

Affinché la società-debitrice possa beneficiare di una parziale detassazione della sopravvenienza attiva, il socio deve dichiarare il valore fiscale del credito, con dichiarazione sostitutiva di atto notorio; altrimenti il valore fiscale si presume nullo e quindi tutta la sopravvenienza attiva dovrà essere tassata.

L'ultimo periodo del comma 4-ter dell'art. 88 TUIR, il quale disciplina il "bonus concordatario", prevede l'applicazione di quest'ultimo anche alle rinunce ai crediti da parte dei soci, anche in questo caso per favorire la risoluzione della crisi mediante un "apporto" da parte dei soci stessi.

Di conseguenza, la sopravvenienza attiva che si genera in capo alla società è completamente detassata se la rinuncia avviene nell'ambito di un concordato fallimentare o di un concordato preventivo liquidatorio; mentre sarà detassata in maniera solo parziale, secondo le regole di cui sopra, nel caso di concordato di risanamento, accordi di ristrutturazione dei debiti omologati e piani attestati di risanamento pubblicati nel Registro delle Imprese²¹⁶.

Si precisa che prima trova applicazione il comma 4-bis dell'art. 88 TUIR; poi, se il valore fiscale del credito è inferiore al suo valore nominale, allora per la differenza si applica il comma 4-ter²¹⁷.

Relativamente all'applicabilità di tali disposizioni anche alle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, e in particolare al concordato minore²¹⁸, si possono

²¹⁶ Per un approfondimento in tema di tassazione delle rinunce ai crediti dei soci nell'ambito delle procedure "maggiori" di regolazione della crisi v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op. cit.

²¹⁷ Di questa opinione l'Agenzia delle Entrate con le risposte a interpello del 23 novembre 2018, n. 85 e del 30 dicembre 2021, n. 887.

²¹⁸ CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.; CNDCEC, op. cit.; e ODCEC TORINO, *Aspetti fiscali e profili di diritto tributario*, a cura di FENOGLIO A., 3 novembre 2016, sottolineano che le sopravvenienze attive sono irrilevanti nel caso in cui il sovraindebitato sia un consumatore.

riproporre gli orientamenti già citati²¹⁹ in tema di imponibilità delle plusvalenze ex art. 86 TUIR, nel caso in cui il sovraindebitato sia un imprenditore commerciale sotto-soglia.

La questione risulta ancora più complessa per i soggetti diversi dagli imprenditori commerciali, quali ad esempio i professionisti e gli imprenditori agricoli, che determinano il proprio reddito con regole diverse rispetto a quelle del reddito d'impresa²²⁰.

Ammettendo tale disparità di trattamento, nella pratica si potrebbero verificare dei casi in cui emerge un debito d'imposta a causa della falcidia di un credito, di una rinuncia ai crediti da parte dei soci, ad esempio, di una società tra professionisti o dell'apporto di finanza esterna da parte di un soggetto terzo, al fine di meglio soddisfare i crediti chirografari. Sono solo alcuni esempi di operazioni che possono risultare fondamentali per il superamento dello stato di crisi e per conseguire il tanto ambito *fresh start*.

A differenza delle plusvalenze, il Disegno di legge delega per la riforma fiscale si è espresso in tema di sopravvenienze attive, prevedendo l'estensione dell'art. 88, comma 4-ter TUIR a tutti gli istituti disciplinati dal CCII.

Come già evidenziato in precedenza, tale tentativo di riforma sembra al momento rivolgersi esclusivamente agli imprenditori, dimenticandosi ancora una volta di tutti i soggetti diversi che possono accedere a queste procedure.

Inoltre il Disegno di legge delega non richiama anche l'art. 88, comma 3-bis TUIR, in tema di contributi a titolo di liberalità.

4.3. Effetti fiscali per i creditori

Per completare la disamina degli aspetti fiscali che si possono produrre a seguito dell'apertura di una procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento, si analizzano gli effetti che si producono in capo ai creditori del sovraindebitato, derivanti dalla falcidia di parte o della totalità dei loro crediti.

Come già detto in precedenza, si tratta di norme che sono rivolte esclusivamente alle procedure destinate ai soggetti sopra-soglia e quindi è necessario di volta in volta motivare un'eventuale applicabilità anche alle procedure "minori".

²¹⁹ Si ricorda che tali orientamenti sono stati riportati da CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.; SELICATO G., op. cit.; e CNDCEC, op. cit.

²²⁰ CERADINI C., *La fiscalità nella nuova regolazione della crisi. Novità e criticità irrisolte*, in *Diritto della Crisi*, 2022.

4.3.1. Deducibilità della perdita su crediti ex art. 101 TUIR

L'art. 101, comma 5 TUIR disciplina la deducibilità delle perdite su crediti, le quali costituiscono un costo fiscalmente deducibile solo “*se risultano da elementi certi e precisi*”.

Si precisa che tali elementi sussistono sempre nei seguenti casi:

- il credito risulta di modesta entità, ossia di importo superiore a euro 5.000 per le imprese di rilevante dimensione, ex art. 27, comma 10 Decreto Legge 29 novembre 2008, n. 185²²¹, oppure superiore a euro 2.500 per le altre imprese, ed è scaduto da oltre sei mesi;
- il diritto alla riscossione del credito è ormai prescritto;
- il credito è stato cancellato dal bilancio a norma dei principi contabili.

Il legislatore ha poi previsto una presunzione legale che consente la deduzione “automatica” della perdita su crediti, prescindendo dalla verifica della sussistenza degli elementi certi e precisi²²², quando si verificano una delle seguenti condizioni:

- il debitore è assoggettato ad una procedura concorsuale, a partire dalla sentenza di apertura della liquidazione giudiziale, dal decreto di ammissione al concordato preventivo, dal provvedimento che ordina la liquidazione coatta amministrativa e dal decreto di apertura dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi;
- il debitore ha concluso un accordo di ristrutturazione dei debiti omologato, dall'omologa dello stesso;
- il debitore ha concluso un piano attestato, dalla sua data di iscrizione al Registro delle Imprese;
- il debitore “*è assoggettato a procedure estere equivalenti, previste in Stati o territori con i quali esiste un adeguato scambio di informazioni*”, dalla data di ammissione alle stesse.

Dalla lettura del testo normativo pare che dal momento in cui il debitore abbia avviato la procedura di gestione della crisi, il creditore sia obbligato nello stesso periodo d'imposta a dedurre la perdita. Tuttavia, all'atto pratico, è necessario valutare quale sia la percentuale di credito effettivamente realizzabile e, di converso, quale sia la parte divenuta definitivamente inesigibile²²³.

²²¹ Convertito con modificazioni dalla Legge 28 gennaio 2009, n. 2. Trattasi di imprese con volume d'affari o ricavi superiori a trecento milioni di euro; questo importo è stato gradualmente diminuito fino a cento milioni di euro entro il 31 dicembre 2011, con modalità stabilite dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate.

²²² PAPARELLA F., op. cit. e CONTRINO A. e SGATTONI C., op cit.

²²³ Ibidem.

Per meglio precisare questo aspetto, il Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 147 ha introdotto il comma 5-bis, il quale dispone che per i crediti di modesta entità e per quelli vantati nei confronti di debitori che abbiano fatto accesso ad una procedura di gestione della crisi, anche estera, l'imputazione a bilancio della perdita e la sua deduzione può avvenire anche in un periodo d'imposta successivo a quello in cui sussistono gli elementi certi e precisi o a quello in cui il debitore si considera assoggettato alla procedura di regolazione della crisi, purché tale imputazione avvenga nel rispetto dei principi contabili. Infatti, a norma dell'OIC 15, la cancellazione del credito a bilancio deve avvenire quando si estinguono (ad esempio per pagamento, prescrizione, transazione o rinuncia) o quando vengono trasferiti i diritti contrattuali sui flussi finanziari generati dal credito. Quindi la deduzione della perdita su crediti è ammessa da quando il debitore è considerato assoggettato alla procedura di gestione della crisi e non oltre l'esercizio in cui deve avvenire la cancellazione dal bilancio²²⁴.

