

Gruppo di lavoro

ODCEC Milano

**Consultazione pubblica sulla bozza
di circolare dell'Agenzia delle
entrate riguardante il
sovraindebitamento e
l'esdebitazione (Parte II)**

Premessa

In relazione alla pubblica consultazione promossa dall'Agenzia delle Entrate in data 26 giugno 2026, con riferimento alla bozza di circolare dedicata agli aspetti fiscali del sovraindebitamento e dell'esdebitazione, il gruppo di lavoro dell'ODCEC di Milano esprime apprezzamento per il metodo scelto dall'Amministrazione finanziaria, che consente al mondo accademico e agli operatori professionali di formulare osservazioni e commenti su materie di particolare interesse.

Proprio in quest'ottica e in coerenza con lo spirito di collaborazione il gruppo di lavoro propone all'attenzione dell'Agenzia delle Entrate le seguenti osservazioni e commenti al documento, manifestando fin d'ora la più ampia disponibilità anche ad approfondire ulteriormente (qualora di interesse) i contenuti del presente scritto. L'ODCEC di Milano consente e autorizza l'Agenzia delle Entrate alla diffusione e alla pubblicazione on-line del presente documento e dei relativi contenuti (anche in forma parziale).

Il Gruppo di Lavoro dell'ODCEC di Milano è stato coordinato dai consiglieri Stefano D'Amora e Giannicola Rocca delegati alla commissione "Crisi di impresa, ristrutturazione e risanamento" presieduta da Paolo Rinaldi ed alla commissione "Procedure concorsuali e gestione dell'insolvenza" presieduta da Serenella Rossano. Si ringraziano i delegati e le commissioni per il lavoro svolto. Nel presente documento sono stati inoltre raccolti i contributi pervenuti da ACM (Associazione Concorsualisti Milano) e dal collega Giulio Andreani che si ringraziano in modo particolare per la partecipazione.

* * *

Modalità di redazione delle osservazioni e dei commenti

In relazione alle modalità utilizzate, è stato seguito lo schema suggerito dalla stessa Agenzia delle entrate e cioè Tematica/Paragrafi della circolare interessati/Osservazioni/Contributi.

TEMATICA

Attestatore facoltativo e attestazioni dell'OCC

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

2.1 – Ambito di applicazione (pagg. 10-13); richiami negli artt. 67, 75 e 268

Osservazioni

La bozza afferma correttamente che la nomina dell'attestatore esterno è facoltativa, ma aggiunge che la mancata presentazione dell'attestazione non può incidere sul giudizio degli Uffici. La formulazione può generare equivoci, perché il Codice prevede comunque specifiche attestazioni obbligatorie rese dall'OCC, ad esempio sulla capienza dei beni gravati da prelazione e sulla convenienza rispetto all'alternativa liquidatoria. Occorre distinguere la relazione dell'OCC, le sue attestazioni tipiche e l'eventuale attestazione di un professionista indipendente.

Contributi

Si dovrebbe sostituire il passaggio con una precisazione del seguente tenore: «La mancata nomina di un attestatore indipendente non costituisce, di per sé, elemento negativo; restano ferme le attestazioni e le verifiche che la legge attribuisce obbligatoriamente all'OCC». Si dovrebbe, inoltre, inserire una tabella riepilogativa delle attestazioni richieste nelle singole procedure.

TEMATICA

Procedure familiari: riparto del compenso OCC

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

2.2 – Procedure familiari (pag. 16)

Osservazioni

Il commento afferma che i costi della procedura, incluso il compenso dell'OCC, devono essere ripartiti in proporzione all'entità dei debiti di ciascun familiare. Il testo dell'art. 66, comma 5, CCII, riportato nella stessa bozza, stabilisce invece il criterio proporzionale all'entità

dell'attivo di ciascuno. Si tratta di una difformità testuale suscettibile di incidere sulla concreta liquidazione e imputazione dei costi.

Contributi

Il passaggio della bozza di circolare andrebbe corretto con la formulazione «in misura proporzionale all'entità dei debiti di ciascuno» con «in misura proporzionale all'entità dell'attivo di ciascuno», richiamando espressamente l'art. 66, comma 5, CCII.

TEMATICA

Trattamenti differenziati e classi nel piano del consumatore

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

3.1 – Procedura di ristrutturazione dei debiti (pagg. 21-23; nota 16)

Osservazioni

La bozza sostiene che il trattamento differenziato «implica necessariamente» la suddivisione dei creditori in classi, pur riconoscendo che l'art. 67 non disciplina espressamente il classamento. La conclusione, presentata come regola generale, è più netta del dato normativo e può creare un requisito di ammissibilità non espressamente previsto. Inoltre, la nota 16 rinvia erroneamente all'art. 73, comma 3, anziché all'art. 74, comma 3, CCII.

