

XXXVI Congresso ODCEC di BRESCIA - La crisi d'impresa tra normativa e prassi

Gli strumenti per il trattamento dei crediti
nella gestione della crisi: crediti garantiti e
creditori istituzionali



LA TRANSAZIONE FISCALE

- La **transazione fiscale** (introdotta per la prima volta dal d.lgs. 5/2006 nell'ambito della prima riforma organica della legge fallimentare con l'inserimento in questa dell'art. 182-ter) è un istituto legislativo che consente alla amministrazione finanziaria di stringere **accordi col debitore, aventi ad oggetto i crediti tributari e contributivi**, in forza dei quali è consentito a questo il **pagamento in misura ridotta e/o dilazionata del credito tributario privilegiato oltre che di quello chirografario**.
- Configura un'eccezione al principio di indisponibilità della obbligazione tributaria in capo alla Amministrazione finanziaria (circ. 34/E/2020: *«l'istituto della transazione, mutuato dal diritto civile, è apparso del tutto innovativo nell'ordinamento tributario, poiché ha permesso un parziale superamento del principio di indisponibilità del credito erariale, in ragione della necessità di tutelare altri interessi di pari rilievo costituzionale»*).

LA TRANSAZIONE FISCALE

E' un istituto che consente di falciadiare e/o dilazionare il debito erariale, previsto nel D.lgs. N.14/2019, utilizzando una delle seguenti procedure:

- Accordo di ristrutturazione dei debiti - art.57-63
- Concordato preventivo liquidatorio e in continuità aziendale - art.84-88
- Accordo transattivo nella composizione negoziata della crisi di impresa - art.23 comma 2-bis
- Piano di ristrutturazione soggetto ad omologazione - art.64-bis

COMPOSIZIONE NEGOZIATA DELLA CRISI

(artt. 12/25-septies CCII)

- Procedura introdotta dal D.L. 24 agosto 2021, n. 118 e confluita nel nuovo CCII (D.lgs. 14/2019, come modificato dal d.lgs. 136/2024)

Art. 12, co. 1: «L'imprenditore commerciale e agricolo può chiedere la nomina di un esperto al segretario generale della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura nel cui ambito territoriale si trova la sede legale dell'impresa, quando si trova nelle condizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) o b), oppure quando si trova anche soltanto in condizioni di squilibrio patrimoniale o economico-finanziario che ne rendono probabile la crisi o l'insolvenza e risulta ragionevolmente perseguibile il risanamento dell'impresa.»

- Si tratta di una procedura (un “percorso”) **NEGOZIALE** essenzialmente stragiudiziale
La Composizione negoziata della crisi (CNC) è stata pensata originariamente dal legislatore come strumento di stimolo all'imprenditore per attivare tempestivamente un «percorso» di risoluzione della situazione di squilibrio, che precede lo stato di crisi o insolvenza. E' però accessibile anche all'imprenditore che sia già in stato di crisi o insolvenza (modifica art. 12 «Correttivo-ter»).
La sua funzione primaria è verificare la perseguibilità del risanamento della situazione attraverso le trattative.



LO SVOLGIMENTO DELLE TRATTATIVE

- Le trattative hanno natura riservata; salva l'applicazione dell'art. 18 relativo alle misure protettive e l'eventuale richiesta di accordo transattivo ai sensi dell'art. 23, co. 2 bis, non è coinvolto il tribunale.
- Le trattative hanno una durata prestabilita di **180 giorni**, decorsi i quali, se le parti non raggiungono un accordo sui modi di superamento della crisi, l'incarico dell'esperto cessa *ipso iure* (art. 17, co. 7).
- Il termine può essere prorogato per non oltre **ulteriori 180 giorni**, in due ipotesi:
 - quando lo richiedono l'imprenditore o le parti con le quali sono in corso le trattative e l'esperto vi acconsente;
 - quando la prosecuzione dell'incarico è necessaria per la richiesta di misure protettive o per ottenere autorizzazioni del tribunale ex art. 22 (finanziamenti prededucibili, trasferimenti d'azienda o simili) oppure pendono misure protettive o cautelari o è necessario attuare il provvedimento di autorizzazione concesso dal tribunale.
- La prosecuzione dell'incarico è inserita nella piattaforma a cura dell'esperto, il quale ne dà comunicazione alle parti con le quali sono in corso le trattative e, in caso di concessione delle misure protettive e cautelari di cui agli articoli 18 e 19, al giudice che le ha emesse.