Ai fini IRAP invece la perdita su crediti è sempre indeducibile, a norma dell'art. 5, comma 3 del Decreto Legislativo 446/1997²²⁵.

In merito all'applicabilità di queste disposizioni ai creditori coinvolti nelle procedure da sovraindebitamento, si possono citare alcuni orientamenti²²⁶:

- non possono ritenersi applicabili anche al sovraindebitamento, in quanto il testo normativo individua in modo specifico le procedure a cui il debitore deve essere assoggettato affinché il creditore possa dedurre "automaticamente" la perdita²²⁷;
- la norma tributaria, la quale menziona il "*debitore [...] assoggettato a procedure concorsuali*", ricomprende in maniera implicita anche i sovraindebitati, in quanto le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento sono qualificabili come procedure concorsuali²²⁸, così come argomentato in precedenza²²⁹;

²²⁴ Orientamento espresso dall'Agenzia delle Entrate con risposta ad interpello del 21 settembre 2018, n. 12.

²²⁵ CONTRINO A. e SGATTONI C., op cit.

²²⁶ Tali orientamenti sono stati riportati da CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

²²⁷ CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit. citano il parere del Consiglio Nazionale del Notariato, espresso con lo Studio n. 25-2012/E, intitolato "*Il procedimento per la composizione delle crisi da sovraindebitamento di cui alla legge n. 3 del 27 gennaio 2012*". Di questo parere anche il CNDCEC, op. cit., sottolineando che il legislatore ha di volta in volta esteso in maniera espressa la deducibilità della perdita su crediti ai nuovi istituti di risoluzione della crisi.

²²⁸ A sostegno di questo orientamento, ODCEC TORINO, op. cit., seppur conservando alcuni dubbi interpretativi.

²²⁹ A tal proposito, vedasi il Capitolo 2.

- le procedure da sovraindebitamento non possono ritenersi incluse nel novero delle procedure concorsuali, ma comunque il creditore può dedurre la perdita quando risulta da elementi certi e precisi, i quali potrebbero essere ben rappresentati dall'avvio o dall'omologa di una procedura da sovraindebitamento²³⁰.

Se si aderisce alla tesi favorevole all'applicabilità dell'art. 101, comma 5 TUIR anche alle procedure "minori", è necessario individuare il momento a partire dal quale il creditore può dedurre la perdita su crediti. Si ritiene che tale momento possa coincidere con l'omologa, nel caso delle procedure non liquidatorie, e con l'apertura della stessa, nel caso della liquidazione controllata²³¹.

Se invece ci si attiene in maniera più rigida al contenuto letterale della norma in esame, si accetta una chiara disparità di trattamento tra i creditori di soggetti "fallibili" e i creditori di soggetti sotto-soglia, i quali quest'ultimi non possono godere di un regime di vantaggio che consente loro di dedurre la perdita su crediti in maniera automatica, senza dover provare la sussistenza di ulteriori elementi. Questo secondo gruppo di creditori sono di fatto maggiormente esposti al rischio di accertamento delle componenti negative dedotte, potendo far valere le proprie ragioni solo in sede di contraddittorio o di contenzioso con l'Amministrazione finanziaria.

Inoltre, se si considera la comune *ratio* di tutti gli istituti di gestione della crisi attualmente disciplinati dal CCII, non vi è ragione di escludere gli istituti del sovraindebitamento dal meccanismo di neutralizzazione delle conseguenze fiscali derivanti dalla falcidia dei crediti²³².

L'art. 9 del Disegno di legge delega per la riforma fiscale sembra intervenire sull'argomento, prevedendo l'estensione della "*deducibilità «automatica» della perdita su crediti alle ipotesi in cui il debitore sia assoggettato a tutti gli istituti, liquidatori ovvero di risanamento, previsti dal Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*"; si presume che nel

²³⁰ Di questa opinione il CNDCEC, op. cit. Inoltre DAMIANI M. [et al.], *Perdite su crediti: quali "elementi certi e precisi" per chi non fallisce?*, in *Dialoghi Tributari*, 2009, 2, già prima dell'entrata in vigore della disciplina del sovraindebitamento ex Legge 3/2012, ha discusso la possibilità di dedurre la perdita su crediti a seguito del mancato incasso di un credito vantato nei confronti di un soggetto "non fallibile". Secondo l'autore, gli elementi certi e precisi possono essere desunti anche da altri mezzi di prova, diversi dall'avvio di una procedura concorsuale in capo al debitore, quali ad esempio la definitiva infruttuosità di una procedura esecutiva individuale avviata nei confronti di un debitore privato.

²³¹ Ancora CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit., riferendosi alle procedure normate dalla Legge 3/2012. Sempre con riferimento alle previgenti discipline, l'ODCEC TORINO, op. cit., ritiene invece che la perdita possa essere dedotta fin dal decreto di ammissione alla procedura di accordo di composizione della crisi (oggi concordato minore).

²³² Di questo parere SELICATO G., op. cit.

novero di tali istituti siano ricompresi anche quelli relativi al sovraindebitamento. Se così fosse, la riforma fiscale dovrebbe risolvere tali dubbi interpretativi e assicurare una maggiore parità di trattamento.

4.3.2. Emissione delle note di variazione IVA ex art. 26 D.P.R. n. 633/1972

Nel nostro ordinamento, l'art. 26 del D.P.R. 633/1972 disciplina l'obbligo o la facoltà, a seconda dei casi, per il cedente del bene o per il prestatore del servizio, di rettificare in aumento o in diminuzione la base imponibile e/o la relativa IVA, se per qualche motivo sono variate a seguito dell'emissione dell'originaria fattura.

In particolare, se a norma del comma 1 la variazione in aumento della base imponibile e della relativa imposta è obbligatoria, la variazione in diminuzione, disciplinata dal comma 2, è invece una facoltà. Infatti se dopo l'emissione della fattura l'operazione sottostante viene meno, totalmente o parzialmente, oppure viene ridotto il corrispettivo *“in conseguenza di dichiarazione di nullità, annullamento, revoca, risoluzione, rescissione e simili o in conseguenza dell'applicazione di abbuoni o sconti previsti contrattualmente”*, il cedente/prestatore può emettere e registrare una cd. nota di variazione IVA in diminuzione, portando in detrazione la relativa imposta a norma dell'art. 19 dello stesso D.P.R. 633/1972. Tale facoltà deve quindi essere esercitata entro la dichiarazione annuale IVA relativa al periodo d'imposta in cui si sono verificati i presupposti di cui sopra.

A livello comunitario, una norma analoga è sancita dall'art. 90 della Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006, la quale consente, dopo l'effettuazione dell'operazione, di ridurre la base imponibile *“in caso di annullamento, recesso, risoluzione, non pagamento totale o parziale o riduzione di prezzo”*. Relativamente al mancato pagamento, totale o parziale, il comma 2 concede agli Stati membri di derogare a quanto sancito al comma 1, potendo quindi anche non riconoscere tale facoltà²³³.

Il riferimento alle procedure concorsuali tra le fattispecie che consentono la rettifica in diminuzione è stato inserito per la prima volta nell'art. 26 con la Legge 28 febbraio 1997, n. 30, poi modificato nuovamente dal Decreto Legge 28 marzo 1997, n. 79²³⁴. Tale

²³³ Così come evidenziato da ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

²³⁴ Convertito con modificazioni dalla Legge 28 maggio 1997, n. 140.

fattispecie è attualmente normata dai commi 3-bis, lett. a) e 10-bis dell'art. 26, così come recentemente riformati dal Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73²³⁵.

