

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CASSINO E DEL LAZIO MERIDIONALE

DIPARTIMENTI DI ECONOMIA E GIURISPRUDENZA



XXXII Ciclo del Dottorato in Istituzioni, Mercati e Comportamenti

TESI :

**IL TRATTAMENTO DEI CREDITI TRIBUTARI E CONTRIBUTIVI
E
LA TRANSAZIONE FISCALE**

Tutor Accademico
Chiar.mo Prof. Simone Manfredi

Dottorando
Dario FESTA

Anno Accademico 2019/2020

PREMESSA

CAPITOLO I

L'EVOLUZIONE NORMATIVA: DALLA TRANSAZIONE DEI RUOLI AL NUOVO CODICE DELLA CRISI D'IMPRESA E DELL'INSOLVENZA

- 1.1 La Transazione dei ruoli
- 1.2 Il nuovo istituto della “Transazione fiscale” e la sua evoluzione normativa
- 1.3 L'indisponibilità del credito tributario e la *ratio* della transazione fiscale
 - 1.3.1 L'indisponibilità del credito tributario
 - 1.3.2 La *ratio* della transazione fiscale
- 1.4 La natura giuridica della transazione fiscale
- 1.5 L'obbligatorietà della transazione fiscale
- 1.6 Il coordinamento tra gli istituti deflattivi del contenzioso tributario e la transazione fiscale

CAPITOLO II

AMBITO OGGETTIVO DELLA TRANSAZIONE FISCALE

- 2.1 I tributi amministrati dalle Agenzie fiscali
- 2.2 La transazione dei tributi locali
- 2.3 I contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e di assistenza obbligatorie
- 2.4 La transazione degli accessori ai tributi : gli interessi, le indennità di mora e le sanzioni
- 2.5 La transazione dell'imposta sul valore aggiunto

CAPITOLO III

AMBITO SOGGETTIVO, DOCUMENTAZIONE E RESPONSABILITA'

- 3.1 L'imprenditore in crisi
- 3.2 Il professionista indipendente
 - 3.2.1 Le responsabilità del professionista indipendente
 - 3.2.2 Il ruolo del professionista nel concordato preventivo
 - 3.2.3 Il ruolo del professionista nell'accordo di ristrutturazione dei debiti
- 3.3 Le Agenzie fiscali

CAPITOLO IV

LA PROCEDURA DI TRATTAMENTO DEI CREDITI TRIBUTARI E CONTRIBUTIVI NEL CONCORDATO PREVENTIVO

- 4.1 La procedura di trattamento dei crediti tributari e contributi inserita in un concordato preventivo;
- 4.2 La ricostruzione della posizione fiscale debitoria dell'impresa;
- 4.3 La forma ed il contenuto della domanda di trattamento dei crediti tributari e contributivi;
- 4.4 La tempistica di presentazione della domanda di trattamento dei crediti tributari e contributivi;
- 4.5 La certificazione dei crediti da parte dell'Amministrazione finanziaria;
- 4.6 I criteri di valutazione della proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi;
- 4.7 La durata del piano di risanamento e quello della dilazione di pagamento dei debiti tributari;
- 4.8 La moratoria ultrannuale ed il diritto di voto;
- 4.9 L'adesione o il diniego alla proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi.
- 4.10 Impugnabilità del rigetto della proposta di transazione fiscale

CAPITOLO V

LA PROCEDURA DI TRANSAZIONE FISCALE NELL'ACCORDO DI RISTRUTTURAZIONE DEI DEBITI

- 5.1 Gli accordi di ristrutturazione dei debiti : caratteri generali
- 5.2 La transazione fiscale nell'accordo di ristrutturazione dei debiti
- 5.3 Il contenuto e la forma della proposta, la ricostruzione della posizione fiscale debitoria, la certificazione dei crediti ed i criteri di valutazione della proposta adottati dall'Amministrazione finanziaria
- 5.4 La formazione dell'assenso dell'Amministrazione finanziaria
- 5.5 Le conseguenze derivanti dalla mancata omologazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti
- 5.6 La risoluzione della transazione fiscale per inadempimento del debitore
- 5.7 La rinegoziazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti

CAPITOLO VI

GLI EFFETTI TIPICI DELLA TRANSAZIONE FISCALE

- 6.1 Gli effetti tipici della transazione fiscale nel concordato preventivo
- 6.2 Il consolidamento del debito fiscale
- 6.3 La cessata materia del contendere

CAPITOLO VII
LA TRANSAZIONE FISCALE NEL CODICE DELLA CRISI DI IMPRESA E
DELL'INSOLVENZA

- 7.1 Il nuovo Codice dell'insolvenza della crisi d'impresa e la transazione fiscale
- 7.2 L'omologazione del tribunale in assenza di adesione da parte dell'Amministrazione finanziaria
- 7.3 La nuova valutazione di convenienza nell'accordo di ristrutturazione dei debiti
- 7.4 Il trattamento dei crediti tributari e contributivi nel concordato preventivo
- 7.5 L'ambito soggettivo della transazione nel nuovo Ccii

CONCLUSIONI

Fac simile Modello di Trattamento dei crediti tributari e contributivi

Fac simile Modello di Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi

BIBLIOGRAFIA

P R E M E S S A

Con l'art. 151 del *d. Lgs.* 9 gennaio 2006, n. 5¹, è stato introdotto nel Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 - *c.d.* Legge Fallimentare (*l. Fall.*) - il nuovo istituto della “Transazione fiscale”, il quale, in considerazione dei numerosi profili di incertezza applicativa, non ha incontrato un immediato favore fra gli addetti ai lavori.

Con il preciso intento di rendere l'istituto della transazione fiscale maggiormente fruibile, l'art. 182-*ter l. Fall.* - che disciplina siffatta modalità di definizione agevolata dei debiti fiscali e contributivi - è stato oggetto di ripetuti interventi normativi², oltre che di numerosi arresti giurisprudenziali e di pronunce di prassi amministrativa³.

Nella sua formulazione originaria, l'istituto della transazione fiscale aveva una operatività circoscritta al solo concordato preventivo (art. 160 *l. Fall.*), per poi essere esteso, a far data dal 1° gennaio 2008, anche agli accordi di ristrutturazione dei debiti⁴ (182-*bis l. Fall.*).

L'ultima modifica normativa che lo ha riguardato, è intervenuta con la Legge di bilancio 2017⁵ che ha riscritto l'art. 182-*ter l. Fall.* proprio per cercare di risolvere i contrasti interpretativi sorti tra la giurisprudenza di legittimità e la prassi amministrativa, che avevano reso complicato la fruibilità dell'istituto *de quo*.

L'attuale formulazione dell'art. 182-*ter l. Fall.*, rubricato “Trattamento dei crediti tributari e contributivi”, proprio per segnare un netto distacco con il precedente istituto, evita di menzionare il carattere “transattivo”⁶ della procedura.

¹ Il *D. Lgs.* n. 5 del 2006 è il provvedimento con il quale è stata data attuazione alla riforma del diritto concorsuale nel

² La transazione fiscale, introdotta dall'art. 151 del *d. Lgs.* 9 gennaio 2006, n. 5, è stata modificata dai seguenti provvedimenti:

- dal *d. Lgs.* 12 settembre 2007, n. 169;
- dal *d.L.* 2 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2;
- dal *d.L.* 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122; e, infine
- dall'art. 1 della L. 11 dicembre 2016, n. 232, entrato in vigore il 1° gennaio 2017.

³ Tra i documenti di prassi amministrativa emanati dall'Agenzia delle entrate si segnalano, in ordine cronologico:

- Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E ;
- Risoluzione 5 gennaio 2009, n. 3/E ;
- Circolare 10 aprile 2009, n. 14/E;
- Circolare 6 maggio 2015, n. 19/E; e
- Circolare 23 luglio 2018, n. 16/E .

⁴ L'apertura della transazione dei crediti fiscali anche agli accordi di ristrutturazione dei debiti è stata attuata con il decreto “correttivo” della riforma fallimentare, di cui al *d. Lgs.* n. 169 del 2007.

⁵ Art. 1, comma 81, della L. 11 dicembre 2016, n. 232.

⁶ La circostanza che la locuzione “transazione fiscale” sia ancora presente ai commi 5 e 6 dello stesso art. 182-*ter l. Fall.* sembra essere conseguenza di una svista di un legislatore “frettoloso” nella stesura della nuova disciplina – *cfr.* Stasi, “*Transazione fiscale nelle procedure concorsuali*” in *Il fallimentarista*, 25.7.2017.

Nel testo riformato, inoltre, non è riportato alcun accenno ai precedenti elementi caratteristici della transazione fiscale come il consolidamento del debito fiscale ovvero la cessazione della materia del contendere per le liti fiscali aventi ad oggetto i tributi transabili.

Peraltro, ancorché limitatamente al concordato preventivo, il nuovo istituto del trattamento dei crediti tributari e contributivi ha perso i connotati del procedimento “autonomo ed ulteriore” rispetto alla proposta, per assumere le sembianze di uno schema obbligatorio diretto a regolare in modo uniforme ed universale⁷ la sorte dei crediti tributari-previdenziali.

Al pari di qualsiasi altro creditore, oggi l’Amministrazione finanziaria può solo approvare o respingere la proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi, fermo restando che, a tutela degli interessi pubblicistici, la norma ha introdotto condizioni minime di trattamento del credito – che rappresentano veri e propri requisiti di ammissibilità – oltre ad aver accresciuto il potere del giudice di sindacare la convenienza della proposta in sede di omologa al verificarsi di determinate condizioni.

In ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti, invece, la norma continua ad utilizzare l’espressione “transazione fiscale”, quasi a voler sottolineare la sua specifica connotazione contrattuale in cui il consenso degli enti interessati continua ad essere formalizzato attraverso la sottoscrizione del documento negoziale.

* * * * *

⁷ Cioè valevole per tutti i crediti indicati al primo comma dell’art. 182-ter l. Fall.. Circostanza questa che lo differenzia nettamente dal precedente istituto a cui era, invece, attribuita la possibilità di sottoporre a transazione solo alcune tipologie di imposte o contributi.

CAPITOLO I

L'EVOLUZIONE NORMATIVA : DALLA TRANSAZIONE DEI RUOLI AL NUOVO CODICE DELLA CRISI D'IMPRESA E DELL'INSOLVENZA

1.1 La transazione dei ruoli

Il primo, ed unico, precedente che prevedeva la possibilità di transare crediti erariali si ebbe con l'art. 3, comma 3, del *D.L.* 8 luglio 2002, n. 138⁸ - convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2002, n. 178 .

L'istituto, meglio noto come “transazione dei ruoli”, suscitò, da subito, un notevole interesse da parte della dottrina in considerazione del suo carattere eccezionale che consentiva di derogare al principio, fino ad allora insuperabile, di indisponibilità del credito tributario.

La transazione dei ruoli, in sostanza, attribuiva all'Amministrazione finanziaria la facoltà di disporre, in via transattiva, del proprio credito⁹ nei confronti dell'imprenditore per i casi in cui fosse emersa l'insolvenza o l'assoggettamento a procedure concorsuali.

Questa possibilità di procedere alla transazione dei tributi iscritti a ruolo¹⁰, però, era subordinata dalla legge a n. 2 condizioni, e precisamente :

- che il credito fosse di esclusiva pertinenza dello Stato; e
- che nel corso della procedura fosse emersa l'insolvenza del debitore.

L'accordo si perfezionava sulla base di un provvedimento emesso dal Direttore dell'Agenzia delle entrate, di natura discrezionale, in cui erano elencati tutti gli interessi rilevanti come, ad esempio, la proficuità dell'accordo rispetto all'attività di riscossione coattiva¹¹.

⁸ *D.L.* 8 luglio 2002, n. 138

Art. 3
- comma 3 -

L'Agenzia delle Entrate può procedere alla transazione dei tributi iscritti a ruolo dai propri uffici per importi complessivamente superiori a 1,5 milioni di euro e il cui gettito è di esclusiva spettanza dello Stato, in caso di accertata maggiore economicità e proficuità rispetto alla attività di riscossione coattiva, con atto approvato dal Direttore dell'Agenzia su conforme parere obbligatorio della Commissione consultiva per la riscossione, di cui all'articolo 6 del Dlgs 13 aprile 1999, n. 112, acquisiti altresì gli altri pareri obbligatoriamente prescritti dalle vigenti disposizioni di legge. I pareri si intendono rilasciati con esito favorevole decorsi 45 giorni dalla data di ricevimento della richiesta, se non pronunciati espressamente nel termine predetto. La transazione può comportare la dilazione del pagamento delle somme iscritte a ruolo anche a prescindere dalla sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 19, commi 1 e 2 del Dpr 29 settembre 1973, n. 600.

⁹ Non solo per i crediti tributari ma anche per le sue componenti accessorie.

¹⁰ U. Perrucci – *La nuova transazione fiscale* in Bollettino tributario d'informazioni, Anno 2009, vol. 76, fasc. 23, p. 1761.

¹¹ L. Del Federico, *Profili processuali della transazione fiscale*, in Corriere tributario, anno 2007, vol. 30, fasc. 45, p. 3660.

L'istituto, però, risultò di scarso rilievo applicativo, sia per la dubbia legittimità costituzionale che per una riscontrata assenza di protezione dal rischio di revocatoria dell'accordo in caso di successivo fallimento del debitore¹².

Oggi, la transazione dei ruoli è ricordata come "Decreto salva-Lazio", considerato che la S.S. Lazio calcio fu la prima società, e probabilmente anche l'unica, ad avvalersene, evitando il fallimento attraverso la rateizzazione del proprio debito fiscale¹³.

Nello specifico, in presenza di un credito complessivo di 155 milioni di euro circa, l'Agenzia delle entrate aderì al pagamento di 6 milioni di euro all'anno per 23 anni, a fronte di una riscossione immediata di 6 milioni di euro stimati nell'eventualità che la società calcistica fosse fallita¹⁴.

1.2 Il nuovo istituto della "Transazione fiscale": l'evoluzione normativa

Alimentando i sospetti che si fosse trattata di una *lex ad personam*, la transazione dei ruoli è stata abrogata con l'art. 146 del *d. Lgs. 9 gennaio 2006, n. 5*¹⁵ e, contestualmente, è stato introdotto, nella *l. Fall.*, l'art. 182-ter, rubricato "Transazione fiscale".

Nella Relazione Illustrativa al menzionato *d. Lgs. n. 5 del 2006*, è stato precisato che attraverso l'introduzione del nuovo istituto, il legislatore ha inteso allinearsi agli altri Stati membri dell'Unione europea introducendo "...una nuova disciplina concorsuale per la regolamentazione dell'insolvenza che semplifichi le procedure attualmente esistenti e sopperisca in modo agile e spedito alla conservazione dell'impresa e alla tutela dei creditori".

Nella sua formulazione originaria, la transazione fiscale era un istituto fruibile solo nella procedura del concordato preventivo anche se, in considerazione dello scarso coordinamento fra i due istituti, risultava insuscettibile di concreta applicazione.

Così, ad esempio, mentre nella transazione fiscale era possibile proporre una decurtazione o, più semplicemente, una dilazione dei crediti tributari assistiti da prelazione, nell'ambito del concordato preventivo una siffatta possibilità non era praticabile, dovendo i creditori prelatizi essere pagati

¹² Per il Consiglio di Stato – Circolare 8/E/05 – l'istituto della transazione dei ruoli, pur avendo ad oggetto imposte scadute, stante la propria natura di atto negoziale, non godeva di tutela dalla revocatoria fallimentare e, pertanto, in caso di successivo fallimento del debitore, l'Amministrazione finanziaria avrebbe dovuto ripetere quanto ricevuto.

¹³ G. Dragoni, *La Lazio evita il fallimento*, in *il sole 24 ore* del 25 marzo 2005. P. Piazza, *La transazione fiscale e la sua efficacia ai fini dell'omologa del concordato preventivo*, in *Corriere giuridico*, Anno 2011, Vol. 28, fasc. 6, p. 859.

¹⁴ G. Dragoni, *Così per il fisco l'incasso è certo*, in *Il sole 24 ore* del 25 marzo 2005.

¹⁵ *D. Lgs. 9 gennaio 2006, n. 5*

Art. 151 – Abrogazione in materia di transazione fiscale

1. L'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, è abrogato.

integralmente¹⁶.

Condizioni queste che rendevano particolarmente complessa la possibilità di ricorrere all'istituto della transazione fiscale in una procedura di concordato preventivo.

Tale *impasse* è stata superata con il *d. Lgs.* 12 settembre 2007, n. 169, il quale, attraverso la rivisitazione integrale del comma 2 dell'art. 160 *l. Fall.*, ha previsto la possibilità, anche nel concordato preventivo, di falciare i crediti muniti di diritto di prelazione¹⁷.

Nella *Relazione Illustrativa* al citato *d. Lgs.* n. 169 del 2007, è stato precisato che la necessità di apportare modifiche all'intero impianto delle procedure concorsuali, di cui al *R.D.* n. 267 del 1942, era emersa sin dai primi mesi di applicazione delle nuove norme e sia la giurisprudenza che la dottrina avevano "...evidenziato numerosi aspetti critici e problematici della riforma organica delle procedure concorsuali, i quali non possono che essere superati attraverso gli interventi correttivi ed integrativi previsti dal presente decreto"¹⁸.

Nello specifico, è stato previsto che la proposta di concordato preventivo potesse contemplare il pagamento in percentuale anche dei creditori privilegiati, a condizione che nel piano fosse prevista la soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile sul ricavato in caso di vendita, in considerazione :

- a) del valore di mercato attribuibile al cespite; e
- b) del reddito oggetto della garanzia indicato nella relazione giurata di un esperto o di un revisore contabile o di una società di revisione designati dal tribunale.

Con lo stesso *d. Lgs.* n. 169 del 2007, inoltre, attraverso la rivisitazione dell'ultimo comma dell'art. 182-*ter l. Fall.*, la transazione fiscale è stata estesa anche agli accordi di ristrutturazione del debito, di cui all'art. 182-*bis* della medesima *l. Fall.*.

¹⁶ *Cfr.* Corte di Cassazione, Sentenza n. 6901 del 2010 e, in dottrina, Stasi, *La transazione fiscale*, in *Il Fallimento* n. 7/2008.

¹⁷ Con il *d. Lgs.* n. 169 del 2007, il comma 2 dell'art. 160 *l. Fall.* è stato modificato nel senso che "... *La proposta può prevedere che i creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, non vengano soddisfatti integralmente, purché il piano ne preveda la soddisfazione 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 sussiste la causa di prelazione indicato nella relazione giurata di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, terzo comma, lettera d). Il trattamento stabilito per ciascuna classe non può avere l'effetto di alterare l'ordine delle cause legittime di prelazione*".

¹⁸ Una volta acclarato che l'ambito di applicazione della transazione fiscale deve essere ricondotto ai due istituti del concordato preventivo ed agli accordi di ristrutturazione dei debiti, qualsiasi eventuale altro accordo con l'Amministrazione finanziaria, anche se riferito ad altri istituti concorsuali (ad es. al concordato fallimentare), sarà possibile attraverso l'utilizzo esclusivo dei tradizionali mezzi di definizione dei rapporti tributari, come ad esempio l'accertamento con adesione, la conciliazione giudiziale, la definizione agevolata delle sanzioni o la rateizzazione della riscossione.

Le ragioni che hanno indotto ad ampliare il perimetro applicativo della transazione fiscale, includendo anche gli accordi di ristrutturazione dei debiti, sono da ricercarsi nella precisa scelta del legislatore di circoscrivere la facoltà di transigere crediti tributari nell'ambito di accordi omologati dal Tribunale, in cui vi è il presidio dell'autorità giudiziaria¹⁹.

Il confino dell'istituto della transazione fiscale all'interno delle procedure di concordato preventivo e di un accordo di ristrutturazione dei debiti, ha l'indiscutibile pregio che l'intera trattativa, oltre che dei creditori partecipanti alla transazione fiscale, è assistita dal controllo dell'Autorità giudiziaria²⁰.

Con l'art. 32, comma 5, del *d.L.* 29 novembre 2008, n. 185²¹, l'ambito applicativo dell'istituto in esame è stato ulteriormente ampliato con la previsione della possibile falcidia dei contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza ed assistenza obbligatoria, nonché dei relativi accessori.

Con il preciso intento di conferire maggiore forza alla transazione fiscale, con il *d.L.* 31 maggio 2010, n. 78²² - attraverso la sostituzione del comma 2 dell'art. 11 del *d. Lgs.* 11 marzo 2000, n. 74 - è stata introdotta una nuova fattispecie di reato tributario, che dispone la reclusione, dai sei mesi a quattro anni per chiunque che *"... al fine di ottenere per sé o per altri un pagamento parziale dei tributi e relativi accessori, indica nella documentazione presentata ai fini della procedura di transazione fiscale elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi per un ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila. Se l'ammontare di cui al periodo precedente è superiore ad euro duecentomila si applica la reclusione da un anno a sei anni"*.

Trattasi di un reato tributario fondato sulla infedele rappresentazione della situazione patrimoniale dell'impresa in occasione della presentazione della proposta di transazione fiscale ai sensi dell'art. 182-ter *l. Fall.* .

In sostanza, il legislatore ha voluto sanzionare il tentativo del debitore di alterare la sua situazione patrimoniale, al fine di rendere più appetibile la proposta transattiva per l'Amministrazione finanziaria, esponendo attività inferiori a quelle effettive, ovvero elementi passivi fittizi²³.

¹⁹ F. Allegretti, S. Anzini - *La transazione fiscale e la crisi d'impresa*, *Bancaria*, Anno 2008, Volume 64, Fasc. 5, p. 59.

²⁰ *Cfr.* S. La Rocca, *Il concordato preventivo e la transazione fiscale* in *Bollettino Tributario d'informazione*, Anno 2011, Vol. 78, fasc. 3, p. 188 - P. Piazza, *La transazione fiscale e la sua efficacia ai fini dell'omologa del concordato preventivo* in *Corriere giuridico*, anno 2011, vol. 28, fasc. 6, p. 864.

²¹ Convertito dalla *L.* 28 gennaio 2009, n. 2.

²² Convertito, con modificazioni, dalla *L.* 30 luglio 2010, n. 122.

²³ In pratica, l'alterazione della situazione patrimoniale prospettata dal debitore può consistere sia in una sottovalutazione delle attività, sia in una sopravvalutazione delle passività patrimoniali.

In entrambi i casi, la punibilità scatta quando l'alterazione del deficit patrimoniale sia di ammontare complessivo superiore ad €. 50.000,00²⁴.

Dibattuta e controversa è stata, invece, la falcidia dei crediti relativi all'imposta sul valore aggiunto. Da una prima fase, in cui tale possibilità era assolutamente inibita, attesa la riconducibilità dell'Iva fra i tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea²⁵, si è passati ad un momento successivo in cui è stato possibile prevedere il solo pagamento dilazionato – Art. 32, comma 5, del *d.L.* n. 185 del 2008²⁶.

A seguito della sentenza della Corte di Giustizia Europea 7 aprile 2016 – Causa C-546/14 – con cui è stata affermata la falcidiabilità dell'IVA nell'ambito del concordato preventivo, non accompagnato da una domanda di transazione fiscale, si è resa necessaria una rivisitazione dell'istituto anche per risolvere alcune delle antinomie interpretative che erano sorte fra prassi, giurisprudenza e dottrina²⁷.