L'ACCORDO TRANSATTIVO SUI DEBITI TRIBUTARI NELLA COMPOSIZIONE NEGOZIATA. ART 23, CO. 2 - BIS -SEGUE

- Nel corso delle trattative l'imprenditore può formulare una **proposta di accordo transattivo alle agenzie fiscali**, all'Agenzia delle entrate-Riscossione che prevede il pagamento, parziale o dilazionato, del debito e dei relativi accessori. La proposta non può essere formulata in relazione ai tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea (fra cui non è ricompresa l'IVA, che quindi può essere oggetto dell'accordo).
- Alla proposta devono essere allegate due relazioni, redatte da professionisti diversi:
 - ❖ la **relazione di un professionista indipendente** che ne attesta la **convenienza** rispetto all'alternativa della liquidazione giudiziale per il creditore pubblico cui la proposta è rivolta;
 - ❖ la **relazione sulla completezza e veridicità dei dati aziendali** redatta dal soggetto incaricato della revisione legale, se esistente, o da un revisore legale iscritto nell'apposito registro a tal fine designato.
- L'accordo è **sottoscritto dalle parti e comunicato all'esperto e produce effetti con il suo deposito presso il tribunale** competente ai sensi dell'articolo 27. Per i tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate, l'accordo è sottoscritto dal Direttore dell'ufficio su parere conforme della competente Direzione regionale
- Il giudice, verificata la regolarità della documentazione allegata e dell'accordo, ne autorizza l'esecuzione con decreto o, in alternativa, dichiara che l'accordo è privo di effetti.
- L'accordo si **risolve di diritto** in caso di apertura della liquidazione giudiziale o della liquidazione controllata o di accertamento dello stato di insolvenza oppure **se l'imprenditore non esegue integralmente, entro sessanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti.**



CNC: NECESSITA' DI PRESENTAZIONE PROPOSTA ENTRO I TERMINI

Al fine della valutazione della buona fede e correttezza, è fondamentale che le trattative siano avviate anche nei confronti dell'Erario e che si addivenga ad una proposta transattiva, entro un congruo termine.

Circolare 5/E 2026 ...nel rispetto dei principi che ispirano il procedimento di composizione negoziata della crisi nonché dell'agire amministrativo, quali l'efficienza e celerità, la buona fede e la correttezza, la proposta del contribuente dovrà pervenire agli Uffici con **congruo anticipo** rispetto al termine di scadenza delle trattative indicato dal legislatore. Tale esigenza risponde, da un lato, all'interesse del debitore a non procrastinare i tempi per il raggiungimento di un'intesa, con il rischio di aggravare la situazione economico-finanziaria già compromessa e, dall'altro, all'interesse dell'Amministrazione finanziaria a garantire lo svolgimento di un'istruttoria adeguata e un effettivo contraddittorio con il debitore, così da contribuire in modo attivo al risanamento dell'impresa.

Ne consegue che la presentazione dell'istanza ai sensi dell'art. 23, comma 2-bis, in prossimità della scadenza del termine delle trattative, può essere valutata come **lesiva dei principi di correttezza, buona fede e reciproco affidamento**, in quanto non consente agli uffici di espletare i dovuti adempimenti e compiere adeguate valutazioni, comportando un riscontro di impossibilità di trattazione della proposta transattiva, da notificare a mezzo PEC all'esperto, all'imprenditore e ai suoi consulenti, evidenziando l'inosservanza dei principi sopra richiamati.