Contributi

Il passaggio andrebbe formulato in termini prudenziali. Il trattamento differenziato richiede una rappresentazione trasparente dei gruppi omogenei e una motivazione coerente, senza qualificare sempre il classamento formale come requisito legale. Correggere il rinvio normativo all'art. 74, comma 3.

TEMATICA

CRISTALLIZZAZIONE DEL PASSIVO E PIANI DI PAGAMENTO SUPERIORI A CINQUE ANNI (Art. 67 e ss. CCII)

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

Sezione sulla ristrutturazione dei debiti del consumatore

Osservazioni

L'apertura a piani di pagamento superiori al limite di cinque anni va salutata con favore: garantisce una più efficace tutela delle ragioni erariali rispetto ad alternative di minor durata, come peraltro accade normalmente nelle procedure «maggiori».

Sul meccanismo di cristallizzazione del passivo, il termine di quindici giorni previsto per la risposta degli Uffici fiscali è qualificato come ordinatorio: occorre chiarire le conseguenze del silenzio oltre detto termine, al fine di evitare che l'incertezza sul quantum del debito fiscale rallenti la predisposizione del piano.

Contributi

La circolare dovrebbe precisare che, decorso inutilmente il termine di quindici giorni, il debito fiscale si considera cristallizzato nell'importo risultante dalle ultime dichiarazioni e dalle cartelle notificate, fermo il diritto dell'Agenzia di aggiornare la comunicazione fino all'omologazione.

TEMATICA

Comunicazione e certificazione del debito tributario

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

3.2 – Presentazione della domanda e attività dell'OCC (pagg. 27-28); 4.3 (pagg. 55-56); 5.2 (pagg. 87-88)

Osservazioni

Il termine di quindici giorni è qualificato come ordinatorio e, nello stesso tempo, gli Uffici sono invitati a liquidare dichiarazioni, notificare comunicazioni e accertamenti e quantificare

il debito complessivo. Non è chiarito se la comunicazione abbia valore meramente informativo o certificativo, come debbano essere rappresentati i crediti contestati o non definitivi e come si correggano omissioni emerse successivamente. Sussiste inoltre il rischio di duplicazioni tra Agenzia delle entrate e Agenzia delle entrate-Riscossione.

Contributi

Andrebbe introdotto un modello unico di risposta AE/AdER, distinguendo in modo analitico i debiti dichiarati; le somme da controllo automatizzato/formale; gli atti notificati; gli atti affidati; il contenzioso pendente; le somme sospese; i rimborsi e compensazioni. Andrebbe poi precisato che la comunicazione è aggiornata alla data di rilascio, può essere integrata e non anticipa la definitività della pretesa. Prevedere un identificativo univoco per evitare duplicazioni.

TEMATICA

MERITEVOLEZZA DEL DEBITORE (ART. 69 CCII)

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

Pagine da 29 a 33 della Circolare

Osservazioni

L'art. 69 CCII e il tema della meritevolezza non sono direttamente trattati nell'articolo. Tuttavia, le osservazioni in materia di mancato pagamento delle imposte come condotta ostativa all'esdebitazione (v. infra, Tematica 4) interferiscono con la valutazione della meritevolezza ex art. 69.

In particolare, si osserva che:

il mancato pagamento sistematico dei tributi può essere conseguenza di uno shock esogeno, non necessariamente condotta dolosa o gravemente colposa; equipararlo automaticamente a «colpa grave» ex art. 69 svuoterebbe il diritto alla fresh start che la Direttiva Insolvency ha inteso ampliare;

la soglia di colpa grave richiede un accertamento in concreto, caso per caso, che tenga conto delle cause dell'indebitamento e del grado di diligenza impiegato dal debitore nell'assumere le obbligazioni.

Contributi

La circolare dovrebbe esplicitare che il mancato pagamento delle imposte non costituisce presunzione di colpa grave ai sensi dell'art. 69 CCII e che l'OCC, nella sua relazione, è tenuto a distinguere tra inadempimento fiscale dipendente da crisi sopravvenuta e inadempimento fiscale deliberato come strumento di finanziamento.