Si giunge, infine, alla legge di bilancio 2017²⁸, in cui il comma 81, dell'art. 1, ha riformulato definitivamente l'art. 182-*ter l. Fall.* fornendo precisazioni in merito²⁹:

- alla natura dell'istituto (se privatistico o pubblicistico);
- alla natura della norma (se procedurale o sostanziale);
- alla facoltatività o obbligatorietà del suo esperimento;
- alla possibile falcidia e/o dilazione dell'IVA e delle ritenute alla fonte;
- agli effetti tipici della transazione fiscale;

²⁴ Cfr. S. Zenati “*Transazione fiscale post manovra correttiva*” in Guida ai controlli fiscali n. 9 de *Il sole 24ore*, 9 settembre 2010, secondo cui la soglia di punibilità “... appare particolarmente bassa come valore assoluto, considerato che i valori delle attività patrimoniali sono normalmente esposti in bilancio o in base al valore nominale, o in base al valore di presumibile realizzo : ciò comporta che qualora il debitore abbia optato per una valutazione prudenziale, potrebbe realizzare la fattispecie penalmente rilevante di infedele rappresentazione della situazione patrimoniale dell'impresa. Sarebbe quindi auspicabile che la soglia di punibilità venisse espressa sia in valori assoluti, sia in termini percentuali con riferimento all'ammontare delle attività patrimoniali”.

²⁵ Per i quali l'esclusione dall'ambito applicativo della transazione fiscale era espressamente disposta dal comma 1, dell'art. 182-*ter l. Fall.* .

²⁶ La precisazione che, a prima vista, poteva sembrare pleonastica in quanto riconducibile nell'esclusione dall'ambito di applicazione della “transazione fiscale” già previste in merito alle “risorse proprie dell'unione europea”, tale non era se appena si consideri che il Tribunale di Milano aveva avanzato l'ipotesi che l'IVA non rientrasse nel novero di dette risorse – *cfr.* Circolare n. 16/E del 2018.

²⁷ Cfr. Allena, *La transazione fiscale nell'ordinamento tributario*, Milano, 2017, pag. 72 “... sono state infatti interpretate “autenticamente”, per così dire, alcune caratteristiche della previgente transazione fiscale, tra le quali, in particolare e in maniera decisiva per il successo dell'istituto, l'obbligatorietà (affermata ora in modo definitivo) e l'ambito di applicazione oggettivo”.

²⁸ Legge 11 dicembre 2016, n. 232

²⁹ Peraltro, di non facile gestione erano risultate anche quelle proposte di concordato e quei piani di risanamento che, senza il ricorso alla transazione fiscale, prevedevano il soddisfacimento non integrale dei debiti fiscali e contributivi.

- all'eventuale impugnabilità del diniego espresso dall'Amministrazione finanziaria.

Come facilmente prevedibile, a far data dal 1° gennaio 2017, gli operatori del settore hanno iniziato a presentare domande di concordato preventivo e accordi di ristrutturazione dei debiti contenenti la richiesta di trattamento dei crediti tributari e contributivi sulla base della nuova normativa.

Alle istanze presentate, però, ha fatto seguito una posizione di ingiustificata chiusura da parte dell'Agenzia delle entrate che si è protratta fino alla emanazione della Circolare 23 luglio 2018, n. 16/E, con cui sono stati forniti chiarimenti in ordine alle novità introdotte dalla legge n. 232 del 2016³⁰ ed alla prevista possibilità di ottenere la falcidia di tutti i crediti tributari, compresa l'Iva e le ritenute alla fonte³¹.

Anacronistica, oltre che rigida, è, invece, la posizione dell'INPS che, incurante dell'intervento del legislatore, continua a restare ancorata alla Circolare 15 marzo 2010, n. 38³², continuando ad aderire alla proposta solo nel caso di rispetto dei previgenti parametri di totale infalcidiabilità dei crediti contributivi privilegiati³³.

La motivazione posta alla base di tale scelta, secondo l'istituto di previdenza, è legata alla natura del credito oltre che sulla sua destinazione di copertura, assolutamente diversa rispetto all'Iva ed alle ritenute Irpef³⁴.

³⁰ Applicabile alle procedure avviate dal 1° gennaio 2017 o, comunque, a tale data non ancora votate o sottoscritte per adesione.

³¹ Il debitore per le ritenute è tenuto al versamento in quanto sostituto d'imposta. Il sostituto d'imposta è, infatti, colui che è tenuto ad operare le ritenute, a versarle ed a presentare la relativa dichiarazione non in veste di debitore principale, ma in quanto sostituto del titolare giuridico dell'obbligazione principale. L'Amministrazione finanziaria, infatti, ritiene più funzionale, e rapido, procedere alla riscossione delle imposte dovute dal titolare dell'obbligazione tributaria per il tramite del suo sostituto d'imposta, il quale è tenuto a versare le imposte riferite giuridicamente ad altri soggetti. In tal modo l'obbligazione tributaria si concentra su pochi soggetti – si pensi, ad esempio, al datore di lavoro di 100 lavoratori – oltre a generarsi quel contrasto di interessi che agevola la riscossione del tributo facendo leva sull'autonomia delle sanzioni irrogabili sul sostituto in caso di inadempimento dei suoi obblighi.

³² Che fa riferimento al Decreto del Ministero del Lavoro, della Salute e delle politiche Sociali del 4 agosto 2009, art. 32, commi 5 e 6 del *d.L.* n. 185/2008, convertito con modificazioni nella *L.* n. 2/2009, che ha esteso la transazione fiscale anche ai crediti contributivi.

³³ Ciò equivale a dire che alle domande presentate, in cui è richiesta la falcidia dei crediti contributivi privilegiati, l'Ente paleserà un sicuro dissenso .

³⁴ Alla luce delle suesposte considerazioni, se un operatore dovesse seguire le istruzioni dell'Inps, si ritroverebbe a dover presentare una domanda di concordato con evidenti problemi di *par condicio creditorum* nella costituzione delle classi richieste dalla nuova normativa.

1.3 L'indisponibilità del credito tributario e la ratio della transazione fiscale

1.3.1 L'indisponibilità del credito tributario

Ancorché trattasi di un istituto tipico nel diritto civile³⁵, la possibilità di transare i debiti tributari ha rappresentato una novità assoluta per il sistema fiscale domestico.

L'ordinamento tributario è, infatti, governato dal superiore principio della indisponibilità del credito tributario, che trova la sua legittimazione nell'art. 49 del "*Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*" del 23 maggio 1924³⁶, per il quale "... nei contratti non si può convenire esenzione da qualsiasi specie di imposte o tasse vigenti alla loro stipulazione".

Il predetto principio ha, poi, trovato copertura costituzionale sia con l'art. 23 – in base al quale nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge – che con l'art. 53 che disciplina il principio di capacità contributiva.

Dal combinato disposto delle due norme sopra richiamate, discende che l'obbligazione tributaria, essendo regolata per legge, ha natura vincolante, sia per il soggetto passivo del tributo che per l'ente impositore, il quale esercita i poteri ad esso attribuiti, sulla base degli indici di capacità contributiva e senza alcuna discrezionalità.

In altri termini, l'Amministrazione finanziaria (ente impositore) non può in alcun modo rinunciare alla riscossione dei tributi, o disporre riduzioni, agevolazioni o stralci che non siano previsti dalla legge.

Per superare il principio della indisponibilità della obbligazione tributaria si è reso, pertanto, necessario privilegiare interessi altrettanto meritevoli di tutela giuridica, come, ad esempio, la conservazione del valore dell'impresa, la sua continuità e, *last but not least*, il livello occupazionale.

La rinuncia dello Stato alle sue pretese economiche, inoltre, deve essere giustificata anche dall'esigenza di un ottimizzo della riscossione dei tributi, sia in termini temporali che di realistiche possibilità di recupero.

³⁵ Codice civile

Art. 1965 - Nozione

La transazione è il contratto col quale le parti, facendosi reciproche concessioni, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro.

Con le reciproche concessioni si possono creare, modificare o estinguere anche rapporti diversi da quello che ha formato oggetto della pretesa e della contestazione delle parti.

³⁶ Approvato con il R.D. 28 maggio 1924, n. 827.

Dal richiamato principio di indisponibilità del credito tributario discende che la disciplina recata dall'art. 182-ter l. Fall., in quanto derogatoria di regole generali, è di stretta interpretazione ed è insuscettibile di interpretazione analogica o estensiva³⁷.

In altri termini, come peraltro precisato dall'Agenzia delle entrate, la falciatura o la dilazione del credito tributario “... è ammissibile soltanto qualora il debitore si attenga puntualmente alle disposizioni disciplinanti la transazione fiscale di cui all'art. 182-ter, mentre va esclusa nel caso in cui, con il piano richiesto dall'articolo 160 L.F. ai fini del concordato preventivo, ovvero nell'ambito delle trattative che precedono la stipula dell'accordo di ristrutturazione di cui all'articolo 182-bis della L.F. la proposta di transazione fiscale non sia formulata in conformità alle disposizioni predette”³⁸.

1.3.2 La ratio della transazione fiscale

La transazione fiscale rappresenta una particolare procedura “transattiva” tra Amministrazione finanziaria e contribuente, collocata nell'ambito del concordato preventivo o negli accordi di ristrutturazione dei debiti, avente ad oggetto la possibilità di pagamento in misura ridotta e/o dilazionata dei crediti tributari privilegiati e/o chirografari.

Il suo presupposto, pertanto, è da ricercarsi nella incapacità del contribuente di pagare i propri debiti tributari, a prescindere dalla circostanza che si tratti, o meno, di somme dovute.

Scopo della transazione fiscale è di consentire all'Amministrazione finanziaria di recuperare i suoi crediti nella misura più elevata possibile, preso atto della situazione di crisi finanziaria in cui l'impresa che vi ricorre deve necessariamente trovarsi per potersene avvalere.

Come chiarito dall'Amministrazione finanziaria “... la ratio che giustifica il ricorso allo strumento transattivo ... si lega essenzialmente all'esigenza di voler privilegiare la composizione concordata della crisi oppure la valorizzazione degli accordi negoziali, evitando così, per quanto possibile, il dissesto irreversibile dell'imprenditore commerciale”³⁹.

³⁷ Disposizioni sulla legge in generale

Art. 14 – Applicazione delle leggi penali ed eccezionali

Le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati.

³⁸ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, p. 34.

³⁹ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, pag. 35.

1.4 La natura giuridica della transazione fiscale

Mentre da un lato si era tutti concordi nell'attribuire natura privatistica alla transazione fiscale⁴⁰, dubbi e perplessità, invece, sorgevano in merito alla sua natura transattiva, nel senso civilistico del termine disciplinato dall'art. 1965 c.c.⁴¹.

Ciò in quanto, il concetto di *res litigiosa* – tipico delle transazioni civilistiche – è attribuibile, unicamente, ai tributi non ancora iscritti a ruolo o per i quali non siano ancora scaduti i termini per l'impugnazione dei relativi provvedimenti⁴².

Nei riguardi delle pretese impositive non più contestabili, riguardanti tributi iscritti a ruolo a titolo definitivo⁴³, invece, alcuna litigiosità è ravvisabile.

Ciò premesso, si era, dunque, propensi ad attribuire alla transazione fiscale una natura ibrida sul presupposto che :

- mentre per i tributi non iscritti a ruolo ovvero iscritti a ruolo a titolo non definitivo, l'assenza di definitività della pretesa tributaria ne consentiva l'accostamento all'istituto civilistico della transazione;
- nei riguardi dei tributi iscritti a ruolo a titolo definitivo, la definitività della pretesa del credito erariale, invece, configurava un fenomeno remissorio, di cui agli articoli 1236-1340 c.c.⁴⁴.

⁴⁰ Sul potere dell'amministrazione di agire come un privato, *cf.* nell'ambito del diritto amministrativo : Cerulli Irelli, *Il negozio come strumento di azione amministrativa*, in *Autorità e consenso nell'attività amministrativa*, Atti del XLVII Convegno di studi di scienza dell'amministrazione, Milano, 2002; nell'ambito più specificamente tributario : La Rosa, *Appunti sulle garanzie negoziali nel diritto tributario*, e Guidara, *Gli accordi nella fase di riscossione*, in La Rosa, *Autorità e consenso nel diritto tributario*, Milano, 2007. Questi ultimi autori affermano che l'autorità amministrativa, seppur tecnica, è a tal punto discrezionale che gli uffici potrebbero sempre concludere con il contribuente anche al di fuori e al di là delle ipotesi stabilite dalla legge.

⁴¹ Codice civile

Art. 1965

La transazione è il contratto col quale le parti, facendosi reciproche concessioni, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro.

⁴² La mancata iscrizione a ruolo a titolo definitivo li rende ancora suscettibili di contestazione o in contestazione.

⁴³ Minoritarie, invece, le tesi che considerano la transazione fiscale come un negozio solutorio o liberatorio nei quali il creditore, essendo fuori discussione la fondatezza del proprio diritto ma dubbia la realizzazione, conviene con il debitore una riduzione dell'importo dovuto ovvero una diversa modalità di pagamento, con o senza prestazioni di garanzie, pur di ottenere un adempimento certo benché ridotto o dilazionato nel tempo.

⁴⁴ *Cfr.* Piselli, *Concordato e transazione fiscale*, in www.ilcaso.it, 14 marzo 2009, Sezione II, Dottrina, opinioni e interventi, documento n. 143 "...la transazione fiscale può in concreto atteggiarsi come una vera e propria transazione nel senso civilistico del termine, in quanto riferita a materia impositiva oggetto di contenzioso ovvero comunque non ancora oggetto di definitivo accertamento. In molti casi la transazione di cui in parola si configura peraltro come mera rinuncia o dilazione di pagamento di crediti fiscali del tutto incontestati, per esempio perché iscritti a ruolo a titolo definitivo. In questa seconda ipotesi l'istituto sembra dover essere qualificato come accordo diverso dalla transazione e per esempio come atipica figura di *pactum ut minus solvatur*; di contenuto remissorio, dilatorio o misto".

Partendo dalle considerazioni sopra svolte, e a dispetto del *nomen iuris* contenuto nella rubrica dell'art. 182-ter l. Fall., si era portati a negare alla transazione fiscale la natura transattiva, preso atto che, attraverso essa, non si realizzava alcun accordo fra debitore e Agenzia delle entrate, ma una vera e propria procedura concordataria, che legittimava l'Ufficio fiscale, a dispetto del principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria, a rinunciare ad una parte del credito erariale⁴⁵.

Ed è forse questa la ragione per la quale, sia nell'attuale rubrica dell'art. 182-ter l. Fall.⁴⁶ che nel nuovo Codice dell'insolvenza della crisi d'impresa (Ccii), non è più menzionato, sia pure limitatamente al concordato preventivo, il carattere transattivo dell'istituto, definito, più opportunamente, "Trattamento dei crediti tributari e contributivi".

1.5 L'obbligatorietà della transazione fiscale

Anteriormente l'entrata in vigore della legge finanziaria 2017, uno dei maggiori profili di incertezza della disciplina della transazione fiscale riguardava proprio il suo inespresso carattere obbligatorio o facoltativo.

L'opinione che in dottrina ed in giurisprudenza faceva propendere per la facoltatività dello strumento della transazione fiscale era collegato alla possibilità che, nel caso in cui il debitore non si fosse avvalso della procedura fissata dall'art. 182-ter l. Fall., il credito tributario sarebbe stato trattato alla stregua di tutti gli altri crediti⁴⁷.

Conseguentemente, l'imprenditore che intendeva presentare una proposta di concordato preventivo non doveva "...necessariamente utilizzare lo strumento processuale della transazione fiscale, in quanto la possibilità del non integrale soddisfacimento dei crediti privilegiati, senza distinzioni di sorta, è (era) previsto dall'art. 160, secondo comma l. fall., norma di portata generale, che non

⁴⁵ Cfr. A. La Malfa, Ancora sui rapporti tra la transazione fiscale e il concordato preventivo, in *www.ilcaso.it*, documento n. 144/2009, per il quale l'istituto "... pur se denominato transazione, in realtà non ha (almeno nell'ambito del concordato, poiché diverso discorso è da farsi in relazione agli accordi di ristrutturazione) natura negoziale transattiva, poiché non contiene reciproche concessioni al fine di dirimere una lite attuale o quantomeno potenziale. (...) A sua volta, come ormai recepito dalla migliore dottrina, il principio d'indisponibilità dei crediti tributari non si colloca a livello costituzionale e non impedisce quindi che la legge ordinaria possa prevedere i casi ed i presupposti in cui è possibile estinguere l'obbligazione tributaria pagando il debito in misura inferiore al dovuto".

⁴⁶ A seguito delle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 81, della legge 23 luglio 2018, n. 232

⁴⁷ Secondo questa interpretazione, il ricorso alla transazione fiscale era indispensabile solo nel caso in cui il debitore intendeva acquisire risultati ulteriori rispetto a quello di falcidiare le passività privilegiate (già previsto, in via generale, dall'art. 160, secondo comma, l. Fall.), e precisamente i vantaggi derivanti dalla definizione transattiva di una o più categorie di tributi o di contributi, non esclusivamente sotto forma di chiusura tombale delle partite debitorie e di esaurimento dei correlativi poteri di accertamento in capo all'Amministrazione finanziaria, ma anche nell'ottica della facoltà di proporre a quest'ultimo una percentuale di pagamento pari a quella offerta ai creditori privilegiati di grado immediatamente successivo a quelli contributivi o erariali.

pone alcuna limitazione, in relazione alla natura dei crediti falcidiati”⁴⁸.

Secondo altra parte della giurisprudenza di merito e della dottrina, invece, la proposta concordataria, che prevedeva la falcidia e/o la dilazione dei debiti tributari, doveva necessariamente transitare attraverso la procedura prevista dall’art. 182-ter l Fall..

In tale ambito, la transazione fiscale era concepita come uno strumento meramente processuale finalizzato, da un lato, a quantificare l’effettivo debito tributario e contributivo del contribuente e, dall’altro, a disciplinare la partecipazione degli enti finanziari nella procedura di concordato attraverso l’espressione di un voto “informato” sulla proposta di transazione fiscale.

Da ciò derivava che la domanda di concordato preventivo in cui era prevista la falcidia o la dilazione di crediti erariali, che non fosse stata accompagnata da una istanza di transazione fiscale, doveva considerarsi inammissibile⁴⁹.

Più che scontata, invece, la posizione dell’Agenzia delle entrate secondo cui la transazione fiscale era una procedura obbligatoria dalla cui inosservanza scaturiva che i crediti tributari dovevano essere soddisfatti in maniera integrale nel rispetto delle scadenze prescritte dalla legge⁵⁰.

Peraltro, per l’Amministrazione finanziaria, la falcidia o la dilazione del credito tributario era ammissibile solo qualora il debitore si fosse attenuto puntualmente alle disposizioni disciplinanti la transazione fiscale mentre andava “... esclusa nel caso in cui, con il piano richiesto dall’articolo 160 della L.F. ai fini del concordato preventivo, ovvero nell’ambito delle trattative che precedono la stipula dell’accordo di ristrutturazione di cui all’articolo 182-bis della L.F., la proposta di transazione fiscale non sia formulata in conformità alle disposizioni predette”⁵¹.

Si trattava, in altri termini, di una procedura obbligatoria rispetto alla sorte del concordato.

Per dirimere il dibattito si è dovuti ricorrere alle SS.UU. della Suprema Corte di Cassazione, le quali, preso atto del “... decisivo argomento testuale desumibile dall’incipit dello stesso art. 182-ter L. Fall., che prevede appunto la mera facoltà del debitore di promuovere contestualmente sia la procedura del concordato preventivo sia il sub procedimento per la conclusione della transazione fiscale”⁵² ha classificato la transazione fiscale come procedura facoltativa .

⁴⁸ Cfr. Tribunale Asti, 3 febbraio 2010, in Fallimento n. 6/2010, p. 707

⁴⁹ Cfr. Caiafa, *Concordato preventivo e transazione fiscale*, in Dir. Fall., II, 2009; Attardi, *Inammissibilità del concordato preventivo in assenza di transazione fiscale*, in “Il fisco” 2009;

⁵⁰ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E e Risoluzione 5 gennaio 2009, n. 3/E.

⁵¹ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, p. 34.

⁵² Cfr. Corte di Cassazione SS.UU. sentenza 27 dicembre 2016, n. 26988.

Per i Giudici supremi “...può ben dirsi che, quando abbia debiti tributari, per il debitore sono disponibili due ipotesi di concordato preventivo : una principale, che prescinde da un previo accordo con il Fisco; l'altra speciale, che include la transazione fiscale. E la scelta tra l'uno e l'altro procedimento dipenderà evidentemente dall'eventuale esigenza imprescindibile di ottenere il voto favorevole dell'Amministrazione finanziaria, in ragione delle dimensioni del suo credito, oltre che di offrire certezza ai creditori tutti circa l'effettiva consistenza del debito tributario e di conseguenza circa le concrete prospettive di attuabilità del piano concordatario. (...) Il concordato con transazione fiscale è dunque una speciale figura di concordato preventivo : sia perché viene ovviamente in rilievo solo quando vi siano debiti tributari; sia perché, anche in presenza di debiti tributari, è possibile un concordato preventivo senza transazione fiscale”⁵³.

Dalla facoltatività della transazione fiscale, poi, discendeva che dal suo mancato esperimento non potesse derivare alcuna inammissibilità della proposta di concordato preventivo⁵⁴.

La natura dell'istituto della transazione fiscale muta, però, radicalmente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 232 del 2016, in cui è disposto espressamente che il pagamento, parziale o anche dilazionato dei tributi e dei relativi accessori amministrati dalle agenzie fiscali, nonché dei contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e di assistenza obbligatorie e dei relativi accessori, può essere proposto esclusivamente mediante la presentazione di una istanza di trattamento dei crediti tributari e contributivi, redatta in conformità alle disposizioni recate dall'art. 182-ter l. Fall. .

A far data dal 1° gennaio 2017, pertanto, viene sancita l'obbligatorietà della procedura della transazione per ottenere la falcidia e/o la dilazione dei crediti tributari e contributivi, sia con riferimento al concordato preventivo che agli accordi di ristrutturazione dei debiti.

1.6 Il coordinamento tra gli istituti deflattivi del contenzioso tributario e la transazione fiscale

I crediti fiscali oggetto di contenzioso – in quanto discendenti da atti notificati e impugnati dinanzi al Giudice Tributario oppure oggetto di una procedura giudiziale (concordato preventivo) o stragiudiziale (accordo di ristrutturazione dei crediti) di composizione della crisi d'impresa - possono essere definiti sia mediante il ricorso agli istituti deflattivi del contenzioso, sia tramite la procedura di transazione fiscale, sebbene trattasi di istituti che, oltre a fondarsi su presupposti

⁵³ Cfr. Corte di Cassazione SS.UU. sentenza n. 26988/2016, *cit.*

⁵⁴ Nelle sentenze nn. 22931 e 22932, entrambe del 12 ottobre 2011, la Corte di Cassazione ha respinto i ricorsi dell'Agenzia delle entrate che lamentava la violazione degli artt. 160 e 182-ter l. Fall. per avere la Corte di Appello ritenuto possibile la falcidia dei crediti tributari pur in assenza dell'attivazione da parte del proponente il concordato dello specifico procedimento della transazione fiscale.

diversi, hanno differenti finalità.

Precisamente, mentre la transazione fiscale fonda il suo presupposto sull'incapacità del contribuente di pagare i propri debiti tributari⁵⁵ ed ha lo scopo di consentire all'Amministrazione finanziaria di recuperare i suoi crediti nella misura più elevata possibile, favorendo, ove possibile, la salvaguardia dei dipendenti e dei fornitori oltre alla prosecuzione dell'attività d'impresa, gli istituti deflattivi del contenzioso – accertamento con adesione, mediazione tributaria e conciliazione giudiziale - invece, hanno lo scopo di ridurre i contenziosi pendenti presso le commissioni tributarie attraverso una riduzione delle sanzioni e, al contempo, garantendo una riscossione pressoché immediata.

Inoltre, mentre la rideterminazione dell'obbligazione tributaria attraverso gli istituti deflattivi ha un effetto novativo, poiché si procede alla quantificazione *ex novo* della pretesa erariale, nell'ambito del concordato preventivo e nell'accordo di ristrutturazione dei debiti, la rideterminazione del *quantum*, volendo condividere l'interpretazione offerta dall'Amministrazione finanziaria, non produce alcuna novazione : conseguentemente, in caso di **risoluzione o annullamento** del concordato preventivo ovvero di **risoluzione** dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, l'obbligazione tributaria rivive nel suo originario ammontare, ferma restando l'estinzione del relativo giudizio.