Quest'ultimo intervento normativo ha tracciato una linea di confine tra le procedure concorsuali aperte prima del 26 maggio 2021 e quelle aperte dopo tale data. Infatti il previgente testo normativo faceva riferimento al "*mancato pagamento in tutto o in parte a causa di procedure concorsuali o di procedure esecutive rimaste infruttuose*"; l'Agenzia delle Entrate²³⁶ era sempre stata del parere che con tale espressione si dovesse intendere che il diritto alla detrazione potesse essere esercitato solo dopo la conclusione della procedura, quando è possibile verificarne la sua definitiva infruttuosità, nonché definire con precisione l'ammontare del corrispettivo e della relativa imposta non riscossi.

Invece la maggior parte della dottrina era dell'opinione opposta, ritenendo che il termine "*infruttuose*" si riferisse alle procedure esecutive individuali e non anche alle procedure concorsuali. Inoltre la posticipazione dell'emissione della nota di variazione dopo la chiusura della procedura concorsuale di fatto contrastava con i principi cardine dell'IVA²³⁷:

- principio di neutralità: il meccanismo della detrazione e della rivalsa deve assicurare che il cedente/prestatore non resti in nessun modo inciso dal tributo. Tale garanzia viene meno se il diritto al recupero dell'imposta, originariamente versata all'Erario ma non pagata dal cessionario, viene di fatto ostacolato e rimandato anche per molti anni;
- principio di proporzionalità: i vincoli sanciti dal legislatore per il recupero dell'imposta non possono eccedere quanto è necessario per verificare l'insolvenza del cessionario. Infatti, di solito l'importo del credito ormai divenuto inesigibile può essere definito ben prima della chiusura della procedura.

Tale contrasto è stato rilevato anche dalla Corte di Giustizia UE con la sentenza del 23 novembre 2017, C-246/16, con la quale ha stabilito l'illegittimità della norma nazionale, in quanto subordinava la rettifica dell'IVA all'infruttuosità di procedure che possono durare anche diversi anni. Non è quindi necessario attendere la chiusura della procedura se il cedente/prestatore ha previsto con una "*probabilità ragionevole*" la mancata

²³⁵ Convertito con modificazioni dalla Legge 23 luglio 2021, n. 106.

²³⁶ ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit. citano la risposta ad interpello del 1° aprile 2019, n. 91, con la quale l'Agenzia ha definito che in caso di fallimento (ora liquidazione giudiziale) fosse necessario attendere fino al decreto che dichiara esecutivo il riparto finale o a quello di chiusura della procedura. Invece con la risposta ad interpello del 18 dicembre 2018, n. 113 ha definito che, nel caso in cui il debitore sia assoggettato al concordato preventivo, bisogna tenere in considerazione sia la data della sentenza di omologa ma anche al momento in cui si conclude l'esecuzione del concordato.

²³⁷ ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

riscossione, totale o parziale, del credito. In questo modo si assicura una maggiore “neutralità concorrenziale” e non si penalizza il creditore in termini di liquidità²³⁸.

L’art. 1 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 stabiliva che la facoltà di operare la rettifica in diminuzione fosse esercitabile fin dall’avvio della procedura. La norma di fatto non è mai entrata in vigore.

L’art. 18 del D.L. n. 73/2021 ha modificato l’art. 26 del D.P.R. 633/1972; il nuovo assetto normativo si applica alle procedure avviate dal 26 maggio 2021, mentre per quelle avviate in precedenza continua a valere la normativa previgente.

Il nuovo comma 3-bis dispone che la nota di variazione in diminuzione possa essere emessa dal momento in cui il debitore si considera assoggettato ad una procedura concorsuale. Il comma 10-bis precisa che tale momento coincida con:

- la data della sentenza di apertura del fallimento, ora liquidazione giudiziale;
- la data del provvedimento che ordina la liquidazione coatta amministrativa;
- la data del decreto di ammissione al concordato preventivo;
- la data del decreto che dispone la procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

Inoltre la rettifica può essere operata a partire dall’omologa dell’accordo di ristrutturazione dei debiti e dalla data di pubblicazione al Registro delle Imprese del piano attestato.

Quindi il creditore, per poter recuperare l’IVA originariamente versata e mai riscossa, deve emettere tempestivamente una nota di variazione in diminuzione, da quando il debitore avvia la procedura di gestione della crisi e non oltre il termine per l’invio della dichiarazione annuale IVA relativa al periodo d’imposta in cui si verifica tale evento²³⁹.

Inoltre, a norma del comma 5-bis, se a seguito dell’emissione della nota di variazione venisse un incassato un importo superiore a quello preventivato, tale variazione deve essere regolarizzata mediante una rettifica in aumento a norma del comma 1²⁴⁰.

²³⁸ Per un approfondimento sul contenuto della sentenza della Corte di Giustizia UE, v. CONTRINO A. e SGATTONI C., op. cit.; ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.; e BARABINO P., *Le variazioni dell’Iva e il concordato preventivo: rapporti tra fonti e principi europei*, in Rivista trimestrale di Diritto tributario, 2018, 1.

²³⁹ Così come precisato dall’Agenzia delle Entrate, con la Circolare 17 gennaio 2018, n. 1/E.

²⁴⁰ Per una disamina completa dell’evoluzione normativa e della disciplina vigente relativa alle note di variazione IVA in diminuzione, v. ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit.

Specularmente al diritto per il creditore di emettere la nota di variazione in diminuzione (o in aumento), il cessionario/committente ha in generale l'obbligo di registrare il documento ricevuto e quindi di rettificare la detrazione originariamente operata.

Tale obbligo è sancito a livello comunitario dall'art. 184 della Direttiva 2006/112/CE, il quale dispone che *“la detrazione operata inizialmente è rettificata quando è superiore o inferiore a quella cui il soggetto passivo ha diritto”*. Il legislatore nazionale ha disciplinato il medesimo obbligo al comma 5 dell'art. 26 D.P.R. 633/1972, stabilendo che, nel caso in cui il cedente/prestatore abbia emesso la rettifica in diminuzione, il cessionario/committente è obbligato a rettificare la detrazione operata. Ciò valeva anche nel caso in cui il debitore fosse assoggettato ad una procedura di gestione della crisi, con conseguente emersione di un debito d'imposta in capo a quest'ultimo. Tale debito doveva quindi essere preso in considerazione, ad esempio, ai fini della redazione della proposta concordataria e della proposta di *“transazione fiscale”*.

Sul punto è intervenuta la Corte di Giustizia UE, con la sentenza 22 febbraio 2018, causa C-396/16, con la quale ha stabilito che la falcidia dei crediti conseguente all'omologa di un concordato preventivo rappresenti una variazione degli *“elementi presi in considerazione per determinare l'importo delle detrazioni”*, ex art. 185 della Direttiva 2006/112/CE, determinando quindi l'obbligo per il debitore di registrare la nota di variazione e di rettificare l'IVA precedentemente detratta.

Di parere opposto l'Agenzia delle Entrate, con la Risoluzione 17 ottobre 2001, n. 161/E e con la risposta ad interpello del 30 ottobre 2018, n. 54. In particolare, trattandosi di un debito sorto prima dell'apertura della procedura, la registrazione della nota di variazione non obbliga il debitore al pagamento della relativa imposta, in quanto si sono già prodotti gli effetti estintivi del concordato preventivo.