ALTRI STRUMENTI CUI PUÒ RICORRERE L'IMPRENDITORE CHE ABBAIA INTRAPRESO LA COMPOSIZIONE NEGOZIATA; CONCORDATO SEMPLIFICATO LIQUIDATORIO - ART. 23, CO. 2 LETT. C)

Art. 25 sexies. Concordato semplificato per la qualificazione del patrimonio: «1. Quando l'esperto nella relazione finale dichiara che le trattative si sono svolte secondo correttezza e buona fede, e che le soluzioni individuate ai sensi dell'articolo 23, commi 1 e 2, lettere a), e b) non sono praticabili, l'imprenditore può presentare, nei sessanta giorni successivi alla comunicazione di cui all'articolo 17, comma 8, una proposta di concordato per cessione dei beni unitamente al piano di liquidazione e ai documenti indicati nell'articolo 39....»

- Strumento introdotto con la L. 21 ottobre 2021, n. 147 e attualmente disciplinato all'art. 25-sexies CCII.
- E' uno strumento conclusivo fornito all'imprenditore che abbia iniziato e proseguito nella CNC nell'ipotesi in cui le trattative non abbiano portato a soluzioni idonee al risanamento aziendale.
- E' un concordato **di tipo liquidatorio**; rispetto a quello generale di cui all'art. 84, co. 4, qui non è prevista una percentuale di soddisfazione minima per i creditori chirografari.
- **Non è richiesto il voto dei creditori per l'approvazione del concordato.**
- **L'omologazione è decisa dal giudice** che valuta la regolarità del contraddittorio, il rispetto dell'ordine delle cause di prelazione, la fattibilità del piano e la mancanza di pregiudizio ai creditori rispetto alla alternativa liquidatoria.
- I creditori possono opporsi alla homologazione costituendosi 10 gg. prima dell'udienza.
- Il decreto di omologa è reclamabile in 30 gg. in Corte d'Appello la quale decide con decreto ricorribile in Cassazione in 30 gg. dalla comunicazione.

CONCORDATO SEMPLIFICATO - SEGUE

DIFFERENZE CON IL CONCORDATO PREVENTIVO LIQUIDATORIO:

- Assenza, nel concordato semplificato, del voto dei creditori.
- Assenza del Commissario giudiziale, sostituito da un Ausiliario del giudice chiamato a rendere un parere circa la proposta di concordato formulata.
- Mancata previsione dell'attestazione del professionista qualificato in ordine alla veridicità dei dati e alla fattibilità del piano, la quale risulta sostituita dalla **relazione finale** dell'esperto in ordine alle trattative svolte e dal **parere dell'esperto** con riferimento ai presumibili risultati della liquidazione e alle garanzie offerte dalla proposta; entrambi i documenti sono acquisiti dal Tribunale chiamato in omologa.
- Mancata richiesta al debitore di garantire una percentuale minima di soddisfacimento ai creditori chirografari.



CONCORDATO SEMPLIFICATO - SEGUE

PERICOLO DI ABUSO: nella pratica si è rilevato un rischio di utilizzo abusivo sia della negoziazione che del concordato semplificato consistente nella preordinata volontà di accedere alla composizione negoziata al solo fine di poter ottenere le misure protettive ai sensi dell'art. 18 CCII e successivamente, decorso il tempo previsto senza aver raggiunto una soluzione, proporre domanda di concordato semplificato potendo così superare l'ostacolo della necessaria votazione da parte dei creditori.

A tal riguardo la giurisprudenza ha precisato che nel caso in cui la composizione non si concluda con uno degli strumenti contrattuali di cui al comma 1 o 2 dell'art. 23 CCII, prima di poter legittimamente accedere all'istituto del concordato semplificato, che esclude l'intervento del voto delle parti, il contribuente deve provare a percorrere la strada del piano attestato di risanamento o dell'accordo di ristrutturazione, eventualmente con transazione fiscale; solo qualora questo risultasse impraticabile la parte potrà rivolgersi al tribunale con una domanda di concordato semplificato.