Da quanto esposto, è di tutta evidenza che l'accertamento con adesione, la mediazione tributaria e la conciliazione giudiziale, possono tranquillamente convivere e coordinarsi sia in un concordato preventivo che nell'ambito di un accordo di ristrutturazione dei debiti.

⁵⁵ In considerazione del suo stato di crisi finanziaria in cui, l'impresa che vi ricorre, deve necessariamente trovarsi per potersene avvalere.

CAPITOLO II

AMBITO OGGETTIVO DELLA TRANSAZIONE FISCALE

Per espressa menzione normativa, la transazione fiscale ha per oggetto tutti i tributi ed i relativi accessori “amministrati dalle agenzie fiscali” nonché tutti i contributi amministrati dagli enti di previdenza e assistenza obbligatori.

Restano, conseguentemente, esclusi dal perimetro applicativo della transazione fiscale i tributi propri degli enti locali (province e comuni), il cui trattamento continua ad essere regolato dalla disciplina generale di cui all’art. 160 *l. Fall.*

Sono altresì esclusi i tributi costituenti risorse proprie della comunità Europea⁵⁶ come, ad esempio, i dazi doganali di fonte comunitaria ed i prelievi agricoli, come pure i crediti relativi a recuperi di aiuti di Stato dichiarati incompatibili con il mercato comune⁵⁷.

2.1 I tributi amministrati dalle Agenzie fiscali

L’ambito oggettivo della transazione fiscale è circoscritto dalla norma ai soli tributi, ed i relativi accessori, gestiti ed amministrati dalle “agenzie fiscali”.

Ai sensi dell’art. 57, comma 1, del *d. Lgs. n. 300 del 1999*, per agenzie fiscali devono intendersi :

- l’Agenzia delle Entrate;
- l’Agenzia dei Monopoli e delle Dogane; e
- l’Agenzia del Demanio.

Pertanto, sono oggetto di transazione i seguenti tributi ed i relativi accessori :

Irpef, Ires, Irap, Iva, le ritenute operate e non versate, la tassa di concessione governativa, l’imposta di registro, il canone di abbonamento RAI ed i tributi costituenti risorse proprie dell’Unione Europea.

Rientrano, altresì, nel campo di applicazione dell’istituto:

- le imposte emergenti dalle dichiarazioni fiscali presentate fino alla data di presentazione

⁵⁶ Tali tributi sono identificati dall’art. 2, decisione Consiglio 2000/597/CEE Euratom del 29 settembre 2000. Si tratta di dazi doganali, prelievi agricoli, CECA e altri diritti sugli scambi, della percentuale dell’IVA e di una quota del Pil degli Stati membri.

⁵⁷ Nella circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, l’Agenzia delle entrate giunge a questa conclusione sulla scorta di quanto disposto dalla comunicazione della Commissione europea n. 2007/C-207/05 del 15 novembre 2007, la quale, al punto 67, prevede che “... lo Stato membro non può rinunciare parzialmente alla sua richiesta di recupero né può accettare qualsiasi altra soluzione che non porti alla cessazione immediata dell’attività del beneficiario. In assenza di un rimborso integrale e immediato dell’aiuto illegittimo e incompatibile, le autorità responsabili dell’esecuzione della decisione dovrebbero prendere tutti i provvedimenti disponibili per opporsi all’adozione di un piano di continuazione e dovrebbero insistere sulla cessazione dell’attività del beneficiario entro il termine fissato nella decisione di recupero”.

della domanda di trattamento e non ancora liquidate;

- le imposte emergenti dalle dichiarazioni integrative presentate dal contribuente per rettificare o integrare gli importi originariamente dichiarati;
- le imposte dovute a seguito della liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e dei controlli formali (ai sensi degli artt. 36-*bis* e 36-*ter* del d.P.R. n. 600 del 1973; e, infine
- il debito di imposta determinato in avvisi di accertamento, avvisi di liquidazione, atti di contestazione e/o di irrogazione delle sanzioni, anche se non definitivi, per la parte non iscritta a ruolo.

Non possono, invece, essere oggetto di transazione fiscale :

- i crediti aventi ad oggetto somme dovute a seguito di una sentenza di condanna per danno erariale;
- i crediti relativi a tributi locali quali : l'IMU, la TARI, la TASI, le tasse automobilistiche, le imposte sulla pubblicità ed il diritto sulle pubbliche affissioni⁵⁸.

2.2 La transazione dei tributi locali

L'espressa esclusione dei tributi locali dal perimetro di applicazione della transazione fiscale ha rappresentato, e rappresenta tutt'ora, un problema particolarmente delicato preso atto che, non di rado, sono proprio siffatti crediti ad ostacolare il ricorso alla transazione fiscale, rappresentando una parte ingente del debito complessivo dell'imprenditore in crisi⁵⁹.

Anche se l'inclusione dei predetti crediti nell'ambito applicativo della transazione fiscale avrebbe finito per invadere l'autonomia finanziaria degli enti locali nella gestione dei loro tributi⁶⁰, tuttavia sarebbe auspicabile che, nei rispettivi statuti, venissero introdotte disposizioni analoghe a quelle statali onde consentire la transabilità dei propri crediti alle stesse condizioni di quelli erariali.

Stante l'attuale assetto normativo, rimangono esclusi dalla possibilità di essere oggetto di trattamento tutti i tributi provinciali e comunali, come l'IMU, la TASI, la TARI, l'imposta di soggiorno e l'imposta di scopo⁶¹, che non sono amministrati dalle agenzie fiscali.

Parimenti, devono considerarsi non transabili il canone per lo scarico e la depurazione delle acque

⁵⁸ Tali tributi, infatti, non sono "amministrati" dalle Agenzie fiscali, anche se, nel caso dell'IMU, alcuni orientamenti prevedono la possibilità di includere nella transazione fiscale la parte di tributo di competenza dello Stato escludendo quella da versare all'Amministrazione locale.

⁵⁹ Si pensi, ad esempio, alle società immobiliari o edili.

⁶⁰ Ad essi attribuita dall'art. 119 della Costituzione Italiana.

⁶¹ Così come in precedenza previsto per l'ICI, la TOSAP, la TARSU e l'imposta comunale sulla pubblicità e le pubbliche affissioni).

reflue ed i contributi di bonifica in quanto gestiti, rispettivamente, dai Comuni e dai loro consorzi di bonifica.

Una volta acclarata l'esclusione dei tributi locali dal perimetro applicativo della transazione fiscale, occorre domandarsi se la predetta esclusione riguardi indistintamente tutti i tributi locali⁶² ovvero se esistono delle ipotesi in cui alcuni di essi, per essere amministrati dalle agenzie fiscali, potrebbero rientrare nel campo di applicazione dell'art. 182-ter l. Fall. ..

Accanto all'IRAP, in cui è la stessa legge ad attribuirne la gestione all'Agenzia delle entrate, infatti, vi potrebbero essere altre imposte (non erariali) la cui amministrazione sia affidata alle Agenzie fiscali in base a specifiche convenzioni, come disposto dall'art. 57, comma 2, del d. Lgs. 30 luglio 1999, n. 300⁶³.

Non ravvisandosi impedimenti a che un ente locale attribuisca, in base ad una convenzione, l'amministrazione di un proprio tributo ad una Agenzia fiscale, lo stesso potrà essere oggetto di transazione, avendo il comma 1, dell'art. 182-ter l. Fall., riguardo al solo aspetto gestionale (e non alla natura del tributo, erariale o locale)⁶⁴.

Una volta chiarito che i tributi provinciali e comunali non possono essere oggetto di transazione fiscale, se non in forza di una convenzione che ne demandi l'amministrazione ad una Agenzia fiscale, rimane da esaminare il trattamento ad essi riservato dalla procedura concorsuale.

In dottrina, si rinvencono due orientamenti distinti.

Da un lato, vi è chi sostiene che, al di fuori della transazione fiscale, i crediti tributari privilegiati non possono essere oggetto di falcidia, stante il principio della indisponibilità dell'obbligazione tributaria⁶⁵.

Secondo altra dottrina, invece, al di fuori della fattispecie di cui all'art. 182-ter l. Fall., i crediti fiscali possono subire la falcidia prevista, per tutti gli altri crediti, dal concordato preventivo o

⁶² Come sostenuto dall'Agenzia delle entrate nella circolare n. 40/E del 2008, in cui si afferma che restano esclusi dall'ambito applicativo della disposizione i tributi locali (come, ad esempio, ICI, TARSU, TOSAP, Imposta sulle pubbliche affissioni e diritto sulle pubbliche affissioni). Orientamento, peraltro, confermato nella successiva circolare n. 19/E del 2015.

⁶³ D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 300

Art. 57 – Istituzione delle agenzie fiscali
(comma 2)

Le regioni e gli enti locali possono attribuire alle agenzie fiscali, in tutto o in parte, la gestione delle funzioni ad essi spettanti, regolando con autonome convenzioni le modalità di svolgimento dei compiti e gli obblighi che ne conseguono.

⁶⁴ Cfr. C. Gioé, *I limiti della transazione fiscale in materia di tributi locali*, in Rassegna Tributaria, 2011, p. 111 e M. Cardillo, *La transazione fiscale*, Saggi di diritto tributario, Aracne, 2016, p. 93 e ss.

⁶⁵ Tale tesi si fonda sul presupposto che il principio della indisponibilità dell'obbligazione tributaria risulti derogabile o attenuabile solo in forza di disposizioni di legge eccezionali che, come tali, non sono suscettibili di interpretazione analogica.

dall'accordo di ristrutturazione dei debiti, giacché la *ratio* dell'istituto è quella di consentire all'imprenditore in crisi di evitare il dissesto irreversibile dell'impresa⁶⁶.

L'impossibilità di aderire alla prima tesi discende dallo stesso dettato dell'art. 182-ter *l. Fall.* nella parte in cui dispone che, in sede di transazione fiscale, non può essere alterato l'ordine dei privilegi previsto dall'art. 2778 *c.c.* .

Orbene, essendo anche i tributi locali crediti privilegiati – ex art. 2752 *c.c.* – ma con un grado di privilegio postergato rispetto ai tributi erariali, se si accedesse alla tesi per la quale, fuori dall'ambito della transazione fiscale, i tributi locali devono essere saldati per il loro intero ammontare, si avrebbe l'automatica impossibilità di pagamento in percentuale dei tributi erariali, essendo questi ultimi assistiti da un grado di privilegio superiore.

L'unica interpretazione possibile, pertanto, è quella secondo cui, fuori dall'ambito applicativo dell'art. 182-ter *l. Fall.*, i crediti per tributi locali possono essere falciati nel rispetto delle regole concorsuali.

Argomentare diversamente equivarrebbe a disconoscere la funzione dell'istituto, diretto a consentire una riduzione percentuale del debito fiscale accumulato, oltre che nei confronti dell'Erario, anche degli enti locali (trattati alla pari di qualsiasi altro creditore) in una prospettiva di salvataggio e di recupero dell'impresa in crisi.

2.3 I contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e di assistenza obbligatorie

A differenza dei crediti fiscali, il trattamento dei crediti contributivi trova la sua regolamentazione, non solo nell'art. 182-ter *l. Fall.* ma, anche nell'art. 32, comma 6, del *d.L.* n. 185/2008 e nel successivo decreto attuativo 4 agosto 2009 del Ministero del lavoro, della Salute e delle Politiche sociali⁶⁷.

Anche se il sopra menzionato Decreto attribuisce ai singoli Enti gestori di forme previdenziali e di assistenza obbligatoria il compito di definire le concrete modalità operative⁶⁸, di fatto pone significative limitazioni non solo alla falciabilità dei crediti contributivi ma anche alla possibilità di una loro dilazione .

⁶⁶ *Cfr.* L. Del Federico, Questioni controverse sulla transazione fiscale, in *Corriere Tributario*, 2010, p. 2381.

⁶⁷ Emanato con lo scopo di definire le modalità di applicazione e le condizioni di accettazione da parte degli enti previdenziali degli accordi sui crediti contributivi.

⁶⁸ *Cfr.* Circolare Inali 26 febbraio 2010, n. 8, Circolare Inps marzo 2010, n. 38 e Circolare Inps 12 agosto 2015, n. 148.

Trattasi di condizioni che stentano a conciliarsi con la nuova disciplina della transazione fiscale e che hanno costretto l'interprete a risolvere gli evidenti contrasti fra le due disposizioni – *D.M.* 2009, da un lato, e art. 182-*ter l. Fall.*, dall'altro – in termini di implicita abrogazione delle norme⁶⁹ ritenute incompatibili con il novellato art. 182-*ter l. Fall.*⁷⁰.

Da quanto precede consegue che i restrittivi limiti posti dall'art. 3 del *D.M.* del 2009 devono ritenersi superati e, conseguentemente, anche per i crediti contributivi i parametri da applicare sono quelli indicati nel nuovo art. 182-*ter l. Fall.* che impongono alle parti :

- di non trattare i crediti contributivi assistiti da privilegio in modo deteriore⁷¹ rispetto ai crediti privilegiati di grado inferiore⁷²;
- di trattare i crediti chirografari in modo analogo rispetto agli altri crediti sempre di grado chirografo; e, infine, per l'ipotesi di suddivisione in classi
- che sia riservato lo stesso trattamento previsto per la classe trattata in modo più favorevole.

La legge di stabilità 2017 ha confermato la possibilità di proporre un pagamento, parziale o dilazionato, dei contributi “amministrati dagli enti gestori di previdenza ed assistenza obbligatori”, non tempestivamente versati, maggiorati degli accessori di legge (interessi e somme aggiuntive), indipendentemente dalla circostanza che il debito contributivo sia stato o meno già iscritto a ruolo⁷³.

Quanto agli enti creditori interessati alla operatività dell'art. 182-*ter l. Fall.*, non sono solo quelli pubblici, ma anche quelli di previdenza obbligatoria privatizzati (*D. Lgs.* n. 509 del 1994), nonché quelli specificamente costituiti per i liberi professionisti (*D. Lgs.* n. 103/1996)⁷⁴.

Restano, invece, esclusi i versamenti al Fondo di Gestione Tesoreria.

⁶⁹ Abrogazione derivante, oltre dalla prevalenza della fonte primaria novellata sulla fonte regolamentare secondaria, anche dalla prevalenza da accordare alla fonte cronologicamente successiva, trattandosi di una modifica intervenuta con l'art. 1, comma 81, della L. n. 232 del 2016.

⁷⁰ *Cfr.* M. Marrazza, *Il debito contributivo dell'impresa insolvente*, in *Arg. Dir. Lav.* 2017, p. 17 e ss. .

⁷¹ Per percentuali, tempi di pagamento ed eventuali garanzie offerte.

⁷² Ossia quelli che sono titolari di un privilegio di grado inferiore ovvero quelli che hanno una posizione giuridica ed interessi economici omogenei a quelli degli enti gestori di forme di previdenza ed assistenza obbligatorie.

⁷³ Le somme in questione sono quelle derivanti dalla intera omissione contributiva, senza possibilità di distinzione tra la quota a carico del lavoratore e quella a carico del datore di lavoro – Art. 2115, comma 1, *c.c.* – in quanto gli artt. 19 e 23 della L. n. 218/1952 sanciscono che il datore di lavoro è responsabile del pagamento dei contributi anche per la parte a carico del lavoratore.

⁷⁴ Il *D. Lgs.* n. 103/1996 ha esteso, a decorrere dal 1/1/1996, la tutela previdenziale obbligatoria ai soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in appositi albi o elenchi. Per la natura pubblica delle Casse di previdenza si è espresso più volte il Consiglio di Stato – Sentenze nn. 182/2006 e 6014/2012.

2.4 La transazione degli accessori ai tributi : gli interessi, le indennità di mora e le sanzioni

Avuto riguardo agli accessori dei tributi oggetto di transazione, in considerazione del riferimento ampio, oltre che atecnico, contenuto nell'art. 182-ter *l. Fall.*, sono riconducibili nell'ambito agevolativo, oltre agli interessi e le indennità di mora, anche le sanzioni pecuniarie non penali.

Con specifico riferimento alle indennità di mora - ancorché le stesse siano state sostituite dai *c.d.* “oneri di riscossione e di esecuzione” di competenza dell'agente della riscossione, ai sensi dell'art. 17, comma 1, del *d. Lgs. n. 112/1999*⁷⁵ - non sembrano esserci dubbi circa la loro natura di “elementi accessori del tributo”⁷⁶ e, come tali, ammessi a fruire della transazione fiscale.

In termini più complessi, invece, si presentava la transabilità delle sanzioni pecuniarie, in considerazione dell'oggettiva difficoltà a qualificarle come elementi accessori al tributo.

A dirimere la questione, nonostante qualche opinione contrastante⁷⁷, ha provveduto la stessa Amministrazione finanziaria, la quale ha precisato che “... possono essere oggetto di transazione non solo gli accessori in senso proprio, vale a dire gli interessi relativi al tributo e l'indennità di mora, ma anche le sanzioni amministrative per violazioni tributarie, come peraltro già affermato dalla circolare n. 8/E del 2005 con riferimento alla previgente forma di transazione fiscale disciplinata dall'art. 3, comma 3, del *d.L. n. 138 del 2002*”⁷⁸.

⁷⁵ D. Lgs. 13 aprile 1999, n. 112

Art. 17 – Oneri di funzionamento del servizio nazionale della riscossione
(comma 1)

Al fine di assicurare il funzionamento del servizio nazionale della riscossione, per il presidio della funzione di deterrenza e contrasto dell'evasione e per il progressivo innalzamento del tasso di adesione spontanea agli obblighi tributari, agli agenti della riscossione sono riconosciuti gli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati ai costi per il funzionamento del servizio. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, Equitalia S.p.A., previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, determina, approva e pubblica sul proprio sito web i costi da sostenere per il servizio nazionale di riscossione che, tenuto conto dell'andamento della riscossione, possono includere una quota incentivante destinata al miglioramento delle condizioni di funzionamento della struttura e dei risultati complessivi della gestione, misurabile sulla base di parametri, attinenti all'incremento della qualità e della produttività dell'attività, nonché della finalità di efficientamento e razionalizzazione del servizio. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati i criteri e i parametri per la determinazione dei costi e quelli in relazione ai quali si possono modificare in diminuzione le quote percentuali di cui al comma 2, all'esito della verifica sulla qualità e produttività dell'attività, nonché dei risultati raggiunti in termini di efficientamento e razionalizzazione del servizio, anche rimodulando le quote di cui alle lettere b), c) e d) dello stesso comma 2 in funzione dell'attività effettivamente svolta.

⁷⁶ Cfr. Del Federico, *La transazione fiscale : l'intervento del D.L. n. 185/2008*, in Atti del convegno “*Il risanamento delle imprese in crisi e la ristrutturazione del debito*”, Milano, 21-22 aprile 2009.

⁷⁷ Che attribuisce alle sanzioni pecuniarie una natura afflittiva (escludendone la natura accessoria al tributo). Cfr. Ferro-Roveroni, Commento *sub art. 182-ter l. Fall.*, in *La legge fallimentare. Commentario teorico-pratico*, a cura di Ferro, ed. Cedam 2007, p. 1445.

⁷⁸ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare n. 40/E del 2008 *cit.*. Analogamente, Direzione Regionale delle entrate dell'Emilia Romagna, *prot. n. 6579/2008*. Pone, invece, dei dubbi Zanichelli, ne *La transazione fiscale*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, n. 2/2012, p. 146, per il quale le sanzioni a rigore non sono accessori al tributo.

2.5 La transazione dell'imposta sul valore aggiunto

Fra tutte, sicuramente la più dibattuta e controversa è stata la possibilità di falciarsi l'Iva, non rinvenendosi, nel diritto dell'Unione europea, norme di armonizzazione che autorizzino, gli Stati membri, ad una riscossione parziale dell'imposta comunitaria⁷⁹.

Ciò premesso, preme segnalare che, nell'originaria formulazione dell'articolo 182-ter l. Fall., l'esclusione dell'Iva dall'ambito applicativo della transazione fiscale era espressamente disposta dalla norma, che circoscriveva l'ambito di applicazione della norma ai soli “... *tributi amministrati dalle agenzie fiscali ... a eccezione dei tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea*”.

La norma era successivamente modificata dal d.L. n. 185 del 2008, che introduceva la possibilità di prevedere il pagamento dilazionato dell'imposta⁸⁰.

In questi stringenti termini si era espressa anche l'Amministrazione finanziaria che, nella circolare n. 40/E/2008, aveva indicato agli Uffici periferici di escludere l'Iva dall'ambito applicativo della transazione fiscale, potendone disporre al massimo una dilazione.

Nello specifico, l'Agenzia delle entrate ebbe modo di precisare che “... *nel certificare il debito complessivo tributario, ..., gli Uffici indicheranno anche il debito tributario relativo all'IVA, il quale, non formando oggetto di transazione fiscale, non potrà essere falciato ma dovrà essere interamente assolto dal contribuente. ... E' da ritenere che l'esclusione dell'IVA dalla transazione fiscale riguarda il solo tributo. Gli accessori relativi all'IVA, vale a dire gli interessi e le sanzioni, ..., possono formare oggetto di transazione fiscale*”.

La situazione muta radicalmente a seguito dell'intervento della Corte di Giustizia Ue – causa C-546/14 del 7 aprile 2016 – in cui è riconosciuta all'impresa, che versa in stato di crisi, la possibilità di proporre, nell'ambito di un concordato preventivo, il pagamento parziale di un debito Iva (e, quindi, non più solo dilazionato), a condizione che un esperto indipendente attesti che tale debito non riceverebbe un trattamento migliore in caso di fallimento.

Per la Suprema Corte europea “... *l'art. 4, paragrafo 3, TUE nonché gli articoli 2, 250, paragrafo 1, e 273 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, non ostano ad una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, interpretata nel senso che un imprenditore in stato di insolvenza può presentare a un giudice una domanda di apertura di una procedura di concordato preventivo, al*

⁷⁹ E', invece, consentita una flessibilità, in termini di dilazione dei pagamenti, per i casi in cui il soggetto passivo si trovi in stato di difficoltà finanziaria.

⁸⁰ Anche la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 225 del 2014, si era dichiarata contraria alla falciatura del debito IVA, sul convincimento che l'imposta, quale risorsa propria dell'Unione europea, fosse per ciò solo non soggetta ad accordi transattivi, ammettendone, al più, la dilazione di pagamento.

fine di saldare i propri debiti mediante la liquidazione del suo patrimonio, con la quale proponga di pagare solo parzialmente un debito dell'imposta sul valore aggiunto attestando, sulla base dell'accertamento di un esperto indipendente, che tale debito non riceverebbe un trattamento migliore nel caso di proprio fallimento"⁸¹.

Alla regola comunitaria "espressa" che obbliga gli Stati membri a garantire il prelievo integrale dell'Iva sul territorio, dunque, la Corte Suprema individua un'altra regola, implicita e derivata, che induce gli Stati membri a garantire, qualora non sia possibile il recupero integrale del gettito, il miglior prelievo possibile, anche in termini di fattibilità reale e/o di celerità .

Il decisivo contributo offerto dalla giurisprudenza comunitaria, ha indotto il legislatore nazionale ad introdurre gli opportuni correttivi alla legislazione domestica in materia, al fine di riequilibrare una disposizione che appariva non coerente con la *ratio* dell'istituto, in quanto escludeva la possibilità di falciare il credito Iva, così come invece era disposto per tutti gli altri tributi erariali.

Si giunge così alla legge 11 dicembre 2016, n. 232 – Legge di stabilità 2017 – che ha disposto la transabilità di qualsiasi tributo (includendo anche l'Iva) fissando per legge la misura minima falciabile, sottraendola, di fatto, alla libera discrezionalità del debitore .