Dopo il tentativo di riforma operato con la Legge 208/2015, il D.L. 73/2021 è intervenuto in maniera definitiva anche su questo tema, inserendo un secondo periodo al comma 5 dell'art. 26, disponendo che nel caso in cui il cessionario/committente sia assoggettato ad una procedura concorsuale di cui al comma 3, lett. a), questo non ha l'obbligo di registrare la nota di variazione IVA emessa dal creditore e di rettificare la detrazione originariamente operata. Tale intervento normativo è applicabile alle procedure avviate dal 26 maggio 2021.

Come nei casi visti in precedenza, questa disposizione di favore ha l'obiettivo di favorire la ripresa del soggetto in crisi, non aggravandolo di un ulteriore debito d'imposta.

Permane invece tale obbligo nel caso di accordi di ristrutturazione dei debiti e di piani attestati, in quanto il comma 5 si riferisce esclusivamente alle procedure concorsuali²⁴¹.

Passando alla disamina di un'eventuale applicazione di queste disposizioni alle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, si possono riportare i primi due orientamenti già citati con riferimento alla deducibilità della perdita su crediti²⁴².

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili²⁴³, nonché l'Ordine di Torino²⁴⁴, avevano espresso dei dubbi sull'applicabilità dell'art. 26 D.P.R. 633/1972 anche agli istituti "minori". Nel caso in cui si propenda per un'assimilazione delle procedure in esame a quelle riservate ai soggetti sopra-soglia, la nota di variazione potrebbe essere emessa dalla data di omologa del concordato minore e dal decreto di chiusura della liquidazione controllata²⁴⁵; tale orientamento però non risente ancora delle modifiche apportate dal D.L. 73/2021, non tenendo in considerazione della data di avvio delle procedure.

Un orientamento più recente²⁴⁶ ritiene corretto qualificare questi istituti come procedure concorsuali e di conseguenza consente l'emissione della nota di variazione anche ai creditori dei soggetti sovraindebitati, fin dalla data di apertura della procedura.

Se invece si adotta un orientamento più restrittivo, questi soggetti non potranno recuperare l'IVA originariamente versata²⁴⁷.

Tuttavia, appare evidente la disparità di trattamento che opera a sfavore di questi creditori, i quali vengono penalizzati a causa del profilo soggettivo del debitore. Negare l'applicazione estensiva di queste norme al sovraindebitamento contrasta prima di tutto con l'art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 90 e 185 della Direttiva 2006/112/CE, i quali, come già detto in precedenza, sanciscono i principi di neutralità, proporzionalità ed effettività dell'IVA. Se la normativa nazionale permette ai soggetti "non fallibili" di ridurre i propri debiti in maniera definitiva, mediante il beneficio dell'esdebitazione, non si trova ragione per cui i relativi creditori non possano emettere delle note di variazione in

²⁴¹ V. ANDREANI G. e TUBELLI A., op.cit., per un approfondimento sulla disciplina e sull'evoluzione normativa in tema di registrazione della nota di variazione IVA e di versamento della relativa imposta in capo al debitore in crisi.

²⁴² Si ricorda che tali orientamenti sono stati discussi da CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit.

²⁴³ CNDCEC, op. cit., seppur con riferimento alla previgente disciplina contenuta nella Legge 3/2012.

²⁴⁴ ODCEC TORINO, op. cit., sempre discutendo la disciplina previgente al CCII.

²⁴⁵ Anche CRACOLICI C. e CURLETTI A., op. cit., sono di questa opinione.

²⁴⁶ BUFFELLI G. e ROTA G. P., op. cit.

²⁴⁷ Di questo parere CERADINI C., op. cit.

diminuzione, al fine di recuperare l'imposta originariamente versata all'Erario, ma mai pagata dal sovraindebitato, al pari dei creditori dei soggetti sopra-soglia²⁴⁸.

Se l'art. 38, comma 2 del Decreto Legge 24 febbraio 2023, n. 13²⁴⁹ ha espressamente previsto che sia possibile emettere le note di variazione IVA a seguito della pubblicazione al Registro delle Imprese degli accordi o dei contratti conclusi a seguito di una composizione negoziata²⁵⁰, tale possibilità non è invece stata estesa anche alle procedure da sovraindebitamento.

Anzi, ancora più recentemente, l'Agenzia delle Entrate, con la risposta ad interpello del 9 maggio 2023, n. 324, ha escluso l'applicazione dell'art. 26 D.P.R. 633/1972 alla procedura di liquidazione del patrimonio (ora liquidazione controllata), in quanto non espressamente prevista fra le procedure concorsuali che legittimano l'emissione della nota di variazione IVA²⁵¹. Si intendono di conseguenza escluse, allo stesso modo, anche le altre procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, attualmente disciplinate dal CCII²⁵².

Tale orientamento pare sia destinato a mutare alla luce del Disegno di legge delega per la riforma fiscale, il cui articolo 9 prevede l'estensione a tutti gli istituti normati dal CCII, comprendendo quindi anche le procedure da sovraindebitamento, della disciplina contenuta nell'art. 26, commi 3-bis, 5, 5-bis e 10-bis D.P.R. 633/1972²⁵³.

²⁴⁸ Si riporta l'opinione espressa da BARABINO P., op. cit. con riferimento alla disciplina contenuta nella Legge 3/2012.

²⁴⁹ Convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41.

²⁵⁰ GRECO E. e NICOTRA A., *Nota di variazione IVA per gli accordi nella composizione negoziata della crisi*, Eutekne, 6 marzo 2023.

²⁵¹ REDAZIONE IPSOA QUOTIDIANO (a cura di), *La liquidazione del patrimonio non consente l'emissione della nota di variazione IVA in diminuzione*, in IPSOA Quotidiano, 9 maggio 2023.

²⁵² GRECO E. e NICOTRA A., *Nota di variazione IVA per la liquidazione del sovraindebitato ancora esclusa*, in Eutekne, 10 maggio 2023

²⁵³ GRECO E., LA GRUTTA S. e NICOTRA A., *Variazione IVA nelle procedure concorsuali in attesa della delega fiscale*, in Eutekne, 26 maggio 2023.

CONCLUSIONI

L'introduzione dell'istituto del sovraindebitamento nel nostro ordinamento ha avuto un ruolo fondamentale nell'evoluzione della materia del diritto di gestione della crisi e dell'insolvenza, permettendo all'Italia di mettersi al pari con altri Stati membri dell'UE e non solo. Tale riforma ha fatto proprio il concetto di *fresh start*, quale diritto da riconoscere "a tutti", indipendentemente dalle dimensioni del soggetto in crisi o dalla sua natura.

L'origine e l'evoluzione normativa di questa istituto sono sempre andate di pari passo con i cambiamenti sociali, culturali ed economici che hanno interessato il nostro Paese negli ultimi decenni. Infatti la disciplina del sovraindebitamento è stata introdotta in un periodo storico caratterizzato da una profonda crisi economica, che necessitava di importanti riforme per sostenere la ripresa e la crescita.

Tuttavia, delineando i profili che caratterizzano l'assetto normativo attuale, ne sono state evidenziate anche le criticità e gli aspetti su cui tuttora dibattono gli esponenti della dottrina.

In particolare, come si è visto, le questioni più discusse riguardano i profili fiscali di queste procedure, in quanto il legislatore ha disciplinato in maniera specifica solamente quelli relativi alle tradizionali procedure concorsuali destinate ai soggetti "fallibili".

La ragione può essere ricercata nel fatto che le procedure da sovraindebitamento sono sempre state considerate per l'appunto delle procedure "minori", riservate a soggetti di piccole dimensioni, per i quali però non è stata ritenuta necessaria l'emanazione di una specifica normativa tributaria.