CONCORDATO SEMPLIFICATO - GIURISPRUDENZA

Trib. Bologna 18 marzo 2025: «...il Tribunale, nel vagliare una domanda di concordato semplificato, prima di dare ingresso all'istruttoria propedeutica alla sua omologazione..... debba procedere a sondare l'impegno del debitore nella fase precedente e necessaria della composizione negoziale..... L'accesso alla composizione negoziale non può avere la funzione di mero lasciapassare verso il concordato semplificato, che soddisfa tendenzialmente soltanto le esigenze dell'imprenditore...Ciò che rimane incerto è l'estensione dei poteri del Tribunale di procedere ad una valutazione che si limiti ad un controllo solo esteriore ma non per questo non approfondito...se invece il Tribunale possa procedere ad una valutazione autonoma della buona fede e correttezza, andando eventualmente di contrario avviso alla relazione dell'esperto sia che essa sia definitivamente positiva o negativa...La circostanza che il debitore si sia effettivamente attivato, formulando ai creditori almeno una proposta che sia quantomeno astrattamente praticabile al momento in cui è stata avviata la composizione negoziata e non sia risultata percorribile per cause non imputabili al debitore...».

Corte di Appello di Milano - Sentenza n. 1518/2026 23 aprile 2026: «Si osserva a tale proposito che, sebbene l'art. 23, co. 2-bis ccii consenta ma non imponga di formulare una proposta al Fisco, una volta che la debitrice la indichi come percorso del progetto di risanamento, laddove l'esposizione verso l'agenzia delle entrate sia assolutamente determinante per il risanamento, la mancata attivazione della proposta diventa un fatto rilevante al fine della valutazione della diligenza e della buona fede del debitore, intesa anche come ragionevolezza e coerenza della condotta che deve con trasparenza e sollecitudine ispirare fiducia nei creditori al fine di creare l'humus per le trattative che sono l'essenza della composizione negoziata

OPPOSIZIONE AL CONCORDATO SEMPLIFICATO

Art. 25 sexies, comma 4. I creditori e qualsiasi interessato possono proporre opposizione all'omologazione costituendosi nel termine perentorio di dieci giorni prima dell'udienza fissata.

L'Ufficio, al fine di un eventuale conferimento di incarico all'Avvocatura dello Stato per proporre opposizione all'omologazione, verifica essenzialmente i seguenti elementi:

- Le trattative devono essere state svolte con buona fede e collaborazione (Circolare 5/E 2026);
- Il debito indicato sia in linea rispetto a quello già certificato (o comunicato) in sede di CNC;
- Sia rispettato il grado di privilegio;
- L'alternativa liquidatoria giudiziale, anche considerando azioni di responsabilità e revocatorie, sia deteriore non esclusivamente in termini di celerità (Cassazione, sent. 624 del 12.01.2026).

TRANSAZIONE FISCALE: L'ANALISI E VALUTAZIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

ANALISI PRELIMINARE DELLA DOCUMENTAZIONE

- **Verifica della documentazione** (proposta di transazione, piano di risanamento, Attestazione su alternativa, attestazione su veridicità dei dati...)
 - Eventuale richiesta alla società di modifica/integrazione
- **Attivazione del consolidamento e Certificazione del debito erariale**
 - entro circa 30 giorni dalla presentazione della proposta
- **Analisi della documentazione principale** (compreso Bilanci e prospetti contabili degli ultimi 3 anni)
 - al fine di comunicare, generalmente entro un congruo termine (circa 40-45 giorni dalla presentazione della proposta) eventuali criticità rilevate.
In tal modo la società può ritenere di modificare la proposta, superando, ove possibile, le criticità espresse.