Ai sensi del novellato art. 182-ter, comma 1, *l. Fall.*, infatti, il piano deve prevedere una soddisfazione "... *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 sussiste la causa di prelazione, indicato nella relazione di un professionista*".

In altri termini, all'Amministrazione finanziaria non potrebbe essere riconosciuta una soddisfazione inferiore rispetto a quanto otterrebbe da una procedura concorsuale senza alcuna ipotesi di accordo. L'indicazione della misura minima, pari al presumibile valore di realizzo nel caso di procedura concorsuale alternativa, sottrae il trattamento dei crediti tributari e contributivi (compresa l'Iva) alla discrezionalità, non solo del debitore, ma della stessa Amministrazione finanziaria a cui è consentita una valutazione di convenienza solo in termini di maggiore celerità e/o maggiore certezza del gettito.

⁸¹ Cfr. Corte di Giustizia UE, Seconda Sezione, Sentenza 7 aprile 2016, causa C-546/14, *cit.*

CAPITOLO III

AMBITO SOGGETTIVO, DOCUMENTAZIONE E RESPONSABILITA'

All'interno di una transazione fiscale, i soggetti principali sono :

1. L'imprenditore in crisi (debitore);
2. Il professionista c.d. indipendente; e
3. Le Agenzie fiscali

3.1. L'imprenditore in crisi

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la transazione fiscale può essere utilizzata dall'imprenditore commerciale⁸² che, oltre a versare in uno stato di crisi, è soggetto alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo⁸³.

L'applicazione circoscritta agli imprenditori soggetti alle disposizioni del fallimento e del concordato preventivo, consente di escludere dal perimetro della transazione fiscale gli imprenditori *c.d.* minori, individuali e collettivi, ovvero coloro che non superano i parametri dimensionali individuati dall'art. 1 della legge fallimentare e ribaditi anche dall'art. 2, comma 1, lett. *d*) del Ccii.

Discorso a parte va fatto, invece, per gli imprenditori agricoli, nei confronti dei quali, la fruibilità della transazione fiscale è ammessa in attesa di una revisione complessiva della disciplina di settore⁸⁴.

3.2 Il professionista indipendente

Nell'ambito delle procedure e delle trattative che precedono un accordo di ristrutturazione del debito, cui possa essere inserita una proposta di transazione fiscale ovvero nell'ambito di un piano di concordato preventivo, che preveda una proposta di pagamento parziale o dilazionato dei tributi

⁸² E' imprenditore commerciale colui che esercita professionalmente una delle attività indicate nell'art. 2195 c.c., obbligato alla tenuta delle scritture contabili ed alla registrazione nel registro delle imprese.

⁸³ Posto che la transazione fiscale deve essere espletata all'interno di un concordato preventivo o di un accordo di ristrutturazione dei debiti, per potersene avvalere è necessario che l'imprenditore commerciale decida di fare ricorso ad una delle predette procedure concorsuali.

⁸⁴ L'imprenditore agricolo non è soggetto al fallimento in quanto questa procedura, secondo il dettato dell'art. 1 *l. Fall.*, è riservata agli imprenditori commerciali. Tale esenzione dal fallimento è stata limitata dalla progressiva dilatazione della nozione di imprenditore agricolo a seguito della modifica dell'art. 2135 c.c. che ha finito per attenuare fortemente il confine tra le due categorie. Avverso tale nuova situazione si è adeguata anche la giurisprudenza di legittimità che, in presenza di specifici parametri, ha ritenuto fallibile anche l'impresa agricola – *cf.* Corte di Cassazione, sentenza 10 dicembre 2010, n. 24995. Preso atto della fallibilità, il legislatore, in attesa di una revisione complessiva della disciplina dell'imprenditore agricolo in crisi e del coordinamento delle disposizioni in materia, si è visto costretto a ricondurre nell'ambito della transazione fiscale anche l'imprenditore agricolo (Art. 23, comma 43, del *d.L.* n. 98 del 2011).

erariali o contributi previdenziali, un ruolo determinante è esercitato dal professionista indipendente.

Benché nominato dal debitore, il professionista indipendente svolge un servizio di pubblica utilità⁸⁵, in quanto la *ratio* dell'attestazione è quella di tutelare i terzi ed i creditori, soprattutto se estranei al piano di risanamento⁸⁶.

L'incarico è conferito mediante contratto d'opera intellettuale⁸⁷ e, segnatamente, mediante mandato⁸⁸.

Oggetto del contratto deve essere l'attività di analisi e verifica del piano finalizzata all'attestazione (e non l'attestazione stessa, posto che non necessariamente l'attività dell'attestatore conduce all'attestazione del piano, potendo anche concludersi con esito negativo⁸⁹).

Il professionista che riceve l'incarico deve essere in possesso di requisiti specifici : sia negli artt. 160 e 161 *l. Fall.* (relativi al concordato preventivo) sia nell'art. 182-*bis l. Fall.* (concernente l'accordo di ristrutturazione dei debiti), e sia nell'art. 182-*ter l. Fall.* (per la transazione fiscale), è esplicitato che il professionista attestatore deve essere in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, terzo comma, lett. *d), l. Fall.* .

Al riguardo si segnala che i requisiti richiamati, che devono sussistere per l'intera durata dell'incarico, sono :

- a) di essere iscritto nel registro dei revisori legali;
- a) di essere in possesso dei requisiti previsti dall'art. 2399 c.c. e, pertanto, non deve trovarsi in una delle cause di ineleggibilità a sindaco ;
- b) non deve essere legato all'impresa da rapporti di natura personale o professionale⁹⁰ .

Per quanto concerne il requisito dell'indipendenza⁹¹, invece, il professionista non deve aver prestato, negli ultimi 5 anni, né personalmente – né per il tramite di soggetti associati – attività di

⁸⁵ Cfr. Corte di cassazione, sentenza n. 16759 del 2018

⁸⁶ Ciò in quanto la scelta di aderire, o meno, al piano proposto dal debitore dipende, unicamente, dalla bontà del piano di risanamento attestato dal professionista.

⁸⁷ Cfr. C. Romeo, *Piani di risanamento e responsabilità civile del professionista attestatore*, in *La Resp. Civ.*, n. 8-9/2012.

⁸⁸ Cfr. CNDCEC, *Principi di attestazione dei piani di risanamento*, 6 giugno 2014. Per quanto concerne il mandato cfr. Nussi, *Mandato*, in *Enc. Giur. Roma 1988*; Maccarone, *Due contratti a confronto : mandato e mediazione*, in *I Contratti*, n. 7/2009; Toschi Vespasiani, *Mediazione tipica ed atipica e contratto di mandato*, in *I Contratti* n. 12/2009

⁸⁹ Cfr. CNDCEC, *Principi di attestazione dei piani di risanamento*, 6 giugno 2014, p. 12

⁹⁰ Tra le relazioni professionali, idonee a compromettere il concetto di indipendenza, rientra il caso del professionista che sia stato consulente – o anche associato allo studio di consulenza – di uno dei creditori, ovvero che abbia svolto anche una sola consulenza professionale economicamente rilevante.

lavoro subordinato o autonomo in favore del debitore, né aver partecipato agli organi di amministrazione e controllo del debitore stesso⁹².

Nell'esecuzione del proprio incarico, è fatto carico al professionista di attestare la veridicità dei dati patrimoniali, economici e finanziari. Con specifico riferimento ai crediti tributari e contributivi, inoltre, il piano di ristrutturazione o di dilazione proposto dal debitore deve essere tale da garantire la soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato dei beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione.

3.2.1 *Le responsabilità del professionista indipendente*

Come descritto, nello svolgimento del suo incarico professionale, il professionista deve attestare – sempre che ne ricorrano le condizioni – la veridicità dei dati aziendali e l'attuabilità del piano di risanamento .

Inoltre, l'attestazione deve attenersi specificamente anche alla maggiore soddisfazione dei crediti fiscali attraverso la realizzazione del piano di risanamento, rispetto a quella che si potrebbe realizzare a seguito della liquidazione dei beni o dei diritti (in ipotesi di concordato preventivo) o mediante le altre alternative concretamente praticabili (per l'ipotesi di accordo di ristrutturazione dei debiti).

Di queste attività il professionista ne risponde, oltre che disciplinarmente, sia civilisticamente che penalmente.

In merito alla responsabilità disciplinare si deve aver riguardo alla normativa interna dell'ordine professionale di appartenenza – Avvocato o Dottore commercialista.

Per la responsabilità civile, non essendo stata oggetto di alcuna norma specifica⁹³, è necessario avere riguardo :

- all'art. 1176 c.c. relativo al principio dell'adempimento delle obbligazioni di mezzi, per il quale “...nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di una attività

⁹¹ Ai sensi della lett. d) del terzo comma, dell'art. 67 del R.D. n. 267 del 1942, il professionista è indipendente quando non è legato all'impresa e a coloro che hanno interesse all'operazione di risanamento da rapporti di natura personale o professionale tali da compromettere l'indipendenza di giudizio; in ogni caso, il professionista deve essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 2399 del codice civile e non deve, neanche per il tramite di soggetti con i quali è unito in associazione professionale, avere prestato negli ultimi cinque anni attività di lavoro subordinato o autonomo in favore del debitore ovvero partecipato agli organi di amministrazione o di controllo.

⁹² Cfr. Norma di comportamento Cndcec 30/IR-2013

⁹³ Naturalmente, nei riguardi del conferente l'incarico, l'attestatore è gravato da responsabilità di tipo contrattuale mentre, nei riguardi dei creditori e dei terzi, risponderà extracontrattualmente.

professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata";

e

- all'art. 2236 c.c. che, invece, riguarda la prestazione d'opera intellettuale secondo cui “... *se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, il prestatore d'opera non risponde dei danni se non in caso di dolo o di colpa grave*”.

La responsabilità penale, invece, è disciplinata dall'art. 11 del *d. Lgs.* 10 marzo 2000, n. 74⁹⁴, che – comma 2 – punisce con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque indichi nella documentazione presentata ai fini della procedura di transazione fiscale :

- elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo; o
- elementi passivi fittizi per un ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila.

Se l'ammontare degli elementi passivi fittizi è superiore a euro 200.000 si applica la reclusione da un anno a sei anni.

- Nel nuovo *Ccii*, la norma di riferimento è l'art. 342 – rubricato “*Falso in attestazioni e relazioni*” – il quale, ricalcando fedelmente il precedente dettato normativo, dispone, per l'ipotesi di esposizione di informazioni false ovvero di alterazione (o omissione) dei dati contenuti nel piano o nei documenti ad essi allegati, la reclusione da 2 a 5 anni e la multa da 50.000 a 100.000 euro⁹⁵.

3.2.2 Il ruolo del professionista nel concordato preventivo

Con specifico riferimento al concordato preventivo, dal 1° gennaio 2017, è divenuto obbligatorio, insieme con la proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi, il deposito di una relazione da cui risulti che la soddisfazione del credito tributario privilegiato, proposta dal debitore, non sia inferiore al valore di mercato dei beni o dei diritti sui quali sussiste la causa di prelazione.

Sul punto, l'Agenzia delle entrate ha precisato che “... *il nuovo articolo 182-ter della L.F. richiede la relazione di un professionista da cui emerga, all'esito della comparazione tra il pagamento proposto con la domanda di concordato e la soddisfazione ricavabile nell'alternativa fallimentare, che la proposta concordataria sia maggiormente soddisfattiva dei crediti tributari e previdenziali*”⁹⁶.

⁹⁴ Introdotta dall'art. 29, comma 4, del d.L. n. 78 del 2010

⁹⁵ *D. Lgs.* 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 342 – Falso in attestazioni e relazioni (*comma 1*)

Il professionista che nelle relazioni o attestazioni di cui agli articoli 56, comma 4, 57, comma 4, 58, commi 1 e 2, 62, comma 2, lett. *d*), 87, commi 2 e 3, 88, commi 1 e 2, 90, comma 5, 100, commi 1 e 2, espone informazioni false ovvero omette di riferire informazioni rilevanti in ordine alla veridicità dei dati contenuti nel piano o nei documenti ad esso allegati, è punito con la reclusione da 2 a 5 anni e con la multa da 50.000 a 100.000 euro

⁹⁶ *Cfr.* Circolare 23 luglio 2018, n. 16/E.

In altri termini, per l'ipotesi in cui l'attivo patrimoniale della società sia incapiente a soddisfare integralmente tutti i crediti privilegiati ed il piano concordatario preveda la falcidia dei crediti tributari e previdenziali, l'attestatore deve farsi carico non solo del giudizio di veridicità dei dati aziendali e di sostenibilità prospettica del piano, ma anche del raffronto, in termini di maggiore soddisfazione dei creditori, con le ipotesi alternative, compresa la liquidazione giudiziale.

Orbene, in assenza di specifici impedimenti, la predetta valutazione comparativa può essere effettuata dal medesimo professionista che ha redatto la relazione giurata di cui all'art. 160, comma 2, *l. Fall.*⁹⁷, ovvero da altro professionista, sempre che in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, comma 3, lett. *d*), *l. Fall.*⁹⁸.

3.2.3 Il ruolo del professionista nell'accordo di ristrutturazione dei debiti

Nell'accordo di ristrutturazione dei debiti, l'incarico conferito all'attestatore è ancora più gravoso in quanto, il comma 5 dell'art. 182-ter *l. Fall.*, impone l'ulteriore obbligo di valutazione della convenienza del trattamento proposto rispetto alle alternative concretamente praticabili⁹⁹.

⁹⁷ La relazione estimativa del professionista indipendente, richiesta dall'art. 160, comma 2, *l. Fall.*, serve a stimare il valore di realizzo, nell'ipotesi di liquidazione fallimentare, dei beni e dei diritti su cui insiste la prelazione dei creditori privilegiati (speciali e generali), valore riferito all'epoca del presunto realizzo secondo le modalità e i tempi prospettati dal piano concordatario. Tale stima è funzionale all'attestazione generale, di cui all'art. 161, comma 3, *l. Fall.*, in cui sarà operato il confronto tra i prevedibili esiti del grado di soddisfacimento dei creditori falcidiati nelle due ipotesi alternative del concordato e della liquidazione fallimentare.

⁹⁸ Cfr. Stasi, *Transazione fiscale e contributiva nel risanamento imprenditoriale*, in *Il fallimento*, n. 10/2017 : "Si tratta, a mio modo di vedere, di una precisazione superflua, in quanto la necessità di allegare alla domanda di concordato una relazione giurata, redatta da un professionista ..., recante l'indicazione del valore di mercato attribuibile ai beni o diritti su cui sussiste la causa di prelazione, è già prevista, in via generale, dal secondo comma dell'art. 160 *l. fall.* In proposito pare ragionevole ritenere che il requisito richiesto dal novellato art. 182-ter possa essere soddisfatto inserendo nella relazione giurata menzionata nel comma 2 dell'art. 160 un apposito paragrafo specificatamente dedicato ai crediti tributari e contributivi. Dubbio è, invece, se la relazione del professionista debba essere depositata, a pena di irrivalenza del concordato, nel caso di pagamento integrale ma dilazionato dei crediti erariali e contributivi privilegiati.

⁹⁹ *R.D.* 16 marzo 1942, n. 267.

Art. 182-ter – Trattamento dei crediti tributari e contributivi (comma 5)

Il debitore può effettuare la proposta di cui al comma 1 anche nell'ambito delle trattative che precedono la stipulazione dell'accordo di ristrutturazione di cui all'articolo 182-bis. In tali casi l'attestazione di cui al citato articolo 182-bis, primo comma, relativamente ai crediti fiscali deve inerire anche alla convenienza del trattamento proposto rispetto alle alternative concretamente praticabili; tale punto costituisce oggetto di specifica valutazione da parte del tribunale. La proposta di transazione fiscale, unitamente alla documentazione di cui all'articolo 161, è depositata presso gli uffici indicati al comma 2 del presente articolo. Alla proposta di transazione deve altresì essere allegata la dichiarazione sostitutiva, resa dal debitore o dal suo legale rappresentante ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che la documentazione di cui al periodo precedente rappresenta fedelmente e integralmente la situazione dell'impresa, con particolare riguardo alle poste attive del patrimonio. L'adesione alla proposta è espressa, su parere conforme della competente direzione regionale, con la sottoscrizione dell'atto negoziale da parte del direttore dell'ufficio. L'atto è sottoscritto anche dall'agente della riscossione in ordine al trattamento degli oneri di riscossione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. L'assenso così espresso equivale a sottoscrizione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti.

Tutto questo, se da un lato comporta una maggiore responsabilità, oltre che un aggravio, nell'attività del professionista attestatore, dall'altro consente al creditore istituzionale di valutare, in maniera compiuta, le sorti del proprio credito, anche nella estrema ipotesi della liquidazione giudiziale, favorendo quel processo decisionale che porterà all'accoglimento, o meno, della proposta transattiva.

Peraltro, la crucialità dell'attestazione della convenienza rispetto al quadro liquidatorio è sottolineata dalla norma stessa, laddove prevede che “... *tale circostanza costituisce oggetto di specifica valutazione da parte del tribunale*”.

Tenuto conto di quanto sopra esposto, è evidente il ruolo determinante svolto dall'attestatore della proposta che deve essere idonea a determinare, in senso positivo, sia la decisione dell'Amministrazione finanziaria che la valutazione dell'organo giudicante.

Dall'obbligo dell'attestazione del trattamento dei crediti tributari e contributivi discende un chiaro effetto vincolante per l'Amministrazione finanziaria in quanto, una volta verificata la convenienza della proposta per l'erario, senza che sia individuabile una preferibile alternativa, è da escludere che ne sia consentita la reiezione¹⁰⁰.

Il mutato assetto normativo ha cominciato a produrre i suoi positivi effetti: con sentenza 26135/17/2017 la Commissione tributaria Provinciale di Roma ha ritenuto illegittimo il rifiuto dell'Agenzia delle entrate ad un accordo di ristrutturazione dei debiti accompagnato da una istanza di trattamento dei crediti tributari.

I giudici tributari hanno evidenziato che nella relazione di stima del patrimonio aziendale, redatta dal professionista indipendente, emergeva con sufficiente chiarezza che l'importo proposto, sebbene versato a rate, sarebbe stato superiore a quello eventualmente ricavabile in sede di liquidazione fallimentare del patrimonio aziendale.

3.3 Le Agenzie fiscali

Su quali siano le Agenzie fiscali se ne è già discusso al paragrafo 2.1, dovendosi individuare i tributi riconducibili nel perimetro della transazione fiscale.

In questo paragrafo è, invece, affrontato il diverso tema della competenza territoriale delle Agenzie fiscali, necessario per l'identificazione degli uffici competenti a cui presentare una copia della

¹⁰⁰ Cfr. G. Andreani, in “*Il sole 24 Ore*” del 19 luglio 2017, secondo cui ciò costituirebbe un danno per le finanze pubbliche stante la violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

domanda che, ai sensi del comma 2 dell'art. 182-ter *l. Fall.*, deve essere contestuale al deposito presso il tribunale¹⁰¹.

In applicazione della lettera della norma, le competenze territoriali delle Agenzie fiscali risultano differenziate a seconda delle autorità coinvolte.

Nello specifico, mentre la competenza territoriale dell'Agenzia delle entrate va individuata nell'ultimo domicilio fiscale del debitore¹⁰², per i tributi amministrati dall'Agenzia dei Monopoli e delle Dogane, invece, la competenza è dell'Ufficio che ha notificato al debitore gli atti di accertamento¹⁰³.

Inoltre, il domicilio fiscale di riferimento è quello esistente alla data di pubblicazione nel Registro delle imprese del ricorso di ammissione alla procedura di concordato preventivo, considerato che è da quel momento che si producono gli effetti generati dalla presentazione di tale ricorso, e ciò anche per l'ipotesi di presentazione della *c.d.* "Domanda con riserva", di cui all'art. 161, comma 6, *l. Fall.*.

Nell'accordo di ristrutturazione dei debiti, invece, l'Ufficio competente va individuato alla data di presentazione della transazione fiscale¹⁰⁴, in base al domicilio fiscale del soggetto proponente¹⁰⁵.

Nel nuovo *Ccii*, la disciplina introdotta ricalca sostanzialmente quella disposta dalla *l. Fall.*, prevedendo, per entrambe le procedure di concordato preventivo e di accordo di ristrutturazione dei debiti, la presentazione della proposta di transazione fiscale "...al competente agente della riscossione e all'ufficio competente sulla base dell'ultimo domicilio fiscale del debitore..."¹⁰⁶.

¹⁰¹ Peraltro, l'individuazione dell'Ufficio competente è, altresì, necessaria per la richiesta di rilascio della certificazione che attesti l'entità del debito iscritto a ruolo.

¹⁰² Sempre che trattasi di persona fisica, mentre, per i soggetti diversi dalle persone fisiche, il domicilio fiscale è stabilito nel comune in cui si trova la loro sede legale o, in mancanza, la sede amministrativa. Se anche questa manca, il domicilio fiscale è nel comune dove è stabilita una sede secondaria o una stabile organizzazione e, in mancanza, nel comune in cui esercitano prevalentemente la loro attività – Art. 58 del *d.P.R.* n. 600 del 1973.

¹⁰³ Questa differenziazione indicata dalla legge potrebbe imporre al debitore di inoltrare le documentazioni richieste in due differenti uffici competenti territorialmente.

¹⁰⁴ Tenendo presente che, ai sensi dell'art. 58, comma 5, del *d.P.R.* 29 settembre 1973, n. 602, le cause di variazione del domicilio fiscale hanno effetto dal sessantesimo giorno successivo a quello in cui si sono verificate

¹⁰⁵ Trattasi di regole che, però, trovano una deroga in presenza di un debitore qualificato come "grande contribuente", ai sensi dell'art. 27 del *d.L.* 28 novembre 2008, n. 185, da individuarsi in coloro che, in base dell'ultima dichiarazione dei redditi presentata (considerando anche le tardive) hanno conseguito un volume d'affari o di ricavi superiore a 100 milioni di euro. Nei riguardi dei predetti grandi contribuenti la gestione del procedimento compete alla Direzione Regionale.

¹⁰⁶ *Cfr.* Art. 63, comma 2, del Codice dell'insolvenza e della crisi di impresa, che opera un espresso rinvio alla competenza territoriale prevista per il concordato preventivo di cui all'art. 88, comma 3, dello stesso *Ccii*.

CAPITOLO IV

LA PROCEDURA DI TRATTAMENTO DEI CREDITI TRIBUTARI E CONTRIBUTIVI NEL CONCORDATO PREVENTIVO

Per quanto concerne gli aspetti procedurali – e, segnatamente, quelli di predisposizione e di presentazione della proposta transattiva - è necessario distinguere le ipotesi in cui l'istituto *de quo* sia inserito in un concordato preventivo (art. 160 *l. Fall.*) ovvero in un accordo di ristrutturazione dei debiti (art. 182-*bis l. Fall.*).

Le due procedure, infatti, tendono a differenziarsi in ragione dei procedimenti in cui si innestano, tenendo presente che, in entrambi i casi, si è comunque al cospetto di un *sub-procedimento* dinanzi all'Amministrazione finanziaria¹⁰⁷, entrambi, però, accomunati dalla profonda incertezza sui tempi necessari per addivenire alla sottoscrizione dell'accordo¹⁰⁸.

4.1 La procedura di trattamento dei crediti tributari e contributivi inserita in un concordato preventivo

Nell'assetto delineato dalla nuova formulazione dell'art. 182-*ter l. Fall.*, tutti i crediti tributari sono falciabili, nel rispetto delle garanzie previste dal secondo comma dell'art. 160 *l. Fall.*¹⁰⁹.

Naturalmente, l'iniziativa per la presentazione della proposta transattiva, da inserire in una procedura di concordato preventivo, è di esclusiva pertinenza del debitore che si trova in uno stato di crisi.