La gestione della fiscalità ha un ruolo fondamentale in tutte le realtà economiche e a maggior ragione in quelle che stanno cercando di superare un momento di difficoltà; perciò una normativa fiscale scarna e incerta rischia di disincentivare l'accesso a questi strumenti, i quali potrebbero ricoprire un importante ruolo sociale, soprattutto durante i periodi di crisi economica.

Dal momento che spesso le difficoltà economico-finanziarie sfociano nell'accumularsi di ingenti debiti di natura fiscale e contributiva, risulta imprescindibile la previsione di specifiche misure volte a ridurre il carico tributario a favore di soggetti ritenuti meritevoli, al fine di agevolarne il processo di ripresa.

Un importante passo in tal senso è stato compiuto con l'eliminazione del divieto di falcidia dell'IVA e delle ritenute, le quali statisticamente rappresentano una parte non trascurabile della massa passiva di questi soggetti; nonché con l'introduzione del *cram down* fiscale e previdenziale, volto a superare le ingiustificate resistenze del creditore erariale che per molto tempo avevano impedito il buon esito di questi procedimenti.

Tuttavia rimangono ancora numerose questioni da risolvere, soprattutto per quanto riguarda gli effetti fiscali prodotti dalle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento in capo al debitore e ai suoi creditori. Nonostante il CCII abbia riformato in maniera organica l'intera materia concorsuale, la normativa tributaria non è rimasta al passo con questo processo di cambiamento, spesso non includendo i nuovi strumenti offerti dal diritto di regolazione della crisi.

Nello specifico, il legislatore non ha previsto in maniera espressa l'applicazione estensiva delle norme tributarie riguardanti le procedure "maggiori", come il concordato preventivo e la liquidazione giudiziale, nonostante il chiaro parallelismo con le procedure destinate ai soggetti sotto-soglia (soprattutto per quanto riguarda il concordato minore e la liquidazione controllata). Di conseguenza anche l'Agenzia delle Entrate e la giurisprudenza hanno in più occasioni ribadito che gli istituti del sovraindebitamento devono ritenersi esclusi da tali previsioni.

Nel silenzio del legislatore, si viene così a creare una forte disparità di trattamento tra i soggetti "fallibili" e non, in contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza e con gli obiettivi che perseguono gli strumenti di regolazione della crisi.

Ad esempio, l'impossibilità per i sovraindebitati di applicare il regime di tassazione delle plusvalenze e delle sopravvenienze attive ex artt. 86 e 88 TUIR, potrebbe determinare l'insorgenza di un debito d'imposta nel corso della procedura, aggravando ulteriormente la situazione debitoria del sovraindebitato.

La disparità è ancora più eclatante dal punto di vista dei creditori; infatti se uno stesso soggetto vantasse dei crediti nei confronti di un debitore assoggettato ad una procedura concorsuale "maggiore" e di un sovraindebitato, la perdita su crediti derivante dalla falcidia, nonché il recupero dell'IVA originariamente versata, sconterebbero un trattamento fiscale molto diverso.

Non potendo colmare i vuoti normativi attraverso un automatico rinvio di disposizioni fiscali espressamente rivolte alle tradizionali procedure di gestione della crisi, appare evidente la necessità di un intervento legislativo puntuale e preciso, che ponga fine a

queste ingiustificate disparità e che metta sullo stesso piano gli interessi dei debitori di piccole dimensioni, nonché dei loro creditori.

Tale intervento sembra concretizzarsi con il Disegno di legge delega per la riforma fiscale, al momento in corso di discussione alla Camera, il quale ha tra i suoi obiettivi quello di estendere l'attuale disciplina tributaria a tutti gli istituti normati dal CCII, compreso il sovraindebitamento.

Tuttavia, sarà necessario definire delle ulteriori specificazioni, in quanto i soggetti che possono accedere alle procedure in esame sono molto variegati e sono sottoposti ad altrettanto variegati regimi fiscali. Quindi non sarebbe possibile una mera estensione di norme previste esclusivamente per gli imprenditori commerciali.

Ad ogni modo, rappresenta pur sempre un ulteriore passo in avanti per permettere ai soggetti meritevoli, spesso schiacciati dai periodi di congiuntura sfavorevole, di reinserirsi nel mercato e di contribuire alla ripartenza dell'economia.

BIBLIOGRAFIA

- ALLENA M., *La transazione fiscale nel nuovo codice della crisi d'impresa: la conclusione di un percorso?*, in Jus-online, 2019, 3;
- ANDREANI G. e TUBELLI A., *Transazione fiscale nel codice della crisi*, Ipsoa, 2022;
- ANDREANI G. e TUBELLI A., *Transazione fiscale, indisponibilità dell'obbligazione tributaria e discrezionalità dell'Amministrazione*, in Transazionefiscale.it;
- ANDREANI G., *Prima pronuncia giudiziale sull'interpretazione del comma 3-quater dell'art. 12 della Legge n. 3/2012 relativo al trattamento dei crediti fiscali nell'ambito della crisi da sovraindebitamento e conseguentemente*, in Transazionefiscale.it;
- ANDREANI G., *Transazione con il no del Fisco: uffici contrari ma sì dai giudici*, in Transazionefiscale.it;
- ANTONINI P., *La fiscalità della crisi d'impresa si adegua al nuovo Codice*, in IPSOA Quotidiano, 3 maggio 2023;
- APPIO C. L., *L'esdebitazione del sovraindebitato incapiente: una seconda chance per il debitore meritevole*, in Il Caso.it, 5 marzo 2020;
- ASSONIME, *Guida al Codice della Crisi*, 2022;
- ATTARDI C., *Transazione fiscale: questioni procedurali, effetti sui crediti e sulla tutela giurisdizionale*, in il fisco, 2017, 46, p. 4448-4457;
- BAGAROTTO E. M., *L'ambito oggettivo di applicazione della transazione fiscale*, in Rassegna Tributaria, 2011, 6;
- BARABINO P., *Le variazioni dell'Iva e il concordato preventivo: rapporti tra fonti e principi europei*, in Rivista trimestrale di Diritto tributario, 2018, 1;
- BARBA S. [et al.], *Dalla transazione fiscale al trattamento dei crediti tributari e contributivi: analisi dei principali chiarimenti dell'Amministrazione finanziaria sul nuovo art. 182-ter della Legge Fallimentare*, in dirittobancario.it, settembre 2018;
- BENVENUTO G. e CAPASSO R., *Le nuove procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento*, in Diritto della crisi, 2 agosto 2022;
- BENVENUTO G., *Sovraindebitamento, il soddisfacimento dei creditori deve essere "effettivo"*, in Norme&Tributi Plus Diritto, 29 settembre 2022;
- BETTAZZI G., *La "liberazione" dai debiti nella liquidazione giudiziale e nella liquidazione controllata*, in Il Fallimento, 2022, 10, p. 1320-1330;