TRANSAZIONE FISCALE: L'ANALISI E VALUTAZIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA

- Verifica percentuali di pagamento, tempistiche ed eventuali garanzie offerte
- Verifica origine del debito (liquidazione/accertamento):
 - se accertamento, verifica se operazioni fraudolente, tipologia e soggetti coinvolti
- Verifica creditori coinvolti (Erario, Inps, altri creditori pubblici, Banche, fornitori strategici e non...)
- Presenza beni immobili/beni mobili aziendali:
 - verifica perizie e eventuali perizie autonome con ausilio dell'UPT
- Verifica voci di bilancio (soprattutto con riferimento all'ultimo bilancio presentato):
 - particolare riferimento a svalutazioni di partecipazioni, rimanenze, crediti anche per constatare se e quando il PN sarebbe dovuto diventare negativo e di conseguenza quando la crisi sarebbe dovuta effettivamente emergere
- Valutazione azioni revocatorie e di responsabilità amministratori e sindaci:
 - Cessioni di beni mobili e immobili, quote, partecipazioni negli ultimi anni da parte di società e amministratori
- Valutazione indipendenza dell'attestatore e di eventuale *cram down*, soprattutto nel caso di accordo ex art.57-63 CCII
- Valutazione alternativa liquidatoria ed eventuale ricostruzione della stessa

TRANSAZIONE FISCALE: L'ANALISI E VALUTAZIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

FASI CONCLUSIVE

- Relazione della Direzione provinciale competente alla Direzione Regionale al fine dell'emissione del parere obbligatorio
- Voto/rigetto o accettazione proposta
- Sottoscrizione/stipula accordo
- Omologazione accordo o concordato preventivo o esecuzione accordo in composizione negoziata
- Fasi dell'eventuale opposizione e reclamo
- Verifica dei pagamenti
- Eventuali revoca accordo o risoluzione concordato

OPPOSIZIONE MISURE PROTETTIVE E CAUTELARI (art.18, 19 e 54 CCII)

Circolare 5/E 2026: *Gli Uffici esamineranno i motivi di ricorso e la relativa documentazione allegata, con particolare riferimento al progetto di piano di risanamento al fine di valutarne l'idoneità al superamento dello stato di crisi dell'impresa e l'attuabilità dello stesso piano e valuteranno l'opportunità di costituirsi in giudizio al fine di opporsi alla conferma delle misure protettive e/o all'adozione delle misure cautelari chieste nei confronti dell'Agenzia delle entrate. Resta ferma l'opportunità in ogni caso di partecipare alla relativa udienza a scopo informativo.*

Al riguardo, si ritiene che l'anticipazione, innanzi al tribunale, della tutela delle legittime aspettative del creditore pubblico è tanto più opportuna, quanto maggiori sono le criticità rilevate nel corso dell'istruttoria svolta dagli Uffici in vista della fase giudiziale per la conferma delle misure protettive o la concessione delle misure cautelari. Infatti, considerata la natura stragiudiziale della composizione negoziata, tale sede risulta essere uno dei pochi contesti nei quali è consentito ai creditori di esprimere la propria posizione in ordine al percorso intrapreso dell'impresa in crisi, favorendo in tal modo un confronto costruttivo che, in applicazione dei principi di buona fede e correttezza nelle trattative di cui all'art. 4, comma 1, può essere concretamente funzionale al risanamento della stessa impresa.

OPPOSIZIONE MISURE PROTETTIVE E CAUTELARI (art.18, 19 e 54 CCII)

L'Ufficio valuta, tra gli altri, alcuni elementi fondamentali:

- Piano di risanamento sia coerente con i dati storici, dell'anno in corso e i flussi futuri previsti;
- Creditori coinvolti nella richiesta di misure protettive e cautelari e tipologia di misure;
- Il debito indicato nel piano a supporto sia coerente con quanto presente nei Sistemi informatici a disposizione dell'Agenzia;
- Origine del debito, se da «liquidazione» o da «controllo», e quest'ultimo se dovuto ad atti in frode (es. fatture soggettivamente o oggettivamente inesistenti);
- Eventuali atti di distrazione patrimoniale (immobili, mobili e partecipazioni) nell'ultimo periodo;
- Se Agenzia Entrate-Riscossione abbia già attivato azioni cautelari o esecutive a tutela del credito e con che incidenza