In sostanza, l'imprenditore che vuole regolare la propria esposizione debitoria di natura fiscale, attraverso la procedura del concordato preventivo, deve presentare, contestualmente al deposito presso il tribunale, una copia della domanda di transazione fiscale, corredata della documentazione richiesta, al competente concessionario del servizio nazionale della riscossione ed all'ufficio

¹⁰⁷ Non manca, tuttavia, chi ha sostenuto che l'istituto di cui all'art. 182-*ter l. Fall.* vanta una sua "autonomia strutturale" rispetto al concordato preventivo in considerazione delle peculiari disposizioni concernenti gli obblighi delle parti, gli effetti dell'accordo raggiunto e la graduazione dei privilegi, le quali non trovano riscontro nella disciplina comune – *cfr.* V. Zanichelli, I concordati giudiziali, Torino, 2010, p. 259-260.

¹⁰⁸ Il che rappresenta una tematica di oggettiva criticità, tenuto conto della particolare situazione di tensione finanziaria in cui viene a trovarsi il contribuente che presenta una domanda transattiva.

¹⁰⁹ Anche se la proposta può prevedere la non integrale soddisfazione dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, il piano deve in ogni caso disporre una soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione – *cfr.* Art. 160, comma 2, *l. Fall.* .

dell'Agenzia delle entrate competente, individuato sulla base dell'ultimo domicilio fiscale del debitore¹¹⁰.

La competenza a ricevere:

- la domanda per l'ammissione alla procedura di concordato preventivo; e
- la proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi;

è disciplinata dal comma 1 dell'art. 161 *l. Fall.*, che la attribuisce al tribunale del luogo in cui l'impresa ha la propria sede principale, a nulla rilevando l'eventuale trasferimento della stessa intervenuto nell'anno precedente al deposito del ricorso.

4.2 La ricostruzione della posizione fiscale debitoria dell'impresa

Ai fini del reperimento dei dati per la predisposizione di una proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi, che rappresenti fedelmente la reale situazione debitoria dell'impresa, il debitore deve farsi carico di richiedere :

- l'estratto dei ruoli scaduti all'Agente della riscossione;
- la certificazione carichi pendenti all'Agenzia delle entrate, da cui rilevare i debiti non ancora iscritti a ruolo; e
- gli estratti contributivi all'Ente previdenziale di riferimento.

Inoltre, è opportuno che il debitore controlli i possibili debiti risultanti dalle dichiarazioni fiscali che non sono state ancora oggetto di accertamento e/o di liquidazione da parte dell'Amministrazione finanziaria¹¹¹.

Una volta raccolti tutti i dati in questione è possibile determinare il debito fiscale che, ai fini di una corretta rappresentazione, deve essere suddiviso per tipologia di tributo (Iva, Ires, Irap, ecc.), con l'ulteriore evidenziazione della distinzione fra imposte, sanzioni, interessi, e, limitatamente all'Agente della riscossione, degli oneri accessori .

Infine, ultima suddivisione va fatta fra i crediti privilegiati da quelli chirografari.

4.3 La forma ed il contenuto della domanda di trattamento dei crediti fiscali e contributivi

¹¹⁰ Per l'Agenzia delle entrate, “...la presentazione di copia della domanda debitamente documentata, sia al competente agente della riscossione sia al competente Ufficio dell'Agenzia delle entrate, costituisce ... un onere il cui assolvimento rileva come requisito di ammissibilità della transazione fiscale” – cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, pag.47 .

¹¹¹ In applicazione degli articoli 36-bis e 36-ter del d.P.R. n. 600 del 1973, il debitore deve aver riferimento agli ultimi n. 3 periodi d'imposta, oltre al periodo in corso alla data di presentazione della proposta di trattamento che non è ancora confluito in una dichiarazione.

La proposta transattiva, inserita nel piano allegato alla domanda di concordato preventivo, può essere di contenuto vario e prevedere il sacrificio parziale (o dilazionato) dei crediti erariali .

Anche se per la sua presentazione non sono richieste particolari formalità¹¹², la proposta transattiva deve comunque essere redatta nella maniera più analitica ed esauriente possibile e contenere :

- le indicazioni complete del contribuente che richiede la transazione (denominazione o nome, codice fiscale, rappresentante legale, ecc.);
- gli elementi identificativi della procedura di concordato preventivo in corso (indicazione degli organi giudiziari competenti, dati identificativi del procedimento, del Decreto di ammissione, ecc.);
- la completa ed esauriente ricostruzione della posizione fiscale del contribuente con l'indicazione di eventuali contenziosi pendenti;
- l'illustrazione della proposta di transazione fiscale con l'indicazione dei tempi, delle modalità e delle garanzie prestate per il pagamento, tenendo conto di tutti gli elementi utili per un giudizio di fattibilità e convenienza della transazione anche rispetto alla possibile liquidazione giudiziale¹¹³;
- l'indicazione, anche sommaria, del contenuto del piano concordatario;
- ogni altro elemento che il contribuente riterrà utile all'accoglimento della proposta e che, comunque, ponga l'Ufficio in condizione di effettuare le proprie valutazioni.

Per espressa menzione legislativa – Art. 161, secondo comma, *l. Fall.* - unitamente al ricorso, è fatto obbligo al debitore di presentare :

- a) una relazione aggiornata sulla situazione patrimoniale, economica e finanziaria dell'impresa;
- b) uno stato analitico ed estimativo delle attività e l'elenco nominativo dei creditori, con l'indicazione dei rispettivi crediti e delle cause di prelazione;
- c) l'elenco dei titolari dei diritti reali o personali su beni di proprietà o in possesso del debitore;
- d) il valore dei beni e i creditori particolari degli eventuali soci illimitatamente responsabili;
- e) un piano contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta che specifichi l'utilità, economicamente valutabile, che il proponente si obbliga ad assicurare a ciascun creditore.

¹¹² Nella Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, è precisato che “... *l'art. 182-ter della L.F. non disciplina la forma o il contenuto della domanda di transazione fiscale, in quanto il legislatore ha ritenuto di valorizzare l'autonomia delle parti nella formulazione della proposta*”, la quale, pertanto, può essere anche redatta su carta semplice.

¹¹³ In particolare, in relazione a quest'ultimo punto, è fatto carico al debitore di dimostrare, attraverso tutti gli elementi utili in suo possesso, che il grado di soddisfacimento proposto nella transazione fiscale è superiore rispetto a quello ottenibile in ipotesi liquidatoria.

Per quanto concerne, invece, la proposta di pagamento in percentuale dei tributi amministrati dalle agenzie fiscali, la stessa deve essere subordinata al rispetto di condizioni modulate in relazione alla natura del credito.

Precisamente :

- se i crediti tributari o contributivi sono assistiti da privilegio, la percentuale, i tempi di pagamento e le eventuali garanzie, non possono essere inferiori, o meno vantaggiosi, rispetto a quelli offerti ai creditori che hanno un grado di privilegio inferiore o a quelli che hanno una posizione giuridica ed interessi economici omogenei a quelli delle agenzie e degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie;
- se i crediti tributari o contributivi sono, invece, chirografari, il trattamento non può essere differenziato rispetto a quello degli altri creditori chirografari ovvero, nel caso di suddivisione in classi, dei creditori rispetto ai quali è previsto un trattamento più favorevole¹¹⁴.

Con l'unica eccezione del concordato preventivo con continuità aziendale – art. 186-*bis l. Fall.* - la proposta deve, in ogni caso, assicurare il pagamento dei crediti chirografari nella misura del 20% dell'ammontare complessivo, ai sensi del quarto comma dell'art. 160 *l. Fall.*¹¹⁵.

Infine, indipendentemente dalla natura del credito, le parti possono convenire una dilazione temporale nel pagamento.

4.4 La tempistica di presentazione del trattamento dei crediti tributati e contributivi alle Agenzie fiscali

Ai sensi del comma 2 dell'art. 182-*ter l. Fall.*, la proposta di accordo sui crediti di natura fiscale deve essere presentata alle Agenzie fiscali contestualmente al deposito presso il tribunale competente.

In proposito, l'Agenzia delle entrate ha chiarito che la locuzione “*contestualmente al deposito presso il tribunale*”, adottata dal legislatore, non genera l'obbligo, per il debitore, di presentare la proposta di trattamento nello stesso giorno in cui avviene il deposito presso il tribunale¹¹⁶.

¹¹⁴ I predetti principi trovano applicazione anche con riferimento ai crediti privilegiati divenuti chirografari per effetto della degradazione, anche se, per essi, è espressamente disposto – art. 182-*ter*, comma 1, *l. Fall.* - l'inserimento in una apposita classe .

¹¹⁵ Così, ad esempio, se tra i creditori muniti di diritto di prelazione vi è anche l'Agenzia delle entrate e il debitore propone il pagamento del debito tributario nella misura del 40%, il residuo credito, pari al 60%, degrada a chirografo e deve confluire in una apposita classe. Detto credito, pari al 60%, è ammesso al voto e deve essere soddisfatto con il limite minimo del 20%.

¹¹⁶ Anche se, in linea teorica, sarebbe consentito al debitore di presentare la proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi nei termini concessi per integrare o modificare la proposta di concordato preventivo – e, precisamente, fino

4.5 La certificazione dei crediti da parte dell'Amministrazione finanziaria

Il comma 2 dell'art. 182-ter l. Fall. impone agli Uffici di certificare, entro n. 30 giorni dalla proposta, la composizione e l'ammontare dei debiti tributari con lo scopo di verificare la loro esatta quantificazione rispetto a quelli determinati dal soggetto debitore.

Precisamente, è fatto obbligo:

- 1) al concessionario della riscossione di trasmettere al debitore una certificazione attestante l'entità del debito iscritto a ruolo, scaduto o sospeso;
- 2) all'Agenzia delle entrate di procedere :
 - alla liquidazione dei tributi risultanti dalle dichiarazioni;
 - alla notifica di eventuali avvisi di irregolarità¹¹⁷;
 - a produrre una certificazione che attesti l'entità del debito derivante da atti di accertamento, anche se non definitivi, per la parte di debito non ancora iscritta a ruolo, nonché dai ruoli vistati ma non ancora consegnati all'Agente della riscossione.

Nella certificazione dei crediti non ancora iscritti a ruolo¹¹⁸ vanno specificati, separatamente, gli interessi in chirografo e quelli in privilegio, questi ultimi calcolati fino alla data di pubblicazione nel registro delle imprese della domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo.

In relazione alla inosservanza dei sopra descritti obblighi assegnati alle Agenzie fiscali dall'art. 182-ter l. Fall., non è prevista alcuna sanzione per l'ipotesi di inosservanza, anche per i casi "più gravi" in cui sia omessa la produzione delle certificazioni richieste ovvero la liquidazione dei tributi risultanti dalle dichiarazioni¹¹⁹.

Circa la tipologia e l'ampiezza dei controlli che l'Agenzia delle entrate deve effettuare per la certificazione dei crediti, si ritiene che essi debbano riguardare i soli *c.d.* controlli automatici, sia

all'adunanza dei creditori – nei fatti, tale eventualità è inibita dal ristretto termine dei n. 30 giorni entro il quale l'Ufficio deve necessariamente provvedere alla liquidazione dei tributi ed alla trasmissione della certificazione.

¹¹⁷ Cfr. Del Federico Commento ex art. 182-ter l.f. in *Il nuovo diritto fallimentare*, Commentario diretto da Jorio, coordinato da Fabiani, Zanichelli ed. 2007-2572, secondo cui "... per avvisi di irregolarità il legislatore abbia inteso riferirsi non agli avvisi di accertamento, ma agli atti liquidatori e, in primo luogo, alla liquidazione delle dichiarazioni, e quindi agli atti intermedi tra accertamento e riscossione".

¹¹⁸ L'art. 25, comma 1-bis, del d.P.R. n. 602 del 1973, disciplina i termini di decadenza per la notifica della cartella di pagamento per i crediti non ancora iscritti a ruolo ed anteriori alla data di pubblicazione nel registro delle imprese del ricorso per l'ammissione alla procedura concordataria o alla data di presentazione della proposta di transazione fiscale, qualora l'ammissione al concordato venga revocata o non approvata oppure in caso di risoluzione del concordato preventivo o dell'accordo di ristrutturazione successivamente alla loro omologazione.

¹¹⁹ Cfr. Zanichelli, La transazione fiscale, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali* n. 2/2012, per il quale "... seppur si tratti di un obbligo, la sua violazione non è direttamente sanzionata ma potrebbe dar luogo a responsabilità dell'Amministrazione nel caso in cui potesse essere fornita la prova che proprio l'incertezza sull'ammontare della pretesa fiscale e quindi del fabbisogno concordatario ha comportato l'insuccesso della sua proposta".

per l'eccessiva brevità del termine concesso, sia perché è fatto carico al contribuente di allegare le sole dichiarazioni per le quali non è pervenuto l'esito dei predetti controlli automatici.

Sugli effetti della certificazione prodotta, l'Amministrazione finanziaria ha, in più occasioni, chiarito che alla stessa non è riconducibile alcuna cristallizzazione del debito tributario e, pertanto, l'Agenzia delle entrate può, in qualsiasi momento, procedere ad accertare ed iscrivere a ruolo eventuali ulteriori somme derivanti da fattispecie diverse da quelle che avevano generato il debito oggetto di trattamento, sebbene riferibili ai medesimi periodi di imposta.

In caso di mancata corrispondenza tra l'importo dei crediti dichiarato dal debitore e quello certificato dall'Amministrazione finanziaria¹²⁰ - fermo restando che in merito all'ammissione al voto dei crediti contestati, o del calcolo delle maggioranze, provvede il giudice delegato alla procedura, ai sensi dell'art. 176, comma 1, *l. Fall.* - l'Agenzia delle entrate può agire in via ordinaria per l'accertamento del maggior credito rivendicato.

In caso di esclusione dal voto del suo credito per la differenza, qualora la sua ammissione al voto per l'importo di tale maggior credito avrebbe avuto influenza sulla formazione delle maggioranze, può opporsi all'esclusione in sede di omologazione del concordato,.

La certificazione deve avere ad oggetto anche i crediti tributari in contestazione, sussistendo per il debitore, ai sensi dell'art. 90, comma 2, del *d.P.R.* n. 602 del 1973¹²¹, l'obbligo di operare un apposito accantonamento in via provvisoria alle condizioni stabilite dal tribunale.

Sul punto, merita di essere evidenziato il parere espresso dalla Suprema Corte di cassazione secondo cui “... *in tema di concordato preventivo, la sussistenza di crediti oggetto di contestazione giudiziale non preclude il loro doveroso inserimento in una delle classi omogenee previste dalla proposta, ovvero in apposita classe ad essi riservata, assolvendo tale adempimento, ricadente sul debitore ed oggetto di controllo critico sulla regolarità della procedura che il tribunale deve assolvere direttamente, ad una fondamentale esigenza di informazione dell'intero ceto creditorio : da un lato, infatti, tale omissione pregiudicherebbe gli interessi di coloro che al momento non dispongono ancora dell'accertamento definitivo dei propri diritti (ma che possono essere ammessi al voto, L. Fall., ex art. 176, con previsione di specifico trattamento per l'ipotesi che le pretese siano confermate o modificate in sede giurisdizionale); dall'altro, essa altererebbe le previsioni del*

¹²⁰ E della mancata rettifica della proposta di trattamento da parte del debitore

¹²¹ *D.P.R.* 29 settembre 1973, n. 602

Art. 90 – Ammissione del debitore al concordato preventivo o all'amministrazione controllata
(comma 2)

Se sulle somme iscritte a ruolo sorgono contestazioni, il credito è comunque inserito in via provvisoria nell'elenco ai fini previsti agli articoli 176, primo comma, e 181, terzo comma, primo periodo del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

piano di soddisfacimento degli altri creditori certi, non consentendo loro di esprimere valutazioni prognostiche corrette e di atteggiarsi in modo pienamente informato circa il proprio voto”¹²².

In tale ipotesi, indipendentemente dal voto favorevole o contrario espresso dall’Amministrazione finanziaria, all’ammontare risultante dalla pronuncia che definisce il giudizio relativo al credito contestato (e non alla originaria pretesa emergente dall’atto impugnato) andrà applicato lo stesso trattamento del debito tributario (privilegiato o chirografario) proposto in sede di concordato, trattandosi di crediti sorti anteriormente all’apertura della procedura e che, pertanto, devono essere soddisfatti secondo le regole del concorso.

L’ammontare dei crediti tributari da certificare è quello esistente alla data di pubblicazione nel registro delle imprese del ricorso per l’ammissione alla procedura concordataria, dato che è dal quel momento che si producono gli effetti preclusivi sul patrimonio del debitore.

Il procedimento di concordato preventivo, infatti, determina, per i creditori, una fortissima compressione dei loro diritti : dalla data di pubblicazione del ricorso nel registro delle imprese – perfino nel caso di un concordato “con riserva” – ai creditori sono inibite le azioni esecutive o cautelari sul patrimonio del debitore ai sensi dell’art. 168, primo comma, *l. Fall.*¹²³.

4.6 I criteri di valutazione della proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi

Sebbene l’art. 182-ter *l. Fall.* non chiarisce quali siano i criteri che l’amministrazione finanziaria deve adottare finanziaria per pronunciarsi sulla proposta di trattamento, è da ritenersi che la valutazione della proposta debba avere ad oggetto, oltre agli immanenti principi di economicità e di efficienza dell’azione amministrativa, anche la tutela di tutti gli interessi coinvolti nella crisi dell’impresa¹²⁴.

Per l’ipotesi in cui la proposta di transazione fiscale dovesse avere un contenuto meramente dilatorio, nella valutazione della proposta gli Uffici devono tener conto di quanto previsto in generale dal concordato: nello specifico, devono verificare che il trattamento del credito tributario

¹²² Cfr. Corte di Cassazione, Sentenza 13 giugno 2018, n. 15414 e, in modo conforme, Sentenza 7 marzo 2017, n. 5689 e 26 luglio 2012, n. 13284

¹²³ R.D. 16 marzo 1942, n. 267

Art. 168 – Effetti della presentazione del ricorso *(primo comma)*

Dalla data della pubblicazione del ricorso nel registro delle imprese e fino al momento in cui il decreto di omologazione del concordato preventivo diventa definitivo, i creditori per titolo o causa anteriore non possono, sotto pena nullità, iniziare o proseguire azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore.

¹²⁴ Nella circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, è precisato che “... gli Uffici, in sede di valutazione dell’accordo, tengano conto anche degli altri interessi coinvolti nella gestione della crisi, quali, ad esempio, la difesa dell’occupazione, la continuità dell’attività produttiva, la complessiva esposizione debitoria dell’impresa, oltre alla sua generale situazione finanziaria e patrimoniale”.

non sia inferiore a quello offerto ai creditori con diritto di prelazione di grado inferiore o a quelli che hanno una posizione giuridica ed interessi economici omogenei a quelli delle agenzie fiscali. E' inoltre essenziale che l'Ufficio consideri la prestazione di una idonea garanzia da parte del debitore.

4.7 La durata del piano di risanamento e quella della dilazione di pagamento dei debiti tributari

Si è già accennato alla circostanza che il procedimento di concordato, per come è strutturato, comporta una fortissima compressione dei diritti dei creditori, in termini di inibizioni, per la parte creditoria, dall'iniziare o proseguire azioni esecutive o cautelari sul patrimonio del debitore ovvero di una significativa riduzione del loro credito o, comunque, di una dilazione dei termini di pagamento.

A fronte di tali limitazioni, deve essere garantito a tutti i creditori un soddisfacimento¹²⁵ almeno parziale dei loro crediti, con tempi di realizzo ragionevolmente contenuti.

Sulla ragionevolezza dei termini di "soddisfacimento", però, non è indicato dalla legge alcun tempo massimo : circostanza questa che induce i tribunali a non ritenere ammissibili le proposte di concordato preventivo fondate sui piani di risanamento che abbiano una durata superiore a cinque o sei anni sul presupposto che il grado di affidabilità delle previsioni in esse contenute è inversamente proporzionale al periodo in cui le stesse dovrebbero essere realizzate.

Nella sentenza 23 gennaio 2013, n. 1521, le *SS.UU.* della Corte di cassazione hanno sostenuto la necessità, ai fini della fattibilità del concordato, che il soddisfacimento dei creditori avvenga, oltre che in misura non irrisoria, anche in tempi di realizzazione ragionevolmente contenuti, costituendo la celere esecuzione del concordato causa concreta del concordato stesso.

Per l'Agenzia delle entrate, invece, il pagamento dei debiti fiscali può legittimamente avvenire con una dilazione più ampia della durata del piano, dipendendo tale decisione solo dal singolo creditore che, nel caso di debiti fiscali, è l'Amministrazione finanziaria.

Conseguentemente, nel rispetto della comparazione tra il trattamento offerto all'Amministrazione finanziaria e quello offerto agli altri creditori¹²⁶, la dilazione di pagamento avente una durata superiore a quella del piano deve essere consentita.

¹²⁵ Le *SS.UU.* della Corte di cassazione – sentenza 23 gennaio 2013, n. 1521 – utilizzano il termine soddisfacimento (sicuramente più ampio rispetto a "pagamento", a voler indicare la possibilità che i creditori, o anche alcuni di essi, possano ricevere beni o altre utilità economicamente valutabili.

¹²⁶ Questo indirizzo è del tutto ragionevole, costituendo una necessaria conseguenza dell'applicazione del principio del divieto di trattamento deteriore dell'Erario, espressamente sancito dall'art. 182-ter l. Fall. .

Ai fini della comparazione, come la stessa Agenzia delle entrate ha più volte affermato, occorrerà avere riguardo non solo alla dilazione di pagamento ma, anche, alla percentuale di soddisfacimento dei crediti e alle garanzie da cui i crediti sono assistiti¹²⁷.

Trattasi di un orientamento perfettamente in linea con i “*Principi di redazione dei piani di risanamento*” approvati dal consiglio nazionale dei dottori commercialisti¹²⁸, secondo cui non è necessario che nell’arco temporale si verifichi l’estinzione di tutti i debiti, poiché il risanamento dell’esposizione debitoria può considerarsi raggiunto allorché il debito sia sostenibile e coerente con i flussi di cassa liberi al servizio del debito e con il livello di patrimonializzazione dell’impresa debitrice.

4.8 La moratoria ultrannuale ed il diritto di voto

Alla dilazione di pagamento del credito privilegiato, stabilita nel piano concordatario, è connesso il diritto di voto spettante al titolare dello stesso.

Nell’ambito del concordato con continuità aziendale è espressamente previsto che il piano possa prevedere una moratoria, fino ad un anno dall’omologazione, per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, a condizione che non sia disposta la liquidazione dei beni sui quali sussiste la causa di prelazione¹²⁹.

Ricorrendo tale ipotesi, i creditori muniti di cause di prelazione non hanno diritto di voto.

Orbene, se la moratoria infrannuale è regolata dalla legge, perplessità sorgono per quella *c.d.* ultrannuale, per l’indiscutibile pregiudizio subito dal creditore seguente il ritardo nel suo soddisfacimento, paragonabile ad una quota del credito non soddisfatta.

Come puntualmente rilevato dalla Suprema Corte, “... *il pagamento integrale e immediato consente al creditore di disporre prontamente della somma all’atto dell’omologazione, e di deciderne quindi*

¹²⁷ Secondo G. Andreani, in *Le nuove istruzioni dell’agenzia delle Entrate sulla transazione fiscale*, 25 settembre 2019 “...*la durata della dilazione proposta all’Amministrazione finanziaria rappresenta solo uno dei fattori da considerare ai fini della comparazione richiesta dalla norma ..., e generalmente nemmeno quello più rilevante, e, inoltre, non ha in ogni caso molto senso comparare la durata della dilazione di pagamento offerta all’Amministrazione finanziaria con quella del piano, tranne che nei casi in cui quest’ultima coincida con la dilazione di pagamento degli altri debiti : dovrebbe infatti rilevare – anche ai fini di questo specifico fattore – il confronto con i tempi di pagamento previsti dalla proposta concordataria relativamente ai crediti privilegiati di rango inferiore e chirografari, i quali possono abbracciare un arco temporale superiore a quello del piano*”.