- BIANCHI M. e MICCIO A., *La moratoria nel sovraindebitamento*, in *Diritto della Crisi*, 2021;
- BIARELLA L., *Crisi da sovraindebitamento: il “trasloco” nel Codice della Crisi*, in *Ventiquattrore avvocato*, 2022, 11, p. 29-38;
- BOGGIO L., *Falcidia del credito IVA: fine della disparità di trattamento per il sovraindebitato*, in *Giurisprudenza Italiana*, marzo 2020;
- BUFFELLI G. e ROTA G. P., *Vademecum analitico della fiscalità degli strumenti di regolazione della crisi e dell’insolvenza del CCII*, in *Diritto Della Crisi*, 2022;
- CAMERA ARBITRALE DI MILANO, *La composizione delle crisi da sovraindebitamento: come accedere e quali sono le procedure*, a cura di LOSITO M. e GIORDANO C., in *Diritto.it*, 23 novembre 2021;
- CARDILLO M., *La transazione fiscale: problemi e possibili soluzioni*, *Diritto e pratica tributaria*, 2012, 5, p. 1137-1160;
- CARDILLO M., *Una nuova apertura verso la falcidiabilità dell’Iva: le due sentenze gemelle della Corte di Cassazione*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2017, 4, p. 1754-1772;
- CERADINI C., *La fiscalità nella nuova regolazione della crisi. Novità e criticità irrisolte*, in *Diritto della Crisi*, 2022;
- CESARE F. e VALCEPINA C., *Sovraindebitamento. Dalla tutela del debitore al recupero del credito. Aggiornato al decreto correttivo (d.lgs. n. 147/2020)*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2020;
- CIARCIA A.R., *Diritto della crisi d’impresa: le novità in tema di transazione fiscale*, in *Rivista telematica di diritto tributario*, 14 aprile 2021;
- CIARCIA A.R., *Il ruolo dell’amministrazione finanziaria nella transazione fiscale*, in *Rivista trimestrale di diritto tributario*, 2016, 1, p. 29-55;
- CIARCIA A.R., *Nuovo diritto della crisi d’impresa: lineamenti delle recenti novità in tema di transazione fiscale (Parte I)*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2021, 4, p. 727-743;
- CNDCEC & Fondazione ADR Commercialisti, *Linee guida al fine della redazione dei regolamenti degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento*, a cura del gruppo di lavoro CNDCEC “Metodi ADR”, 29 marzo 2023;
- CNDCEC & Fondazione Nazionale dei Commercialisti, *La disciplina delle società tra professionisti - Aspetti civilistici, fiscali e previdenziali*, settembre 2020;
- CNDCEC, *L’ambito applicativo della “nuova” transazione fiscale*, a cura di ROSSI P., 4 maggio 2018;

- CNDCEC, *Linee Guida sulla crisi da sovraindebitamento di cui alla legge n. 3 del 27 gennaio 2012 e successive modifiche e integrazioni*, a cura di COMMISSIONE CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO - AREA PROCEDURE CONCORSUALI, 2015;
- CONTRINO A. e SGATTONI C., *Nuovo diritto della crisi d'impresa: questioni rilevanti (pregresse e nuove) in materia di imposte dirette, indirette e Irap (Parte II)*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2021, 4, p. 691-725;
- CRACOLICI C. e CURLETTI A., *Debitore in stato di crisi o insolvenza per il sovraindebitamento*, in *Eutekne*, 22 luglio 2019;
- CRACOLICI C. e CURLETTI A., *Profili fiscali problematici delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2019, XVII, 9, p. 1437-1462;
- CRACOLICI C. e CURLETTI A., *Sufficiente lo stipendio del debitore per la liquidazione del patrimonio*, in *Eutekne*, 2 dicembre 2019;
- CROVATO F. e LUPI R., *Conferme sull'indisponibilità del credito tributario come regola di contabilità pubblica*, in *Dialoghi Tributari*, 2008, 3;
- D'ALONZO R. e DE SANTIS F., *Il cd. procedimento unitario per l'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza*, in *Diritto della Crisi*, 4 ottobre 2022;
- D'ORAZIO L., *Il rapporto tra liquidazione controllata e concordato minore*, in *Il Fallimento*, 2022, 10, p. 1306-1319;
- DAMIANI M. [et al.], *Perdite su crediti: quali "elementi certi e precisi" per chi non fallisce?*, in *Dialoghi Tributari*, 2009, 2;
- DE SIMONE R., *Ambito di applicazione e definizioni. Art. 1 D.Lgs. 12-01-2019 n. 14*, in *Commentario crisi d'impresa*, Wolters Kluwer;
- DEL FEDERICO L., *Margini di tutela del debitore-contribuente e riparto di giurisdizione in tema di transazione fiscale*, in *Tax News*, 2021, 2;
- DELLA VEDOVA P., *Il sovraindebitamento alla luce della riforma del Codice della crisi*, Busto Arsizio, Studio legale DVM & Partners, 2019;
- DIDONE A., *Breve storia della Riforma Rordorf*, in *dirittobancario.it*, 25 febbraio 2019;
- FICARI V., *La Corte UE ammette la riduzione dell'IVA mediante la transazione fiscale*, in *Corriere Tributario*, 2016, 20;
- FICARI V., *La nuova disciplina del pagamento parziale dei crediti tributari di cui all'art. 182 ter l. fall.*, in *Rivista trimestrale di Diritto tributario*, 2017, 3-4;

- FICARI V., *Transazione fiscale e disponibilità del “credito” tributario: dalla tradizione alle nuove “occasioni” di riduzione “pattizia” del debito tributario*, *Rivista di diritto tributario*, 2016, 4;
- GAFFURI G., *Aspetti problematici della transazione fiscale*, in *Rassegna Tributaria*, 2011, 5, p. 1115-1127;
- GAMBI L., *La gestione dello stock di debito fiscale per le piccole imprese*, in *Diritto della crisi*, 2022;
- GAMBI L., *La transazione fiscale per le imprese sotto-soglia, fra sovraindebitamento e composizione negoziata della crisi*, in *Il Caso.it*, 28 dicembre 2021;
- GAMBI L., *Una panoramica sulla transazione fiscale nelle procedure concorsuali*, in *Diritto della crisi*, 2021;
- GENTILE M., (2020). *Sovraindebitamento e falcidia del credito IVA: un’opportunità per le piccole e medie imprese ed i professionisti*, in *Diritto24*, 8 gennaio 2020;
- GHEDINI A. e RUSSOTTO M. L., *La meritevolezza del debitore: ieri, oggi e domani*, in *Il Caso.it*, 18 febbraio 2021;
- GOLISANO M., *La nuova “transazione fiscale” dell’art. 63 del Codice della crisi di impresa e dell’insolvenza: fra nuove difficoltà interpretative, inediti poteri sostitutivi e definitive conferme circa la vincolatezza della funzione esercitata*, in *Rivista trimestrale di diritto tributario*, 2019, 3;
- GRECO E. e NICOTRA A., *Nota di variazione IVA per gli accordi nella composizione negoziata della crisi*, *Eutekne*, 6 marzo 2023;
- GRECO E. e NICOTRA A., *Nota di variazione IVA per la liquidazione del sovraindebitato ancora esclusa*, in *Eutekne*, 10 maggio 2023;
- GRECO E., LA GRUTTA S. e NICOTRA A., *Variazione IVA nelle procedure concorsuali in attesa della delega fiscale*, in *Eutekne*, 26 maggio 2023;
- GRIECO F., *Ambito di applicazione delle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento. Art. 65 D.Lgs. 12-01-2019 n. 14*, in *Commentario crisi d’impresa*, Wolters Kluwer;
- IRRERA M., *Lineamenti generali della riforma Rordorf*, in *Diritto ed Economia dell’Impresa*, 2016, 2;
- JORIO A., *Attività di impresa e gestione della crisi: breve storia degli interessi coinvolti*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2022, 3;