¹²⁸ Cfr. Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili “*Principi di attestazione dei piani di risanamento*” 6 giugno 2014.

¹²⁹ L’art. 182-bis, secondo comma, lett. c), *l. Fall.* dispone infatti che “... *il piano può prevedere, fermo quanto disposto dall’articolo 160, secondo comma, una moratoria fino a un anno dall’omologazione per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, salvo che sia prevista la liquidazione dei beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione. In tal caso i creditori muniti di cause di prelazione di cui al periodo precedente non hanno diritto di voto*”.

ogni eventuale utilizzo, mentre il pagamento (integrale ma) differito, per quanto compensato dagli interessi, non solo non consente l'impiego totale della somma corrispondente al titolo ma espone, altresì, il creditore a un rischio supplementare di inadempimento del debitore prolungato nel tempo(...). D'altronde, giuridicamente, un pagamento integrale ma dilazionato, per quanto accompagnato dal computo di interessi, dà comunque luogo a un'ipotesi di ritardo nell'adempimento; e quindi non può essere considerato equivalente a quel pagamento – immediato e integrale – che identifica, invece, l'adempimento in senso stretto”¹³⁰.

Ciò premesso, considerata l'impossibilità di assimilare il pagamento integrale ed immediato al pagamento integrale ma dilazionato (ancorché corredato degli interessi di legge), anche ai creditori privilegiati è consentita la partecipazione al voto sulla proposta di concordato nei limiti delle rispettive perdite consequenziali, corrispondenti alle perdite sofferte per il ritardo, da considerare alla stregua di una quota di credito non soddisfatta.

Nel nuovo *Ccii*, la moratoria nel concordato in continuità è regolata dall'art. 86, il quale, dopo averla elevata a n. 2 anni dall'omologazione, attribuisce ai creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, il diritto di voto da calcolarsi sulla differenza fra il loro credito maggiorato degli interessi di legge ed il valore attuale dei pagamenti previsti dal piano, alla data di presentazione della domanda di concordato, e determinato sulla base di un tasso di sconto pari alla metà di quello previsto dall'articolo 5 del d. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231.

4.9 L'adesione o il diniego alla proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi

L'accettazione della domanda, da parte dell'Ufficio impositore, previo parere conforme della Direzione regionale e dell'Agente della riscossione – quest'ultimo limitatamente agli oneri di riscossione – avviene mediante voto sulla proposta concordataria che viene espresso in sede di adunanza dei creditori.

Al riguardo, il quarto comma dell'art. 178 *l. Fall.*¹³¹, dispone che “... i creditori che non hanno esercitato il voto possono far pervenire lo stesso per telegramma o per lettera o per telefax o per posta elettronica nei venti giorni successivi alla chiusura del verbale. Le manifestazioni di voto sono annotate dal cancelliere in calce al verbale”.

In sostanza, a seguito delle modifiche apportate alla legge fallimentare dal *d.L.* n. 83 del 2015, è stato eliminato qualsiasi riferimento all'assenso presunto previsto dalla precedente formulazione dell'art. 178 *l. Fall.*, secondo cui i creditori che non avevano esercitato il proprio voto in quella sede

¹³⁰ Cfr. Corte di Cassazione, sentenza 31 ottobre 2016, n. 22045.

¹³¹ Applicabile ai procedimenti di concordato introdotti successivamente al 21 agosto 2015.

e che non avevano espresso un eventuale dissenso nei giorni successivi, erano considerati consenzienti ai fini del computo della maggioranza dei crediti¹³².

4.10 Impugnabilità del rigetto della proposta di transazione fiscale

La mancata risposta o la risposta negativa da parte dell'Agenzia delle entrate alla proposta di trattamento dei crediti tributari e contributivi presentata dal contribuente, ai sensi dell'art. 182-ter *l. Fall.* rappresenta un tema particolarmente delicato del diritto concorsuale.

Stante l'obbligatorietà della transazione fiscale nel concordato preventivo¹³³, non si è più in presenza di un atto autonomo di risposta dell'Amministrazione finanziaria, bensì di un "non voto" in sede di adunanza dei creditori.

Seguendo le ordinarie regole fissate per il voto dei creditori dagli artt. 174 e ss. *l. Fall.*, il c.d. "non voto" da parte dell'Erario configura un "silenzio-rifiuto", non contenuto in un atto formalizzato.

Circostanza questa che impatta negativamente con le norme del processo tributario che esige l'impugnazione di un atto che, tendenzialmente, deve ricadere nell'elencazione recata dall'art. 19 del *d. Lgs. n. 546 del 1992*.

Ciò premesso, forti dell'orientamento maggioritario della giurisprudenza di legittimità¹³⁴ che disconosce la tassatività dell'elencazione recata dall'art. 19 del *d. Lgs. n. 546 del 1992*, non è irragionevole considerare il diniego *de quo* come un vero e proprio provvedimento amministrativo, riconducibile nell'alveo della lett. *h)* del comma 1, dell'art. 19, del *d. Lgs. n. 546/1992*, che considera atti impugnabili "...il diniego o la revoca di agevolazioni o il rigetto di domande di definizione agevolata di rapporti tributari"¹³⁵.

Quanto sin qui affermato è corroborato dalla stessa formulazione letterale dell'art. 182-ter *l. Fall.* che, nell'attuale formulazione, individua specifici criteri che devono essere utilizzati dall'Agenzia

¹³² Ai sensi dell'art. 178, quarto comma, *l. Fall.*, in vigore fino al 21 agosto 2015, "... i creditori che non hanno esercitato il voto possono far pervenire il proprio dissenso per telegramma o per lettera o per telefax o per posta elettronica nei venti giorni successivi alla chiusura del verbale. In mancanza, si ritengono consenzienti e come tali sono considerati ai fini del computo della maggioranza dei crediti. Le manifestazioni di dissenso e gli assenti, anche presunti a norma del presente comma, sono annotati dal cancelliere in calce al verbale".

¹³³ Confermata anche nel nuovo "Codice della Crisi e dell'insolvenza".

¹³⁴ *Cfr.* Corte di Cassazione, sentenza 8 aprile 2014, n. 8214, sentenza 22 febbraio 2013, n. 4490, sentenza 11 maggio 2012, n. 7344, sentenza 5 ottobre 2010, n. 17010.

¹³⁵ *Cfr.* Corte di Cassazione, sentenza 4 novembre 2011, n. 22931 e 22932.

delle entrate per la valutazione della proposta transattiva¹³⁶: l'inosservanza dei quali rappresenta valido motivo di impugnazione del rigetto della proposta di transazione fiscale¹³⁷.

Affermata l'impugnabilità del rigetto della proposta transattiva da parte dell'Amministrazione finanziaria, non resta che individuare il termine da cui far decorrere i n. 60 giorni per poter adire al giudice tributario, nel rispetto dei tempi indicati dall'art. 21 del d. Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546.

A tal fine :

- in caso di voto negativo espresso, sempre che formulato in sede di adunanza dei creditori, il termine decorrerebbe dalla data di quest'ultima. Se, invece, è formalizzato anticipatamente rispetto all'adunanza dei creditori, il termine inizierebbe a decorrere dalla data in cui il contribuente ne ha preso effettiva conoscenza;
- per l'ipotesi di silenzio-rifiuto, invece, il termine potrebbe iniziare a decorrere dal ventunesimo giorno successivo alla data dell'adunanza, ai sensi dell'art. 178, quarto comma, *l. Fall.*¹³⁸.

¹³⁶ Trattasi del criterio della comparazione fra il soddisfacimento dei crediti erariali previsto dalla transazione ed il soddisfacimento conseguibile mediante altre soluzioni ed il criterio del divieto di trattamento deteriore dei crediti erariali rispetto a quelli assistiti da una causa di prelazione di grado inferiore e ai crediti chirografari.

¹³⁷ In tal senso si è espressa anche la Commissione Tributaria Provinciale di Roma, Sentenza n. 26135 del 1° dicembre 2017, che ha confermato l'impugnabilità (avanti al Giudice tributario) del diniego opposto alla transazione da parte dell'Agenzia delle entrate, laddove sia dimostrata la maggior convenienza della proposta transattiva rispetto a quella meramente dilatoria.

¹³⁸ R.D. 16 marzo 1942, n. 267

Art. 178 – Adesioni alla proposta di concordato
(quarto comma)

I creditori che non hanno esercitato il voto possono far pervenire lo stesso per telegramma o per lettera o per telefax o per posta elettronica nei venti giorni successivi alla chiusura del verbale. Le manifestazioni di voto sono annotate dal cancelliere in calce al verbale.

CAPITOLO V
LA PROCEDURA DI TRANSAZIONE FISCALE NELL'ACCORDO DI
RISTRUTTURAZIONE DEI DEBITI

5.1 Gli accordi di ristrutturazione dei debiti : caratteri generali

L'accordo di ristrutturazione dei debiti rientra fra gli strumenti negoziali stragiudiziali soggetti ad omologazione e la cui disciplina è recata dall'art. 182-bis l. Fall. .

Attraverso l'istituto *de quo*, il legislatore ha inteso valorizzare il ruolo dell'autonomia privata nella gestione della crisi d'impresa, che si sostanzia in un accordo, stipulato dal debitore con i creditori rappresentanti almeno il 60% dei crediti, la cui efficacia è garantita dal provvedimento di omologazione del tribunale¹³⁹.

L'accordo di ristrutturazione dei debiti si articola in n. 2 fasi distinte :

- la prima, a carattere stragiudiziale, durante la quale avvengono le trattative del debitore con i creditori (tipica delle negoziazioni contrattuali) per pervenire ad un accordo sul risanamento dell'impresa; e
- la seconda, a carattere giudiziale, nella quale l'accordo raggiunto, è depositato presso il tribunale di competenza ed è pubblicato nel registro delle imprese¹⁴⁰, per poi essere assoggettato alla procedura di omologazione¹⁴¹.

In considerazione della sua natura contrattuale, l'accordo di ristrutturazione dei debiti è vincolante esclusivamente per i creditori che vi hanno aderito, mentre, per quelli estranei, l'accordo deve essere idoneo ad assicurare il loro regolare pagamento¹⁴² entro n. 120 giorni :

- dall'omologazione, in caso di crediti già scaduti alla data dell'omologazione;
- dalla scadenza, in caso di crediti non ancora scaduti alla data dell'omologazione.

A seguito della pubblicazione nel registro delle imprese, si apre la fase del procedimento di omologazione durante il quale il tribunale effettua un controllo sulla legalità e correttezza della procedura seguita, oltre che sulla concreta attuabilità dell'accordo, con specifico riferimento al regolare pagamento dei creditori estranei.

¹³⁹ La percentuale minima del 60% dei crediti, richiesta dalla norma, è da riferirsi all'entità complessiva dei crediti e, pertanto, deve essere calcolata sull'intera posizione debitoria dell'imprenditore, compresi i crediti garantiti da diritto di prelazione.

¹⁴⁰ Mentre gli effetti veri e propri dell'accordo si verificano dopo l'omologazione del tribunale.

¹⁴¹ Alla omologazione il tribunale procede in camera di consiglio con decreto motivato, reclamabile alla Corte d'appello entro n. 15 giorni dalla sua pubblicazione del Registro delle imprese.

¹⁴² Vale a dire per l'intero importo ed alla relativa scadenza, escludendosi in tal modo qualsiasi effetto remissorio.

Compete, altresì, al Tribunale decidere sulle opposizioni formulate dai creditori e da ogni altro interessato entro i n. 30 giorni successivi alla pubblicazione dell'accordo nel registro delle imprese. Nelle more del procedimento di omologazione e, comunque, per n. 60 giorni dalla pubblicazione dell'accordo, è disposta – art. 182-*bis*, terzo comma, *l. Fall.* - la sospensione automatica degli atti esecutivi e delle azioni cautelari sul patrimonio del debitore¹⁴³.

5.2 La transazione fiscale nell'accordo di ristrutturazione dei debiti

Nell'impianto predisposto dal legislatore per regolamentare gli accordi di ristrutturazione dei debiti, l'Amministrazione finanziaria è posta in posizione paritaria con tutti gli altri creditori e, conseguentemente, può decidere di appartenere alla categoria :

- dei partecipanti all'accordo, contribuendo alla trattativa per la determinazione del pagamento in percentuale o dilazionato;
- dei creditori estranei all'accordo, in quanto non interessati a transigere la loro posizione pretendendo di essere pagati, integralmente e regolarmente, alle scadenze fissate dall'art. 182-*bis l. Fall.* .

A seguito della sottoscrizione di una domanda di transazione fiscale, il credito tributario e previdenziale è inserito nella prima categoria, con conseguente abbattimento e/o dilazione delle pendenze fiscali e contributive.

In assenza di domanda di transazione fiscale, invece, l'Amministrazione finanziaria ha diritto alla soddisfazione integrale del proprio credito .

¹⁴³ Ai sensi del sesto comma dell'art. 182-*bis l. Fall.* il divieto di iniziare o proseguire le azioni cautelari o esecutive di cui al terzo comma può essere richiesto dall'imprenditore anche nel corso delle trattative e prima della formalizzazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti.

In tal caso, la proposta di accordo deve essere depositata, presso il Tribunale competente, unitamente alla documentazione di cui all'art. 161, primo e secondo comma, lett. a), b), c) e d) *l. Fall.*.

La proposta di accordo deve essere corredata da :

- una dichiarazione dell'imprenditore, avente valore di autocertificazione, che attesti che sulla proposta sono in corso trattative con i creditori che rappresentano almeno il 60% dei crediti; e
- una dichiarazione del professionista, avente i requisiti di cui all'art. 67, terzo comma, lett. d), *l. Fall.*, circa l'idoneità della proposta ad assicurare l'integrale pagamento dei creditori con i quali non sono in corso trattative o che hanno comunque negato la propria disponibilità a trattare.

Entro n. 30 giorni dal deposito della proposta di accordo, il tribunale, verificata la completezza della documentazione depositata, fissa con decreto l'udienza, disponendo la comunicazione ai creditori della documentazione stessa. Nel corso dell'udienza verificate:

- la sussistenza dei presupposti per pervenire ad un accordo di ristrutturazione dei debiti con le maggioranze necessarie; e
- le condizioni per l'integrale pagamento dei creditori con i quali non sono in corso trattative o che hanno comunque negato la propria disponibilità a trattare;

dispone con decreto motivato il divieto di iniziare o proseguire le azioni cautelari o esecutive e di acquisire titoli di prelazione se non concordati assegnando il termine di non oltre n. 60 giorni per il deposito dell'accordo di ristrutturazione e della relazione redatta dal professionista.

Il decreto del tribunale è reclamabile alla Corte di appello entro n. 15 giorni dalla sua pubblicazione nel Registro delle imprese.

5.3 Il contenuto e la forma della proposta, la ricostruzione della posizione fiscale debitoria, la certificazione dei crediti ed i criteri di valutazione della proposta adottati dall'Amministrazione finanziaria

Nella circolare 23 luglio 2018, n. 16/E, l'Amministrazione finanziaria ha chiarito che la proposta di transazione fiscale, inserita in un accordo di ristrutturazione dei debiti, è del tutto analoga a quella prevista nella procedura di concordato preventivo per il trattamento dei crediti tributari e contributivi.

Ragione per cui, in relazione al contenuto ed alla forma della proposta, alla ricostruzione della posizione fiscale debitoria, alla certificazione dei crediti da parte dell'Amministrazione finanziaria e, infine, ai criteri di valutazione adottati per aderire, o meno, alla proposta avanzata dal debitore, si rinvia ai rispettivi paragrafi nell'ambito della procedura di concordato preventivo.

5.4 La formazione dell'assenso dell'Amministrazione finanziaria

Anteriormente le modifiche introdotte con la *l. n. 232 del 2016*, l'Amministrazione finanziaria esprimeva il proprio assenso, o diniego, nei n. 30 giorni successivi alla presentazione della proposta di transazione fiscale con atto :

- del Direttore dell'Ufficio dell'Agenzia delle entrate, su conforme parere della competente Direzione Regionale, relativamente ai tributi non iscritti a ruolo, ovvero non ancora consegnati al concessionario del servizio nazionale della riscossione alla data di presentazione della domanda; ovvero
- del Concessionario, su indicazione del Direttore dell'ufficio, previo conforme parere della competente Direzione generale, relativamente ai tributi iscritti a ruolo e già consegnati al Concessionario del servizio nazionale della riscossione.

L'assenso così espresso, equivaleva alla sottoscrizione dell'accordo di ristrutturazione.

Nell'attuale formulazione dell'art. 182-*ter l. Fall.*, invece, oltre ad essere stato eliso il termine dei n. 30 giorni per l'espressione dell'assenso¹⁴⁴, per l'adesione alla proposta di transazione fiscale è richiesta la sottoscrizione dell'atto da parte del Direttore dell'Ufficio dell'Agenzia delle entrate, su parere conforme della competente Direzione Regionale.

¹⁴⁴ Il termine dei n. 30 giorni concessi dal legislatore nella normativa vigente fino al 31.12.2017, successivi al deposito della domanda ed utili ad ottenere l'assenso dagli enti non era sufficiente per svolgere tutte le attività per il rilascio di un parere. A ciò si aggiunga la necessità, per la società debitrice, di condividere con gli enti gli importi determinando la corretta indicazione in quote capitali, sanzioni, interessi ed oneri di riscossione, suddivisi fra privilegiati e chirografari.

Per l'Agente della riscossione, invece, la sottoscrizione dell'atto è circoscritta, dalla legge, al trattamento dei soli oneri di riscossione.

Sul punto, l'Agenzia delle entrate, nella Circolare 23 luglio 2018, n. 16/E, ha opportunamente rilevato che con la riforma è stata "... abbandonata la distinzione fra i tributi non iscritti a ruolo o non ancora affidati all'Agente della riscossione, da un lato, e quelli già iscritti a ruolo o già consegnati all'agente della riscossione, dall'altro" per adottare, in maniera speculare rispetto alla procedura attualmente prevista per l'espressione del voto nel concordato preventivo "...un criterio riconducibile alla titolarità del credito oggetto della proposta".

L'assenso, espresso negli anzidetti termini, equivale a sottoscrizione dell'accordo di ristrutturazione.

In un impianto normativo siffatto, appare evidente che l'imprenditore, dovendo proporre una transazione fiscale in un procedura di ristrutturazione dei debiti, anteriormente al deposito della proposta presso il tribunale ed il registro delle imprese, deve presentare la transazione fiscale al competente Ufficio tributario ed al concessionario della riscossione, al fine di ottenerne l'assenso¹⁴⁵.

5.5 Le conseguenze derivanti dalla mancata omologazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti

La sottoscrizione di una transazione fiscale fra il debitore e l'Amministrazione finanziaria interviene nell'ambito delle trattative che precedono la stipula di un accordo di ristrutturazione dei debiti.

Ciò premesso, ci sarebbe da chiedersi la sorte di una transazione sottoscritta per l'ipotesi in cui, successivamente, il tribunale decida di non omologare l'accordo di ristrutturazione depositato dal debitore¹⁴⁶.

E' evidente che la risposta non può che dipendere, esclusivamente, dal grado di autonomia che si riconosce all'istituto della transazione fiscale.

¹⁴⁵ Nella pratica accade spesso che la società debitrice, che intende avvalersi della transazione fiscale all'interno di un accordo di ristrutturazione dei debiti, avvii la fase interlocutoria con gli enti creditori prima del deposito della domanda di transazione presso gli stessi enti. Tale attività è necessaria soprattutto nel caso in cui il debito oggetto della transazione è di importo rilevante, composto da diverse voci di quota capitale, diverse annualità, ovvero oggetto di ripetute rateazioni presso il competente agente della riscossione. Ricorrendo quest'ultima ipotesi, infatti, diventa necessario concedere agli Uffici il tempo necessario per svolgere tutte le attività utili alla riconciliazione della parte di debito eventualmente già sanata, anche per determinare con esattezza l'importo delle sanzioni, interessi ed oneri di riscossione.

¹⁴⁶ Lo stesso problema verrebbe a crearsi nell'eventualità non siano raggiunti i presupposti dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, primo fra tutti quello negoziale del 60% dei crediti.

Ciò in quanto, qualora si considerasse la transazione fiscale come un istituto completamente autonomo rispetto all'accordo di ristrutturazione dei debiti, lo stesso dovrebbe sopravvivere alla mancata omologazione, pur non producendo effetti nei confronti dei terzi.

Diversamente, nell'ipotesi in cui la transazione fiscale fosse considerata funzionale all'accordo di ristrutturazione dei debiti, la mancata omologazione di quest'ultimo determinerebbe l'inefficacia anche del primo.

Ciò premesso, sembra evidente che l'obiettivo sotteso all'istituto della transazione fiscale – da individuarsi nella volontà di addivenire ad una soluzione della crisi d'impresa attraverso regole concorsuali e non – induce ad affermare che un accordo transattivo, siglato nell'ambito delle trattative che precedono la stipula degli accordi di ristrutturazione dei debiti, è concluso in funzione di una più ampia sistemazione negoziale della crisi d'impresa.

Da ciò consegue che la mancata omologazione del superiore accordo di ristrutturazione dei debiti da parte del tribunale finisce inevitabilmente per provocare l'inefficacia della transazione fiscale e la reviviscenza della situazione debitoria *ex ante*.

5.6 La risoluzione della transazione fiscale per inadempimento del debitore

Nella precedente formulazione dell'art. 182-ter *l. Fall.* la transazione fiscale, conclusa nell'ambito di un accordo di ristrutturazione dei debiti, era revocata di diritto se il debitore non eseguiva integralmente, entro n. 90 giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti alle Agenzie fiscali ed agli Enti gestori di forme di previdenza ed assistenza obbligatorie¹⁴⁷.

Con lo specifico intento di rimarcare la natura di vero e proprio atto negoziale, l'attuale formulazione dell'art. 182-ter *l. Fall.*, invece, ha sostituito l'istituto della revoca con quello della risoluzione.

Per espressa menzione dell'Amministrazione finanziaria, “... *la predetta risoluzione fa rivivere la pretesa tributaria nella misura originaria, in quanto la rideterminazione del credito tributario*

¹⁴⁷ L'ultimo comma del previgente art. 182-ter *l. Fall.* prevedeva la revoca di diritto dalla transazione fiscale conclusa nell'ambito di un accordo di ristrutturazione dei debiti, nel caso in cui il debitore non eseguiva integralmente i pagamenti entro n. 90 giorni dalle scadenze previste, sia nei riguardi dell'Agenzia delle entrate che nei riguardi degli Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie.

Il mancato pagamento alle scadenze previste rappresentava una causa di caducazione automatica dalla transazione fiscale, limitatamente agli accordi di ristrutturazione dei debiti (e non, anche, per il concordato preventivo) diretta a rafforzare la posizione dell'Amministrazione finanziaria attraverso l'eliminazione rapida ed automatica degli effetti della transazione in caso di inadempimento.

La revoca risultava particolarmente rigida in quanto non consentiva al debitore la remissione in termini per giustificati motivi, né la prova dell'assenza di colpa o dolo nell'inadempimento o la scarsa importanza dello stesso. Inoltre, non era precisato se doveva essere preceduta da un accertamento giudiziale e nemmeno chi fosse il giudice competente.

Infine, non erano precisate le conseguenze collegate ad una revoca automatica della transazione fiscale rispetto all'accordo di ristrutturazione dei debiti collegato, come pure nei riguardi degli altri rapporti creditorii.

nell'ambito dell'accordo di ristrutturazione non realizza un effetto novativo dell'obbligazione tributaria"¹⁴⁸.

Trattasi di una interpretazione sicuramente opinale sul piano giuridico, sul presupposto che la reviviscenza di una pretesa originaria non può determinarsi se non a seguito di novazione : se, infatti, non si fosse realizzata novazione non vi sarebbe reviviscenza dell'originario rapporto, poiché quest'ultimo non sarebbe mai venuto meno.

Delle due l'una, *tertium non datur* :

- o non vi è novazione e, conseguentemente, non essendo il rapporto originario mai cessato non vi può essere reviviscenza; oppure
- o non vi è reviviscenza del rapporto originario, la qual cosa esclude che sia intervenuta una novazione.

La soluzione più logica è che al momento della conclusione della transazione fiscale si realizzi una novazione del rapporto e che al momento della risoluzione del contratto, per l'inadempimento del debitore, si verifichi una reviviscenza del rapporto originario, secondo le normali regole sulla transazione in generale e sulla novazione¹⁴⁹.

5.7 La rinegoziazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti

Un ulteriore aspetto su cui l'Amministrazione finanziaria ha fornito chiarimenti riguarda il caso in cui, successivamente alla stipula di un atto di transazione fiscale nell'ambito di una procedura di ristrutturazione dei debiti e alla omologazione di tale accordo, l'impresa debitrice si venga a trovare nell'impossibilità di adempiere alle obbligazioni oggetto della transazione e, conseguentemente, ne proponga la modifica.

In assenza di disposizioni normative chiarificatrici, l'Amministrazione finanziaria ha, opportunamente, calibrato le conseguenze in ragione della loro rilevanza.

Precisamente, se le modifiche richieste attengono alle modalità ed alle condizioni di pagamento (in considerazione di una temporanea difficoltà sopravvenuta ad adempiere alle scadenze pattuite), è possibile avvalersi di un semplice atto integrativo di quello precedentemente stipulato.

Se, diversamente, le modifiche riguardano la rideterminazione del debito, da cui discende l'ulteriore abbattimento della pretesa tributaria ovvero una rimodulazione dei tempi di pagamento talmente ampia da incidere sul giudizio di sostenibilità del piano, nei termini stimati dall'attestatore, si dovrà

¹⁴⁸ Cfr. Circolare 23 luglio 2018, n. 16/E, p. 45.

¹⁴⁹ Cfr. Art. 1976 c.c. "La risoluzione della transazione per inadempimento non può essere richiesta se il rapporto preesistente è stato estinto per novazione, salvo che il diritto alla risoluzione sia stato espressamente stipulato". Per la novazione : art. 1230 e ss. c.c.

procedere alla stipula di una nuova transazione fiscale, oltre che ad un nuovo accordo di ristrutturazione da omologare.

Nel nuovo *Ccii* la rinegoziazione degli accordi o le modifiche al piano sono espressamente regolati all'art. 58, il quale stabilisce che, in presenza di intervenute modifiche sostanziali del piano prima dell'omologazione, occorrerà richiedere il rinnovo dell'attestazione al professionista, come pure le manifestazioni di consenso ai creditori aderenti.

Diversamente, qualora le modifiche sostanziali del piano si rendano necessarie dopo l'omologazione, si renderà necessaria una sua nuova pubblicazione nel registro delle imprese.

CAPITOLO VI

GLI EFFETTI TIPICI DELLA TRANSAZIONE FISCALE

6.1 *Gli effetti tipici della transazione fiscale nel concordato preventivo*

Nella originaria formulazione dell'art. 182-ter *l. Fall.*, in vigore fino al 31 dicembre 2016, la Suprema Corte di Cassazione, dovendo individuare gli effetti “tipici” di una transazione fiscale inserita in un concordato preventivo, ebbe modo di precisare che “... *nel caso di omologa del concordato con transazione fiscale approvata, da un lato, il debitore ottiene la cristallizzazione del debito tributario (dovendosi ritenere che l'Amministrazione non possa più emettere atti impositivi nei confronti del contribuente in relazione ad obbligazioni tributarie precedenti al deposito della proposta di concordato) e, dall'altro, si estinguono tutte le liti fiscali pendenti per cessazione della materia del contendere (L. Fall. art. 182 ter, comma 5)*”¹⁵⁰.

In sostanza, secondo la Corte Suprema, dal perfezionamento di una transazione fiscale, inserita in una procedura di concordato preventivo, discendevano n. 2 effetti tipici, e precisamente :

- il consolidamento del debito fiscale;
- la cessata materia del contendere, relativamente alle liti aventi ad oggetto i tributi in transazione.

6.2 *Il consolidamento del debito fiscale*

Preliminarmente, corre l'obbligo di precisare che la locuzione adottata dal legislatore “*consolidamento del debito fiscale*”, di cui al secondo comma dell'art. 182-ter *l. Fall.* – da intendersi come irretrattabile quantificazione del debito tributario - non era stata di pacifica interpretazione, anche per effetto dei contrasti generatisi fra la giurisprudenza di legittimità e l'Amministrazione finanziaria .

La Suprema Corte di Cassazione, in proposito, non aveva mancato di rilevare come l'utilizzo di quella locuzione era sicuramente atecnico “...*in quanto nel tessuto normativo con detta espressione viene definita una modalità opzionale di calcolo della tassazione dei redditi di un gruppo di imprese (art. 117 e segg. TUIR)*”¹⁵¹.

Inserita nella *l. Fall.*, invece, a quella stessa locuzione andava attribuito un significato più complesso, volto a configurare:

- un quadro di insieme del debito tributario, in grado di consentire la valutazione della

¹⁵⁰ *Cfr.* Corte di Cassazione, Sentenza 22 settembre 2016, n. 18561

¹⁵¹ *Cfr.* Corte di cassazione, Sentenza 4 novembre 2011, n. 22931.

congruità della proposta con riferimento alle risorse necessarie a far fronte al complesso dei debiti; ovvero

- la cristallizzazione della pretesa tributaria alla data di presentazione della domanda, così come quantificata dall'Amministrazione finanziaria, che portava ad escludere sia la possibilità di ulteriori accertamenti, ancorché non fosse ancora maturata la decadenza, sia la contestazione, da parte del debitore, delle pretese anche se non ancora definitive.

Sulla necessità di cristallizzare il debito tributario non esistevano dubbi di sorta, dato che in assenza di una esatta quantificazione da parte dell'Amministrazione finanziaria, nessun trattamento parziale o dilazionato dei debiti fiscali e contributivi poteva essere previsto nella domanda di concordato.

Orientamento perfettamente condiviso dalla Suprema Corte di Cassazione, secondo cui, attraverso la transazione fiscale, al debitore era riconosciuto “... *il vantaggio della apprezzabile o assoluta certezza sull'ammontare del debito (a seconda del significato che si vuole attribuire al consolidamento) e quindi una maggiore trasparenza e leggibilità della proposta con conseguente maggiore probabilità di ottenere, oltre all'assenso del fisco, anche quello degli altri creditori*”¹⁵².

Nella ricostruzione operata dalla Suprema Corte, dunque, solo al debitore era rimessa la scelta se accedere alla generale procedura del concordato preventivo senza transazione fiscale ovvero alla speciale procedura del concordato preventivo contenente la domanda di transazione fiscale, beneficiando, in quest'ultimo caso, degli effetti peculiari dell'istituto, tra cui il consolidamento del debito tributario e della cessata materia del contendere¹⁵³.

Naturalmente, con il ricorso alla generale procedura del concordato preventivo, il debitore, pur non potendo beneficiare degli effetti tipici derivanti dall'applicazione dell'art. 182-ter l. Fall., poteva comunque veder approvato il concordato proposto, laddove, a prescindere dal voto dell'Erario, fossero state raggiunte le maggioranze di legge tra gli altri creditori.

Per la Suprema Corte, dunque, anche le pretese dell'Amministrazione finanziaria erano subordinate alla logica concorsuale e, pertanto, un eventuale diniego alla proposta di transazione da parte di

¹⁵² Cfr. Zanichelli, *La transazione fiscale*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, n. 2/2012, p. 148, secondo cui l'espressione “consolidamento” sicuramente atecnica, può avere due accezioni : “... *certamente e come è unanimemente riconosciuto la prima accezione è quella di quadro di insieme del debito tributario, tale da consentire di valutare la congruità della proposta con riferimento alle risorse necessarie a far fronte al complesso dei debiti ed è certamente utile a fronteggiare l'incognita fiscale che normalmente grava sui concordati. Altro e concorrente possibile significato dell'espressione sul quale si è interrogata la dottrina e sul quale la Corte non si è pronunciata ma che per le ragioni che dirò è quello che personalmente più mi convince, è quello secondo cui tale quadro del debito complessivo cristallizzerebbe la pretesa tributaria alla data di presentazione della domanda così come quantificata dall'ufficio con esclusione da una parte della facoltà del medesimo di procedere ad ulteriori accertamenti anche se non sia ancora maturata la decadenza e dall'altra del debitore di contestare pretese anche se non ancora definitive*”.

¹⁵³ “*Ai predetti effetti erano collegati, da un lato, la maggiore trasparenza della proposta e la conseguente maggiore probabilità di ottenere l'assenso dei creditori, dall'altro, la necessità di aderire alla pretesa dell'Amministrazione finanziaria nella sua interezza*” – cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 23 luglio 2018, n. 23/E, p. 36 e 37.

quest'ultima non era ostativa né all'approvazione del concordato (se questo riceveva la maggioranza dei voti favorevoli) né alla riduzione del debito tributario (che poteva avvenire nel rispetto delle condizioni previste dall'art. 182-ter l. Fall e dei vincoli di obbligatorietà previsti per tutti i creditori anteriori al decreto di apertura della procedura, ai sensi dell'art. 184 l. Fall. .

Una volta cristallizzato, poi, quel debito tributario era da considerarsi intoccabile, verificandosi un effetto preclusivo per l'Amministrazione finanziaria per qualsiasi attività di controllo, sia formale che sostanziale, in relazione alle annualità oggetto di transazione fiscale¹⁵⁴.

Si trattava di due conseguenze naturali in considerazione del fatto che :

- qualora gli Uffici avessero potuto contestare, con successive attività di accertamento, i risultati già definiti attraverso una transazione fiscale, l'istituto si sarebbe rivelato inefficace e privo di alcuna utilità¹⁵⁵; e
- la permanenza del potere di accertamento in capo all'Amministrazione finanziaria avrebbe finito per generare forti dubbi negli altri creditori circa l'effettiva realizzazione del piano, potendo questo essere seriamente compromesso proprio dall'ulteriore attività accertatrice che avrebbe potute generare nuovi atti impositivi anche in epoca successiva alla chiusura della procedura concordataria.

Nel rispetto della funzione nomofilattica attribuita dalla legge, la Corte di Cassazione, ebbe modo di chiarire che l'Amministrazione finanziaria non poteva :”... *più emettere atti impositivi nei confronti del contribuente in relazione a obbligazioni tributarie precedenti al deposito della proposta di concordato*”¹⁵⁶.

Di parere completamente opposto, invece, l'Amministrazione finanziaria, la quale, in ordine alla tematica del consolidamento del debito tributario, ha sempre affermato che esso non precludeva ad una “... *ulteriore attività di controllo da parte dell'amministrazione*”, specificando che “...è sempre possibile per l'amministrazione finanziaria, ove ne ricorrano le condizioni, l'esercizio dei poteri di controllo, con la conseguente determinazione di un debito tributario, superiore rispetto a quello attestato nella certificazione rilasciata al debitore o altrimenti individuato al termine della procedura di transazione fiscale...”¹⁵⁷.

6.3 La cessata materia del contendere

Sul piano processuale, il previgente dettato normativo dell'art. 182-ter l. Fall., al comma 5,

¹⁵⁴ Naturalmente, tale effetto preclusivo afferiva anche il contribuente cui era inibita qualsiasi possibilità di mettere in discussione le pretese fiscali, relativamente ai periodi precedenti la presentazione del piano.

¹⁵⁵ Il debitore, in tal caso, non avrebbe tratto alcun effettivo beneficio dalla transazione fiscale.

¹⁵⁶ Cfr. Corte di Cassazione, Ordinanza n. 18558 del 2016.

¹⁵⁷ Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E,

prevedeva che la conclusione della transazione determinasse la cessata materia del contendere delle liti pendenti aventi ad oggetto i tributi transatti¹⁵⁸.

Naturalmente, per l'Amministrazione finanziaria, “...*tale effetto riguardava le sole liti relative ai tributi oggetto di transazione e non anche le controversie non riferibili alla proposta di transazione*”¹⁵⁹.

La questione maggiormente dibattuta, però, concerneva il perimetro dell'effetto in esame : se, cioè, l'estinzione riguardasse tutte le pretese impositive *sub iudice* al momento della transazione, oppure soltanto alcune delle liti pendenti, potendo le altre proseguire secondo il loro *iter* ordinario.

Mentre la giurisprudenza di legittimità collegava, alla conclusione di una transazione fiscale, la cessazione di ogni lite tributaria pendente, purché vertesse sui tributi oggetto della proposta negoziale¹⁶⁰, la dottrina maggioritaria ammetteva la possibilità di una transazione anche solo parziale, legittimando il debitore ad operare a monte una selezione dei giudizi da definire, con la possibilità di escludere dall'ambito della transazione quelle controversie alla cui prosecuzione egli fosse stato interessato sulla scorta di una valutazione di convenienza personale.

* * * * *

Nell'ultima versione dell'art. 182-*ter l. Fall.*, derivante dalla riforma introdotta dalla legge di stabilità 2017, entrambi gli effetti – di cristallizzazione del debito e di cessata materia del contendere – non sono stati più riproposti.

Circostanza questa che ha indotto l'Amministrazione finanziaria ha negare sia l'effetto del consolidamento dei debiti che la cessazione della materia del contendere.

L'accettazione radicale di una siffatta interpretazione, però, finisce per porsi in aperto contrasto con la *ratio* dell'istituto, di consentire, cioè, all'impresa di affrontare e superare la crisi aziendale senza ricorrere alla sua liquidazione.

A parere di chi scrive appare fuor di dubbio che anche l'Amministrazione finanziaria potrebbe, al pari di tutti gli altri creditori, trovare una maggiore convenienza economica in una soluzione diversa dalla chiusura dell'attività economica e dalla sua liquidazione giudiziale .

In questa sede, peraltro, non è superfluo precisare come l'Amministrazione finanziaria sia anche portatrice di interessi diversi, più profondi, della mera soddisfazione economica, tra cui spicca la tutela dei posti di lavoro che con il proseguimento dell'attività economica continuerebbe ad essere

¹⁵⁸ In deroga all'art. 176, comma 1, *l. Fall.* che prevede la prosecuzione degli ordinari giudizi di cognizione aventi ad oggetto crediti contestati ma, comunque, ammessi al passivo della procedura ai fini del voto e del calcolo delle maggioranze.

¹⁵⁹ *Cfr.* Agenzia delle entrate, Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E, p. 50

¹⁶⁰ *Cfr.* Corte di Cassazione, Sentenza n. 18561 del 2016

garantita.

Ed è proprio in considerazione dello scopo che la norma intende perseguire che si dovrebbe considerare fisiologico a che dall'accettazione della proposta transattiva, da parte del creditore istituzionale, derivi il consolidamento del debito fiscale.

Al riguardo, non va sottaciuto come, al di là della volontà del legislatore di cristallizzare, o meno, gli effetti della transazione fiscale, in assenza di deroghe espresse, operino i principi generali dell'ordinamento giuridico, per i quali, un accordo, qualunque ne sia la natura, vincola le parti che lo hanno stipulato.

Ciò significa che l'Amministrazione finanziaria, nel caso ritenesse di revisionare nel *quantum* un debito oggetto di transazione, violerebbe gli impegni assunti.

Alle medesime conclusioni, poi, si giunge anche con riguardo alla cessata materia del contendere.

In relazione a tale fattispecie, merita di essere segnalata la posizione assunta dalla suprema Corte di Cassazione secondo cui l'intervenuta transazione determinerebbe la “...*inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse delle parti ad una pronuncia sul merito dell'impugnazione*”¹⁶¹.

Ed ancora “... *a tale pronuncia consegue, quindi, per un verso, la caducazione di tutte le sentenze emanate nei precedenti gradi di giudizio e non passate in cosa giudicata, per altro verso, la sua assoluta inidoneità ad acquistare efficacia di giudicato sostanziale sulla pretesa fatta valere, limitandosi tale efficacia di giudicato al solo aspetto del venir meno dell'interesse alla prosecuzione del processo in corso*”¹⁶².

E' quindi evidente come, anche in assenza di una espressa previsione normativa, la transazione fiscale comporti l'estinzione dei giudizi aventi ad oggetto i debiti fiscali inclusi nell'accordo.

Infine, le stesse argomentazioni sono da ritenersi valide anche avuto riguardo alla nuova disciplina della transazione fiscale e del trattamento dei crediti tributari e contributivi di cui, rispettivamente, agli articoli 63 e 88 del nuovo *Ccii*, in cui, ancora una volta, non troviamo alcun richiamo alla cristallizzazione del debito ovvero alla cessata materia del contendere.

¹⁶¹ Cfr. Corte di cassazione, Sentenza 2016, n. 9552.

¹⁶² Cfr. Corte di cassazione, Sentenza 2016, n. 9552, *cit.*

CAPITOLO VII LA TRANSAZIONE FISCALE NEL CODICE DELLA CRISI DI IMPRESA E DELL'INSOLVENZA

7.1 Il nuovo Codice dell'insolvenza della crisi d'impresa e la transazione fiscale

Con il *d. Lgs.* 12 gennaio 2019, n. 14¹⁶³ - meglio noto come “Codice dell'insolvenza della crisi d'impresa” (*Ccii*), il legislatore ha inteso riorganizzare, in maniera sistematica ed organica, la materia dell'insolvenza e delle procedure concorsuali.

Nella Relazione illustrativa al menzionato *d. Lgs.* n. 14/2019, è precisato che il riassetto si è reso necessario in considerazione dei numerosi interventi normativi, il più delle volte di natura episodica ed emergenziale, che, modificando le disposizioni della legge fallimentare, avevano comportato difficoltà applicative con conseguente incremento delle controversie pendenti.

Nel nuovo “Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza” (*Ccii*) - il quale, fatte salve alcune specifiche norme e (sempre probabili) deroghe, sarà applicabile dal 15 agosto del 2020 – la differenza più evidente che si riscontra rispetto alla disciplina recata all'art. 182-*ter l. Fall.* è che l'istituto è ora articolato in due distinte disposizioni normative, e precisamente :

- nell'art. 63 *Ccii*, rubricato “**Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi**”, volto a regolare la transazione nella fase prodromica ad un accordo di ristrutturazione dei debiti; e
- nell'art. 88 *Ccii*, rubricato “**Trattamento dei crediti tributari e contributivi**” che, diversamente, disciplina l'istituto nell'ambito del concordato preventivo.

Al di là della distinta articolazione, nel suo complesso, la riforma non ha apportato mutamenti significativi al preesistente impianto normativo della transazione fiscale, *latu sensu* considerata¹⁶⁴.

Fra i n. 2 istituti - Accordo di ristrutturazione dei debiti e Concordato preventivo – però, quello che risulta essere stato maggiormente interessato dalla riforma è sicuramente il primo.

Per tale istituto, infatti, è stato disposto che:

- a) l'adesione all'accordo¹⁶⁵, da parte dell'Amministrazione finanziaria intervenga nel termine di n. 60 giorni dal deposito della proposta¹⁶⁶;

¹⁶³ Di attuazione della legge delega 19 ottobre 2017, n. 155

¹⁶⁴ Tale, cioè, da ricomprendere sia il trattamento dei crediti tributari e contributivi nel concordato preventivo che la transazione fiscale nell'accordo di ristrutturazione dei debiti.

¹⁶⁵ *D. Lgs.* 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 63 – Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi
(comma 2)

La proposta di transazione fiscale, unitamente alla documentazione di cui agli articoli 57, 60 e 61 è depositata presso gli uffici indicati all'articolo 88, comma 3. Alla proposta di transazione deve essere allegata la dichiarazione sostitutiva,

- b) l'attestazione del professionista, che deve riguardare anche alla convenienza del trattamento proposto, deve essere riferita anche ai crediti previdenziali (e non solo a quelli fiscali);
- c) la valutazione circa la convenienza del piano, deve essere rapportata alla sola liquidazione giudiziale (e non più a tutte le alternative concretamente praticabili), così come previsto per il trattamento dei crediti tributari e contributivi all'interno di un concordato preventivo.

Trattasi di modifiche significative dirette, da un lato, a scongiurare il pericolo di mancato perfezionamento della transazione fiscale in considerazione dei tempi estremamente lunghi adottati, ancora oggi, dagli Uffici finanziari per aderire all'accordo, e, dall'altro, ad evitare la paralisi dell'operato del professionista indipendente in presenza dell'obbligo di riportare il piano a tutte le alternative concretamente praticabili.

7.2 L'omologazione del tribunale in assenza di adesione da parte dell'Amministrazione finanziaria

Tra le novità più rilevanti, deve sicuramente essere annoverata la previsione recata al comma 5 dell'art. 48 del *Ccii*¹⁶⁷, che ha previsto la possibilità per il tribunale di omologare gli accordi di ristrutturazione dei debiti, anche in mancanza di adesione da parte dell'Amministrazione finanziaria, quando la stessa è decisiva ai fini del raggiungimento delle percentuali richieste per il perfezionamento dei predetti accordi di ristrutturazione dei debiti, anche in forma agevolata.

In proposito, nella Relazione illustrativa al *d. Lgs. n. 14 del 2019* è precisato che la disposizione di è resa necessaria per “...*superare le ingiustificate resistenze alle soluzioni concordate, spesso*

resa dal debitore o dal suo legale rappresentante ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che la documentazione di cui al periodo precedente rappresenta fedelmente e integralmente la situazione dell'impresa, con particolare riguardo alle poste attive del patrimonio. L'adesione alla proposta è espressa, su parere conforme della competente direzione regionale, con la sottoscrizione dell'atto negoziale da parte del direttore dell'ufficio. Per i tributi amministrati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'adesione alla proposta è espressa dalla competente direzione interregionale, regionale e interprovinciale con la sottoscrizione dell'atto negoziale. L'atto è sottoscritto anche dall'agente della riscossione in ordine al trattamento degli oneri di riscossione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. L'assenso così espresso equivale a sottoscrizione dell'accordo di ristrutturazione. Ai fini dell'articolo 48, comma 5, l'eventuale adesione deve intervenire entro sessanta giorni dal deposito della proposta di transazione fiscale.

¹⁶⁶ Nell'attuale formulazione dell'art. 182-*ter l. Fall.* non viene indicato alcun termine per l'accettazione.

¹⁶⁷ *D. Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14*

Art. 48 – Omologazione del concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione dei debiti
(*comma 5*)

Il tribunale omologa gli accordi di ristrutturazione anche in mancanza di adesione da parte dell'amministrazione finanziaria quando l'adesione è decisiva ai fini del raggiungimento delle percentuali di cui all'articolo 57, comma 1, e 60 comma 1 e quando, anche sulla base delle risultanze della relazione del professionista indipendente, la proposta di soddisfacimento della predetta amministrazione è conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria.

*registrate nella prassi*¹⁶⁸ dell'Amministrazione finanziaria la quale, anche al cospetto di situazioni di oggettiva convenienza, spesso si è rifiutata di sottoscrivere l'accordo¹⁶⁹.

Attraverso la novella legislativa si è, dunque, inteso porre un argine al predetto fenomeno distorsivo, ridimensionando il potere discrezionale dell'Amministrazione finanziaria e prevenendo che l'omologazione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti potesse comunque intervenire a prescindere dalla adesione, o meno, alla proposta transattiva da parte delle competenti Agenzie fiscali.

Per espressa disposizione legislativa, in tali circostanze, l'omologazione può realizzarsi per la presenza contemporanea di queste n. 2 condizioni :

- l'adesione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, sarebbe stata decisiva ai fini del raggiungimento delle percentuali obbligatorie previste dagli articoli 57, comma 1, e 60, comma 1, *Ccii*;
- il soddisfacimento dei crediti fiscali, offerti dal debitore, risulti più conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria, anche sulla base delle risultanze della relazione del professionista indipendente.