- LA CROCE G., *Il consolidamento della pretesa tributaria nella transazione fiscale tra vecchie e nuove dissonanze*, in *Il Fallimento*, 2022, 11;
- LEUZZI S., *La liquidazione del patrimonio dei soggetti sovraindebitati fra presente e futuro*, in *Il Caso.it*, 9 marzo 2019;
- MACAGNO G. P., *Transazione fiscale e flussi della continuità aziendale: una anticipazione della regola della priorità relativa del Codice della crisi*, in *Il Fallimento*, 2023, 1;
- MANCINI A., *Liquidazione controllata del sovraindebitato: è ammissibile in carenza di beni o redditi futuri? (Note intorno a Tribunale di Milano 12 gennaio 2023)*, in *Il Caso.it*, 2 febbraio 2023;
- MARTELLA M., *La falcidia IVA è possibile anche nel sovraindebitamento, ma resta aperta la questione delle ritenute fiscali*, in *Rivista Telematica di Diritto Tributario*, 2020, 1, p. 182–184;
- MAZZOLETTI V., *Ristrutturazione dei debiti del consumatore*, a cura di POTOTSCHNIG P., in *Guide pratiche Wolters Kluwer*;
- MICHELOTTI F., *L'adesione forzata del creditore tributario e contributivo all'accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento e al concordato minore*, in *Il Caso.It*, 2021;
- MINUTOLI G. (a cura di), *Questioni di diritto transitorio tra Codice della crisi e legge fallimentare*, in *Il Fallimento*, 2022, 12;
- MONTANARI M., *Il concorso delle procedure da sovraindebitamento nel sistema del Codice della crisi*, in *Diritto della crisi*, 7 settembre 2021;
- NICOTRA A. [et al.], *Novità in materia di sovraindebitamento*, in *Schede di Aggiornamento*, Eutekne, 2021, 4, p. 755-801;
- NICOTRA A. e DIANA F., *Accordo di composizione della crisi*, in *Guide Eutekne*, 16 gennaio 2023;
- NICOTRA A. e DIANA F., *Esdebitazione*, in *Guide Eutekne*, 26 gennaio 2023;
- NICOTRA A. e DIANA F., *Piano del consumatore*, in *Guide Eutekne*, 6 ottobre 2022;
- NICOTRA A. e DIANA F., *Sovraindebitamento*, in *Guide Eutekne*, 3 agosto 2022;
- NICOTRA A. e PEZZETTA M., *Concordato minore precluso solo con cancellazione dal Registro Imprese*, in *Eutekne*, 23 marzo 2023;
- NICOTRA A. e PEZZETTA M., *Transazione fiscale*, in *Guide Eutekne*, 3 agosto 2022;

- NICOTRA A., *Cram down per il concordato minore con giudizio quanti-qualitativo*, in Eutekne, 12 maggio 2023;
- NICOTRA A., *Esdebitazione del Codice della crisi più favorevole per il fallito*, in Eutekne, 22 aprile 2023;
- NICOTRA A., *Liquidazione controllata necessaria per debiti ibridi dell'imprenditore cessato*, in Eutekne, 16 gennaio 2023;
- NICOTRA A., *Liquidazione del patrimonio del debitore*, in Guide Eutekne, 3 agosto 2022;
- NIGRO T., *Programma di liquidazione controllata del sovraindebitato con criticità*, in Eutekne, 13 aprile 2023;
- ODCEC MILANO, *Introduzione alla composizione della crisi da sovraindebitamento: soggetti destinatari e finalità*, a cura di TROMMINO A., in Corso di formazione e aggiornamento per gestori della crisi da sovraindebitamento, 7 luglio 2022;
- ODCEC ROMA, *Il trattamento dei crediti tributari ex art. 182-ter L. F.*, a cura di FONDAZIONE CENTRO STUDI TELOS, maggio 2019;
- ODCEC TORINO, *Aspetti fiscali e profili di diritto tributario*, a cura di FENOGLIO A., 3 novembre 2016;
- PACILEO P., *Il sovraindebitamento del debitore civile. Analisi comparata dei principali modelli europei*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2018;
- PALUCHOWSKI A., *I mutevoli orizzonti del diritto della crisi*, in Diritto Della Crisi, 2022;
- PAPARELLA F., *Le recenti novità fiscali per il concordato ai fini delle imposte sui redditi*, in Rivista trimestrale di Diritto tributario, 2016, 1;
- PUCCI M., *Sovraindebitamento, falcidia dei crediti erariali e tutela del debitore*, in Jus Civile, 2021, 4.
- REDAZIONE IPSOA QUOTIDIANO (a cura di), *La liquidazione del patrimonio non consente l'emissione della nota di variazione IVA in diminuzione*, in IPSOA Quotidiano, 9 maggio 2023;
- RICCI B., *I concetti di crisi e di insolvenza*, in Diritto.it, 1° giugno 2021;
- RICCI F. e CRISTOFORI G., *Sopravvenienze attive da esdebitazione e posizioni fiscali soggettive riportabili*, in Euroconference News, 2 marzo 2023;
- RIZZO F., *Sovraindebitamento e par condicio nel nuovo codice della crisi delle imprese e dell'insolvenza*, in Contratto e Impresa, 2021, 4, p. 1201-1229;

- RUSSO P., *Indisponibilità del tributo e definizioni consensuali delle controversie*, in Rassegna Tributaria, 2008, 3, p. 595-624;
- SALVATI A., *Profili fiscali degli accordi di ristrutturazione*, Rassegna Tributaria, 2009, 6, p. 1698-1714;
- SANDULLI M. e D'ATTORRE G., *Manuale delle procedure concorsuali*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2016;
- SCUOLA DI ALTA FORMAZIONE LUIGI MARTINO & ODCEC MILANO, *I Quaderni, Numero 79 - Il nuovo trattamento dei crediti tributari e contributivi secondo il Codice della crisi e dell'insolvenza*, a cura di ROCCA G. e DI FALCO A. - COMMISSIONE CRISI RISTRUTTURAZIONE E RISANAMENTO D'IMPRESA, 2020;
- SELICATO G., *Composizione delle crisi da sovraindebitamento e transazione fiscale*, in Il Diritto Fallimentare e Delle Società Commerciali, 2017, 6;
- SOLDATI N., *Il concordato minore nel codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza quale evoluzione dell'accordo con i creditori*, in Diritto della crisi, 5 novembre 2021;
- SOLDATI N., *Il sovraindebitamento e la babele della meritevolezza*, in Diritto della Crisi, 25 maggio 2021;
- SPADARO M. (a cura di), *Orientamenti giurisprudenziali di merito*, in Il Fallimento, 2022, 8-9;
- SPADARO M. (a cura di), *Orientamenti giurisprudenziali di merito*, in Il Fallimento, 2022, 12;
- SPADARO M. (a cura di), *Orientamenti giurisprudenziali di merito*, in Il Fallimento, 2023, 2;
- STASI E., *Falciabilità dell'iva nella vecchia e nella nuova disciplina del concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione*, in Il Fallimento, 2020, 1, p. 82-90;
- STASI E., *La transazione fiscale*, in Il Fallimento, 2008, 7, p. 733-741;
- STASI E., *Transazione fiscale e contributiva nel risanamento imprenditoriale*, in Il Fallimento, 2017, 10, p. 1101-1108;
- TOSI L., *La transazione fiscale*, in Rassegna Tributaria, 2006, 4, p. 1071-1092;
- TRENTINI C., *La questione della soddisfazione dei creditori nelle procedure di sovraindebitamento del consumatore*, in Il Fallimento, 2023, 1;
- TROMMINO A., *La fiscalità dimenticata nelle procedure di cui alla Legge 3/2012*, in Il Caso.It, 2021;

- VATTERMOLI D., *Il concordato minore. Aspetti sostanziali*, in *Il Fallimento*, 2020, 4, p. 441-449;
- VELLA P., *L'impatto della Direttiva UE 2019/1023 sull'ordinamento concorsuale interno*, in *Il Fallimento*, 2020, 6;
- VELLA P., *La (in)disponibilità dei crediti tributari nelle procedure concorsuali tra diritto interno e principi dell'Unione europea*, in *Formazione decentrata - Primo ciclo di seminari di approfondimento di temi tributari*, Roma Corte di Cassazione, 29 settembre 2016;
- VELLA P., *Transazione fiscale ed esdebitazione tributaria nelle procedure concorsuali alla luce del diritto dell'Unione Europea*, in *Il Caso.it*, 6 novembre 2016;
- VIETTI M., *Codice della crisi e direttiva Insolvency*, in *Altalex*, 28 novembre 2022;
- VIOTTO A., *Il credito tributario nel concordato fallimentare. Considerazioni sull'ambito di applicazione e sulla funzione della c.d. transazione fiscale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Tributario*, 2018, 1;
- ZANICHELLI V., *Il corposo restyling della legge sul sovraindebitamento*, in *Il Fallimento*, 2021, 4, p. 441-458.