Ciò premesso, preso atto che ai sensi dell'ultimo periodo del comma 2 dell'art. 63 *Ccii*, l'eventuale adesione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, alla proposta di transazione fiscale deve intervenire entro n. 60 giorni dal suo deposito, l'inutile decorso del termine non inficia l'omologabilità dell'accordo, sempre che siano riscontrabili le due condizioni previste dal comma 5 dell'art. 48 *Ccii*, sopra elencate.

In sostanza, la norma consente all'organo giudiziario di sostituirsi all'Amministrazione finanziaria nella valutazione (discrezionale) della convenienza dell'accordo di ristrutturazione dei debiti.

7.3 La nuova valutazione di convenienza nell'accordo di ristrutturazione dei debiti

Sempre limitatamente all'ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti, merita di essere segnalata la modifica della *c.d.* "valutazione di convenienza" oggetto di attestazione e di giudizio del tribunale.

Ciò in quanto, mentre nell'impianto normativo delineato dalla *l. Fall.* – Art. 182-*ter*, comma 5 - la valutazione circa la convenienza del trattamento proposto deve essere comparata con le alternative

¹⁶⁸ *Cfr.* Relazione illustrativa al *d. Lgs.* n. 14 del 2019, a commento dell'art. 48 *Ccii*, p. 63.

¹⁶⁹ Molti accordi di ristrutturazione dei debiti, in cui il peso dell'Amministrazione finanziaria era determinante ai fini del raggiungimento della percentuale ai fini dell'omologa, proprio a causa di tale comportamento ostativo adottato dalle Agenzie fiscali non si sono potuti perfezionare.

concretamente praticabili, nell'art. 63, comma 1, *Ccii*¹⁷⁰, invece, la predetta comparazione deve avere ad oggetto unicamente la liquidazione giudiziale.

Peraltro, tale circostanza rappresenta oggetto di specifica valutazione da parte del tribunale.

Attraverso la modifica in oggetto, si è inteso uniformare la procedura della ristrutturazione dei debiti a quella del concordato preventivo, prevedendo, per entrambi gli istituti, che il giudizio di convenienza della proposta transattiva sia rapportato:

- al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione; e
- allo specifico scenario della liquidazione giudiziale¹⁷¹.

7.4 Il trattamento dei crediti tributari e contributivi nel concordato preventivo

In relazione al “Trattamento dei crediti tributari e contributivi” incardinato in una procedura di concordato preventivo, invece, la novità più significativa riguarda l’eliminazione della previsione – recata al comma 1 dell’art. 182-ter *l. Fall.* – secondo cui la quota di credito fiscale degradata a chirografo debba essere inserita in un’apposita classe.

Nel nuovo *Ccii*, il comma 5 dell’art. 85 impone, invece, l’obbligo di formazione di apposite classi per i creditori titolari di crediti previdenziali o fiscali per i quali non sia previsto il pagamento integrale¹⁷².

7.5 L’ambito soggettivo della transazione nel nuovo Ccii

Gli accordi di ristrutturazione dei debiti, ai sensi dell’art. 63 *Ccii*, sono accessibili agli imprenditori “non piccoli” anche se non esercitano una attività commerciale.

¹⁷⁰ *D. Lgs.* 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 63 – Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi
(*comma 1*)

Nell’ambito delle trattative che precedono la stipulazione degli accordi di ristrutturazione di cui agli articoli 57, 60 e 61 il debitore può proporre una transazione fiscale. In tali casi l’attestazione del professionista indipendente in possesso dei requisiti di cui all’art. 2, comma 1, lettera o), relativamente ai crediti fiscali e previdenziali, deve inerire anche alla convenienza del trattamento proposto rispetto alla liquidazione giudiziale; tale circostanza costituisce oggetto di specifica valutazione da parte del tribunale.

¹⁷¹ Restando, dunque, non più necessaria l’indagine sulle altre alternative concretamente praticabili.

¹⁷² *D. Lgs.* 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 85 – Presupposti per l’accesso alla procedura
(*comma 5*)

La formazione delle classi è obbligatoria per i creditori titolari di crediti previdenziali o fiscali dei quali non sia previsto l’integrale pagamento, per i creditori titolari di garanzie prestate da terzi, per i creditori che vengono soddisfatti anche in parte con utilità diverse dal denaro e per i creditori proponenti il concordato e per le parti ad essi correlate.

In ordine al concordato preventivo, invece, l'art. 85 Ccii stabilisce che possono aderirvi gli imprenditori soggetti a liquidazione giudiziale, ovvero gli imprenditori non minori in stato di insolvenza.

Ai fini della definizione del concetto di insolvenza, il rinvio è all'art. 2 Ccii che la definisce come "...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"¹⁷³.

* * * * *

Infine, per quanto concerne l'indipendenza del professionista attestatore – di cui all'art. 2, comma 1, lett. o) Ccii¹⁷⁴ - si segnala che, rispetto alla formulazione contenuta nell'art. 67, comma 3, lett. d) della l. Fall., ciò che muta è l'iscrizione all'Albo dei gestori della crisi e dell'insolvenza delle imprese.

Considerato, però, che l'accesso al predetto Albo è riservato ai soli iscritti all'Albo dei Dottori commercialisti e degli esperti contabili – art. 358, comma 1, lett. a), Ccii¹⁷⁵ – nel suo complesso la

¹⁷³ L'insolvenza, dunque, si differenzia dalla crisi definita dallo stesso art. 2 Ccii, come "... lo stato di difficoltà economico-finanziaria che rende probabile l'insolvenza del debitore, e che per le imprese si manifesta come inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte regolarmente alle obbligazioni pianificate

¹⁷⁴ D. Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 2 – Definizioni
(comma 1)

Ai fini del presente codice si intende per:
(...)

o) «professionista indipendente»: il professionista incaricato dal debitore nell'ambito di una delle procedure di regolazione della crisi di impresa che soddisfi congiuntamente i seguenti requisiti: 1) essere iscritto all'albo dei gestori della crisi e insolvenza delle imprese, nonché nel registro dei revisori legali; 2) essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 2399 del codice civile; 3) non essere legato all'impresa o ad altre parti interessate all'operazione di regolazione della crisi da rapporti di natura personale o professionale; il professionista ed i soggetti con i quali è eventualmente unito in associazione professionale non devono aver prestato negli ultimi cinque anni attività di lavoro subordinato o autonomo in favore del debitore, né essere stati membri degli organi di amministrazione o controllo dell'impresa, né aver posseduto partecipazioni in essa.

¹⁷⁵ D. Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14

Art. 358 – Requisiti per la nomina agli incarichi nelle procedure
(comma 1)

1. Possono essere chiamati a svolgere le funzioni di curatore, commissario giudiziale e liquidatore, nelle procedure di cui al codice della crisi e dell'insolvenza:

- a) gli iscritti agli albi degli avvocati, dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e dei consulenti del lavoro;
- b) gli studi professionali associati o società tra professionisti, sempre che i soci delle stesse siano in possesso dei requisiti professionali di cui alla lettera a), e, in tal caso, all'atto dell'accettazione dell'incarico, deve essere designata la persona fisica responsabile della procedura;

disciplina è variata solo in minima parte, salvo l'obbligo per il mantenimento dell'iscrizione, di uno specifico aggiornamento biennale.

CONCLUSIONI

Per come definitivamente strutturato, non si può non esprimere un giudizio positivo circa l'utilità e le potenzialità di questo istituto diretto a generare vantaggi, sia per i contribuenti che lo propongono - che possono chiudere definitivamente i rapporti con l'amministrazione finanziaria e con gli enti previdenziali - sia per lo Stato, il quale, oltre a recuperare gettito, contribuisce a salvaguardare le attività economiche ed i correlati livelli occupazionali.

Trattandosi, però, di un *sub-procedimento* è chiaro che il suo utilizzo è strettamente connesso al ricorso, da parte del debitore, ad uno dei due istituti in cui lo stesso si incardina : il concordato preventivo e l'accordo di ristrutturazione dei debiti.

Orbene, se è vero che entrambi questi istituti, per opinione condivisa degli studiosi e degli operatori di settore, sono sicuramente collocabili fra gli strumenti più efficaci per la risoluzione della crisi d'impresa ovvero per il recupero delle potenzialità aziendali in quelle situazioni di insolvenza non del tutto irreversibili, è altrettanto indubbio che gli stessi non potranno mai rappresentare, per i creditori, una soluzione più vantaggiosa, rispetto alla liquidazione giudiziale, se continueranno ad assumere il tradizionale contenuto della cessione di beni.

Il che equivale a dire che affinché gli istituti – del concordato preventivo e dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, e, all'interno di essi, la transazione dei debiti fiscali e contributivi - esplichino una efficacia sociale, è necessario che siano diretti ad assicurare la continuità aziendale, anche per assicurare la maggiore soddisfazione possibile dei creditori nel tempo.

Questa è la ragione che ha indotto il nostro legislatore, con particolare riferimento all'ultimo decennio, a favorire, nei limiti del possibile, il ricorso all'istituto concordatario in grado di assicurare la salvaguardia dell'attività economica dell'impresa e delle sue posizioni occupazionali, ancorché con i contemperamenti che l'esperienza ha già mostrato essere necessari per evitare possibili abusi a danno dei creditori.

-
- c) coloro che abbiano svolto funzioni di amministrazione, direzione e controllo in società di capitali o società cooperative, dando prova di adeguate capacità imprenditoriali e purché non sia intervenuta nei loro confronti dichiarazione di apertura della procedura di liquidazione giudiziale.

Fac simile di domanda di Trattamento dei crediti tributari e contributivi

Spett.le Agenzia delle entrate
Direzione Provinciale di
Via n. ...
c.a.p. Città (Prov.)

Spett.le Agenzia delle entrate - Riscossione
Via n. ...
c.a.p. Città (Prov.)

Oggetto : Proposta di trattamento dei crediti tributari, ai sensi dell'art. 88 del d. Lgs. n. 14 del 2019 (Ccii) .

Il sottoscritto nato a, il xx/xx/xxxx, e residente in (prov. xx), alla via, n. ...
– cod. fisc. – in qualità di rappresentante legale della società, con sede in
(prov. xx) alla via, n. ... - cod. fisc. e P. Iva (di seguito, rispettivamente, “proponente” e
“società proponente”)

P R E M E S S O C H E

1. La presente proposta di trattamento dei crediti tributari è formulata nell'ambito della procedura di concordato preventivo, ai sensi degli artt. 84 e ss. del d. Lgs. n. 14 del 2019;
2. La procedura è stata già avviata dalla società proponente con il deposito del ricorso in data xx/xx/xxxx, presso il Tribunale di (R.C.P. n.);
3. Con Decreto del xx/xx/xxxx il Tribunale di ha fissato il termine per la presentazione della proposta di concordato preventivo, con i relativi documenti entro il giorno xx/xx/xxxx;
4. Il proponente dichiara di essere in possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi, ed in particolare :
 - di essere un imprenditore commerciale;
 - di essere un soggetto diverso dall'imprenditore c.d. minore;
 - di essere in stato di crisi (o di insolvenza), riconducibile ad una difficoltà economico finanziaria, per carenza di liquidità dovuta a, come si evince dalla documentazione depositata con il ricorso presso il Tribunale di
5. A carico della società proponente risultano esistere posizioni debitorie anche di natura tributaria. Nello specifico, dal punto di vista qualitativo, le passività tributarie sono costituite da debiti a titolo di, accertati per gli anni di imposta Ai fini della presente proposta, non si tiene conto dei debiti relativi ai tributi non amministrati dalle Agenzie fiscali che sono esclusi dall'ambito applicativo della procedura regolata all'art. 63 del d. Lgs. n. 14 del 2019.
6. L'accoglimento della presente proposta consentirebbe il massimo recupero possibile per gli enti istituzionali creditori oltre che essere più conveniente rispetto all'alternativa della liquidazione giudiziale, come da attestazione rilasciata dal professionista ed allegata alla presente proposta, ai sensi dell'art. 88, comma 2, del d. Lgs. n. 14 del 2019;
7. L'accoglimento della proposta favorirebbe, inoltre, la prosecuzione dell'attività da parte della società proponente, in termini di salvaguardia della continuità aziendale, dei rapporti di lavoro in essere e della sicurezza degli investitori;

8. Alcuni debiti di natura fiscale hanno carattere di definitività, non essendo pendente alcun contenzioso mentre, per altri esiste contenzioso dinanzi alla, iscritti al N. R.G.

Nello specifico, il debito tributario è del seguente ammontare di complessivi €., così ripartito :

DESCRIZIONE	IMPORTO COMPLESSIVO
Tributo (IVA- IRES – IRAP)	€.
Sanzioni	€.
Interessi	€.
Oneri per la riscossione	€.

CONSIDERATO CHE

9. Ai sensi dell'art. 88, comma 1, del d. Lgs. n. 14 del 2019, il piano concordato prevede la soddisfazione in misura più vantaggiosa a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuito ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione. La perizia del professionista ha appurato, infatti, che il valore di realizzo sulla cessione dei beni, in caso di liquidazione giudiziale, è pari ad €., inferiore rispetto alla proposta concordataria.

Tutto ciò premesso e considerato,

la società

PROPONE

un trattamento dei crediti tributari, ai sensi dell'art. 88 del d. Lgs. n. 14 del 2019, degli indicati debiti tributari, secondo le modalità di seguito riportate, entro il termine di 30 giorni dal Decreto di omologa:

DESCRIZIONE	PERCENTUALE	IMPORTO COMPLESSIVO
Tributo (Iva, Ires, Irap) %	€.
Sanzioni %	€.
Interessi %	€.
Oneri di riscossione %	€.

Al fine di consentire la certificazione dell'entità del debito, la veridicità dei dati aziendali e la liquidazione del tributo da parte dell'Agenzia delle entrate, si allegano i seguenti documenti:

- a) Visura camerale della società;
- b) Copia delle Dichiarazioni fiscali, per le quali non è intervenuto l'esito del controllo automatico;
- c) Relazione del professionista attestante :
 - il valore di mercato e di realizzo dei beni mobili in caso di liquidazione, di importo inferiore alla proposta di trattamento dei crediti tributari;
 - la convenienza del trattamento proposto rispetto alla liquidazione giudiziale.

Fac simile di domanda di Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi

Spett.le Agenzia delle entrate
Direzione Provinciale di
Via n. ...
c.a.p. Città (Prov.)

Spett.le Agenzia delle entrate - Riscossione
Via n. ...
c.a.p. Città (Prov.)

Oggetto : Proposta di transazione fiscale, ai sensi dell'art. 63 del d. Lgs. n. 14 del 2019 (*Ccii*).

Il sottoscritto nato a, il xx/xx/xxxx, e residente in (prov. xx), alla via, n. ...
– cod. fisc. – in qualità di rappresentante legale della società, con sede in
(prov. xx) alla via, n. ... - cod. fisc. e P. Iva (di seguito, rispettivamente, “proponente” e
“società proponente”)

P R E M E S S O C H E

1. La presente proposta di transazione fiscale è formulata nell'ambito della procedura di ristrutturazione dei debiti, ai sensi degli artt. 57 del d. Lgs. n. 14 del 2019;
2. Il proponente dichiara di essere in possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi, ed in particolare :
 - di essere un imprenditore commerciale (o non commerciale);
 - di essere un soggetto diverso dall'imprenditore c.d. minore;
 - di essere in stato di crisi (o di insolvenza), riconducibile ad una difficoltà economico finanziaria, per carenza di liquidità dovuta a, come si evince dalla documentazione allegata alla seguente proposta;
3. A carico della società proponente risultano esistere posizioni debitorie anche di natura tributaria. Nello specifico, dal punto di vista qualitativo, le passività tributarie sono costituite da debiti a titolo di, accertati per gli anni di imposta Ai fini della presente proposta, non si tiene conto dei debiti relativi ai tributi non amministrati dalle Agenzie fiscali che sono esclusi dall'ambito applicativo della procedura regolata all'art. 63 del d. Lgs. n. 14 del 2019;
4. L'accoglimento della presente proposta consentirebbe il massimo recupero possibile per gli enti istituzionali creditori oltre che essere più conveniente rispetto all'alternativa della liquidazione giudiziale, come da attestazione rilasciata dal professionista che qui si allega;
5. L'accoglimento della proposta favorirebbe, inoltre, la prosecuzione dell'attività da parte della società proponente, in termini di salvaguardia della continuità aziendale, dei rapporti di lavoro in essere e della sicurezza degli investitori;
6. Alcuni debiti di natura fiscale hanno carattere di definitività, non essendo pendente alcun contenzioso mentre, per altri esiste contenzioso dinanzi alla, iscritti al N. R.G.

Nello specifico, il debito tributario è del seguente ammontare di complessivi €., così ripartito :

DESCRIZIONE	IMPORTO COMPLESSIVO
Tributo (IVA- IRES – IRAP)	€.
Sanzioni	€.
Interessi	€.
Oneri per la riscossione	€.

CONSIDERATO CHE

- 7) Ai sensi dell'art. 48, comma 5, del d. Lgs. n. 14 del 2019, il Tribunale omologa gli accordi di ristrutturazione dei debiti anche in mancanza di adesione da parte dell'Amministrazione finanziaria, se l'adesione è decisiva ai fini del raggiungimento delle percentuali necessarie e quando la proposta di soddisfacimento è conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria;
- 8) Per ciò solo, l'Amministrazione finanziaria cui è rivolta la proposta dovrà intervenire con propria accettazione o dissenso entro il termine di n. 60 giorni dalla presentazione della presente;
- 9) Ai sensi dell'art. 63, comma 3, del d. Lgs. n. 14 del 2019, il proponente si impegna ad assolvere il pagamento delle somme, come ricalcolate a seguito della transazione fiscale, entro il termine di n. 90 giorni dalle scadenze pattuite, pena la risoluzione di diritto dell'accordo;

Tutto ciò premesso e considerato,
la società

PROPONE

Una transazione fiscale, ai sensi dell'art. 63 del d. Lgs. n. 14 del 2019, degli indicati debiti tributari, secondo le modalità e le scadenze di seguito riportate :

DESCRIZIONE	PERCENTUALE	IMPORTO COMPLESSIVO	SCADENZA PAGAMENTO
Tributo (Iva, Ires, Irap) %	€.	xx/xx/xxxx
Sanzioni %	€.	xx/xx/xxxx
Interessi %	€.	xx/xx/xxxx
Oneri di riscossione %	€.	xx/xx/xxxx

Al fine di consentire la certificazione dell'entità del debito, la veridicità dei dati aziendali si allegano i seguenti documenti:

- a) Visura camerale della società;
- b) Documentazione attestante : la situazione economico-patrimoniale e finanziaria dell'impresa; le principali cause della crisi, le strategie di intervento, l'elenco dei creditori e l'ammontare complessivo dei debiti;
- c) Dichiarazione sostitutiva ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. n. 445/2000, sulla veridicità dei dati sopra indicati;
- d) Attestazione del professionista sull'ammontare dei crediti fiscali e sulla convenienza del trattamento proposto rispetto alla liquidazione giudiziale.

BIBLIOGRAFIA

- E. Stasi, Transazione fiscale nelle procedure concorsuali in Il fallimentarista, 25.7.2017.*
- U. Perrucci, La nuova transazione fiscale in Bollettino tributario d'informazioni, Anno 2009, vol. 76, fasc. 23.*
- L. Del Federico, Profili processuali della transazione fiscale, in Corriere tributario, anno 2007, vol. 30, fasc. 45.*
- G. Dragoni, La Lazio evita il fallimento, in il sole 24 ore del 25 marzo 2005.*
- P. Piazza, La transazione fiscale e la sua efficacia ai fini dell'omologa del concordato preventivo, in Corriere giuridico, Anno 2011, Vol. 28, fasc. 6.*
- E. Stasi, La transazione fiscale, in Il Fallimento n. 7/2008.*
- F. Allegretti, S. Anzini, La transazione fiscale e la crisi d'impresa, Bancaria, Anno 2008, Volume 64, fasc. 5.*
- S. La Rocca, Il concordato preventivo e la transazione fiscale in Bollettino Tributario d'informazione, Anno 2011, Vol. 78, fasc. 3.*
- P. Piazza, La transazione fiscale e la sua efficacia ai fini dell'omologa del concordato preventivo in Corriere giuridico, anno 2011, vol. 28, fasc. 6.*
- S. Zenati, Transazione fiscale post manovra correttiva in Guida ai controlli fiscali n. 9 de Il sole 24ore, 9 settembre 2010.*
- M. Allena, La transazione fiscale nell'ordinamento tributario, Milano, 2017.*
- V. Cerulli Irelli, Il negozio come strumento di azione amministrativa, in Autorità e consenso nell'attività amministrativa, Atti del XLVII Convegno di studi di scienza dell'amministrazione, Milano, 2002.*
- V. La Rosa, Appunti sulle garanzie negoziali nel diritto tributario.*
- A. Guidara, Gli accordi nella fase di riscossione, in La Rosa, Autorità e consenso nel diritto tributario, Milano, 2007.*
- D. Piselli, Concordato e transazione fiscale, in www.ilcaso.it, 14 marzo 2009, Sezione II, Dottrina, opinioni e interventi, documento n. 143.*
- A. La Malfa, Ancora sui rapporti tra la transazione fiscale e il concordato preventivo, in www.ilcaso.it, documento n. 144/2009.*
- A. Caiafa, Concordato preventivo e transazione fiscale, in Dir. Fall., II, 2009.*

- C. Attardi, *Inammissibilità del concordato preventivo in assenza di transazione fiscale*, in *Il fisco 2009*.
- C. Gioé, *I limiti della transazione fiscale in materia di tributi locali*, in *Rassegna Tributaria*, 2011.
- M. Cardillo, *La transazione fiscale*, *Saggi di diritto tributario*, Aracne, 2016.
- L. Del Federico, *Questioni controverse sulla transazione fiscale*, in *Corriere Tributario*, 2010.
- M. Marrazza, *Il debito contributivo dell'impresa insolvente*, in *Arg. Dir. Lav.* 2017.
- L. Del Federico, *La transazione fiscale: l'intervento del D.L. n. 185/2008*, in *Atti del convegno, Il risanamento delle imprese in crisi e la ristrutturazione del debito*, Milano, 21-22 aprile 2009.
- R. Ferro – R. Roveroni, *Commento sub art. 182-ter l. Fall.*, in *La legge fallimentare. Commentario teorico-pratico*, a cura di Ferro, ed. Cedam 2007.
- V. Zanichelli, *La transazione fiscale*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, n. 2/2012.
- C. Romeo, *Piani di risanamento e responsabilità civile del professionista attestatore*, in *La Resp. Civ.*, n. 8-9/2012.
- CNDCEC, *Principi di attestazione dei piani di risanamento*, 6 giugno 2014.
- M. Nussi, *Mandato*, in *Enc. Giur. Roma* 1988;
- G. Maccarone, *Due contratti a confronto: mandato e mediazione*, in *I Contratti*, n. 7/2009.
- Toschi Vespasiani, *Mediazione tipica ed atipica e contratto di mandato*, in *I Contratti* n. 12/2009.
- Norme di comportamento Cndcec 30/IR-2013*.
- E. Stasi, *Transazione fiscale e contributiva nel risanamento imprenditoriale*, in *Il fallimento*, n. 10/2017.
- G. Andreani, in *Ilsole24Ore* del 19 luglio 2017.
- V. Zanichelli, *I concordati giudiziali*, Torino, 2010.
- L. Del Federico *Commento ex art. 182-ter l.f.* in *Il nuovo diritto fallimentare, Commentario diretto da Jorio, coordinato da Fabiani*, Zanichelli ed. 2007-2572.
- Zanichelli, *La transazione fiscale*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali* n. 2/2012.
- G. Andreani, in *Le nuove istruzioni dell'agenzia delle Entrate sulla transazione fiscale*, 25 settembre 2019.
- Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili, Principi di attestazione dei piani di risanamento*, 6 giugno 2014.