SITOGRAFIA

- *Il decreto legislativo n. 83 del 2022 per l'attuazione della dir. UE 2019/1023*, in Camera dei Deputati, [https://temi.camera.it/leg19DIL/post/il-decreto-legislativo-n-83-del-2022-per-l-attuazione-della-dir-ue-2019-1023.html#:~:text=83%20del%202022%20%2C%20che%20attua,di%20ristrutturazione%2C%20insolvenza%20ed%20esdebitazione](https://temi.camera.it/leg19DIL/post/il-decreto-legislativo-n-83-del-2022-per-l-attuazione-della-dir-ue-2019-1023.html#:~:text=83%20del%202022%20%2C%20che%20attua,di%20ristrutturazione%2C%20insolvenza%20ed%20esdebitazione;);
- *Nuovo approccio dell'UE nella gestione del fallimento delle imprese e dell'insolvenza*, in Eur-Lex, 28 luglio 2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/LSU/?uri=celex:32014H0135>;
- *Procedure di insolvenza*, in Eur-Lex, 2 settembre 2014, [https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/insolvency-proceedings.html#:~:text=Regolamento%20del%20Consiglio%20\(CE\)%20n,relativo%20alle%20procedure%20di%20insolvenza.&text=Il%20regolamento%20introduce%20un%20sistema,imprese%2C%20commercianti%20e%20persone%20fisiche](https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/insolvency-proceedings.html#:~:text=Regolamento%20del%20Consiglio%20(CE)%20n,relativo%20alle%20procedure%20di%20insolvenza.&text=Il%20regolamento%20introduce%20un%20sistema,imprese%2C%20commercianti%20e%20persone%20fisiche);
- *Startup innovative*, in Ministero delle Imprese e del Made in Italy, 22 settembre 2022 <https://www.mise.gov.it/index.php/it/impresa/competitivita-e-nuove-imprese/start-up-innovative>.

GIURISPRUDENZA E FONTI DI PRASSI

- Corte Costituzionale, 29 novembre 2019, n. 245;
- Corte Costituzionale, 15 luglio 2014, n. 225;

- Corte di Cassazione, sez. I civ., 26 settembre 2022, n. 28013;
- Corte di Cassazione, sez. un. civ., 25 marzo 2021, n. 8504;
- Corte di Cassazione, sez. trib., 16 ottobre 2020, n. 22456;
- Corte di Cassazione, sez. VI civ., 30 luglio 2020, n. 16263;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 24 agosto 2018, n. 21176;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 12 aprile 2018, n. 9087;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 23 febbraio 2018, n. 4451;
- Corte di Cassazione, sez. un. civ., 27 dicembre 2016, n. 26988;
- Corte di Cassazione, sez. un. civ., 14 dicembre 2016, n. 25632;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 22 settembre 2016, n. 18561;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 17 luglio 2012, n. 12215;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 4 novembre 2011, n. 22932;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 4 novembre 2011, n. 22931;
- Corte di Cassazione, sez. trib., 16 marzo 2001, n. 12314;
- Corte di Cassazione, sez. I civ., 4 giugno 1996, n. 5112;

- Consiglio di Stato, sez. IV, 14 luglio 2016, n. 4021;

- Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, parere n. 15/2007;

- Corte di Giustizia UE, 22 febbraio 2018, C-396/16, T-2 c. Republika Slovenija;
- Corte di Giustizia UE, 23 novembre 2017, C-246/16, Enzo Di Maura c. Agenzia delle Entrate;
- Corte di Giustizia UE, 16 marzo 2017, causa C-493/15, Agenzia delle Entrate c. Marco Identi;
- Corte di Giustizia UE, 7 aprile 2016, C-546/14, Degano Trasporti Sas di Ferruccio Degano & C.;

- Tribunale di Ravenna, sentenza del 23 marzo 2023;

- Tribunale di Torino, sentenza del 17 marzo 2023;
- Tribunale di Nola, sentenza del 6 febbraio 2023;
- Tribunale di Milano, sentenza del 12 gennaio 2023;
- Tribunale di Ancona, sentenza dell'11 gennaio 2023;
- Tribunale di Verona, sentenza del 2 dicembre 2022;
- Tribunale di Genova, sentenza del 16 novembre 2022;
- Tribunale di Forlì, sentenza del 20 ottobre 2022;
- Tribunale di Venezia, decreto di esdebitazione del 10 agosto 2022, n. 2816/2022 R.G;
- Tribunale di Verona, sentenza del 20 settembre 2022;
- Tribunale di Grosseto, sentenza del 19 settembre 2022;
- Tribunale di Vicenza, sentenza del 1° settembre 2022;
- Tribunale di Forlì, sentenza del 4 aprile 2022;
- Tribunale di Pistoia, decreto dell'8 luglio 2021;
- Tribunale di La Spezia, sentenza del 14 gennaio 2021;
- Tribunale di Ancona, decreto del 8 ottobre 2020;
- Tribunale di Bologna, decreto del 4 agosto 2020;
- Tribunale di Verona, decreto del 21 dicembre 2018;
- Tribunale di Torino, decreto del 3 ottobre 2018;
- Tribunale di Mantova, decreto del 18 giugno 2018;
- Tribunale di La Spezia, sentenza del 13 giugno 2018;
- Tribunale di Torino, decreto del 28 maggio 2018;
- Tribunale di Milano, decreto del 30 marzo 2018;
- Tribunale di Milano, decreto del 16 novembre 2017;
- Tribunale di Cuneo, sentenza del 19 giugno 2017;
- Tribunale di Forlì, decreto del 25 maggio 2017;
- Tribunale di Pistoia, decreto del 26 aprile 2017;
- Tribunale di Asti, sentenza del 18 novembre 2014;

- Agenzia delle Entrate, circolare 29 dicembre 2021, n. 20/E;
- Agenzia delle Entrate, circolare 29 dicembre 2020, n. 34/E;
- Agenzia delle Entrate, circolare 17 gennaio 2018, n. 1/E;
- Agenzia delle Entrate, circolare 6 maggio 2015, n. 19/E;

- Agenzia delle Entrate, circolare 18 aprile 2008, n. 40/E;
- Agenzia delle Entrate, circolare 4 marzo 2005, n. 8/E;
- Agenzia delle Entrate, circolare 4 marzo 2005, n. 8/E;
- Agenzia delle Entrate, risposta ad interpello 9 maggio 2023, n. 324;
- Agenzia delle Entrate, risposte ad interpello 30 dicembre 2021, n. 887;
- Agenzia delle Entrate, risposta ad interpello 1° aprile 2019, n. 91;
- Agenzia delle Entrate, risposte ad interpello 23 novembre 2018, n. 85;
- Agenzia delle Entrate, risposta ad interpello 30 ottobre 2018, n. 54;
- Agenzia delle Entrate, risoluzione 1° marzo 2004, n. 29/E;
- Agenzia delle Entrate, risoluzione 17 ottobre 2001, n. 161/E.