TEMATICA

Osservazioni dei creditori e partecipazione dell'Ufficio

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

3.4 - Apertura e omologazione del piano (pagg. 34-36); 4.5 - Procedimento (pagg. 60-64)

Osservazioni

La bozza rileva che il termine per le osservazioni non è espressamente previsto a pena di decadenza, ma si limita a invitare gli Uffici al rispetto. È opportuno chiarire gli effetti delle osservazioni tardive e il rapporto tra partecipazione al giudizio, legittimazione al reclamo e necessità di contestare tempestivamente convenienza, ammissibilità e fattibilità. Un'indicazione non uniforme può determinare perdita di tutela processuale o contenzioso sulla qualità di parte.

Contributi

Andrebbe inserito un protocollo operativo con immediata protocollazione della comunicazione OCC; individuazione dell'Ufficio competente; scadenziario; contenuto minimo delle osservazioni; autorizzazione interna; deposito della documentazione probatoria. Andrebbe altresì precisato che le osservazioni devono distinguere contestazioni di legittimità, fattibilità e convenienza e che il loro invio tempestivo è essenziale anche ai fini delle successive impugnazioni.

TEMATICA

Esecuzione, monitoraggio e revoca

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

3.5-3.6 (pagg. 37-41); 4.8-4.9 (pagg. 74-80)

Osservazioni

L'invito a un «costante monitoraggio» dei piani omologati non è accompagnato da modalità, frequenza e riparto delle responsabilità tra Ufficio impositore e Agente della riscossione. L'Amministrazione potrebbe non ricevere automaticamente le relazioni periodiche dell'OCC e non disporre di dati tempestivi per rilevare inadempimenti, modifiche del piano o revoca dell'omologazione.

Contributi

Si dovrebbe prevedere un fascicolo elettronico unico nel quale figurino la comunicazione all'Ufficio delle relazioni periodiche e finali e la riconciliazione semestrale dei pagamenti; le soglie di materialità; la segnalazione preventiva all'OCC; i criteri per l'istanza di revoca; l'aggiornamento immediato dei carichi in caso di modifica o revoca. Inoltre, andrebbero evitate iniziative giudiziali per scostamenti meramente formali o prontamente sanabili.

TEMATICA

Limiti dimensionali e accesso del professionista al concordato minore

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

4.4 – Inammissibilità della domanda (pagg. 57-60)

Osservazioni

La bozza interpreta i requisiti dimensionali richiamati dall'art. 77 come riferibili esclusivamente agli imprenditori, ammettendo quindi al concordato minore il professionista indipendentemente dalla dimensione dell'attività. Si tratta di una ricostruzione sistematica non immediatamente ricavabile dal tenore letterale e dichiaratamente priva, nella bozza, di

un consolidato contrario o favorevole della giurisprudenza di legittimità. Non appare opportuno trasformarla in istruzione vincolante per gli Uffici.

Contributi

La questione andrebbe presentata come profilo interpretativo aperto, illustrando gli argomenti favorevoli e contrari. Andrebbe inoltre suggerito agli Uffici di non sollevare eccezioni automatiche, ma di valutare la concreta assoggettabilità del debitore ad altre procedure e l'orientamento del tribunale competente, in attesa di un indirizzo nomofilattico.

TEMATICA

Atti in frode e abuso dello strumento

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

4.4 (pagg. 59-60); 4.7 (pagg. 71-73); 6.6 (pagg. 129-132); artt. 63, 76, 77 e 80 CCII.

Osservazioni

Richiamando la Corte d'Appello di Genova (sentenze del 10 giugno 2025 e del 29 luglio 2025), la bozza di circolare suggerisce agli Uffici di verificare se la reiterata violazione degli obblighi fiscali configuri la sussistenza di atti in frode ai creditori di cui agli articoli 76 (comma 2 lett. c) e 77 CCII, incidendo sull'ammissibilità del concordato minore.

L'impostazione della circolare merita di essere precisata sotto due profili:

il mancato pagamento sistematico delle imposte può essere la conseguenza di uno shock esogeno, non necessariamente la causa deliberata dell'indebitamento: assimilarlo automaticamente ad atti in frode ai creditori ex art. 77 CCII appare eccessivo;

le cause di inammissibilità nel concordato minore sono tipiche: l'art. 77 CCII le radica in atti diretti a frodare i creditori; la Corte di Cassazione ha più volte escluso che il mancato pagamento delle imposte nel tempo costituisca causa di inammissibilità nel concordato. Occorrerà pertanto distinguere caso per caso.

La prevalenza del debito erariale non può tradursi in un automatico uso distorsivo dello strumento di regolazione della crisi. Si osserva che:

al fine di precludere il cram down quando il debito tributario è pari almeno all'80% del debito complessivo è stata introdotta nell'art. 63 CCII un'apposita norma; una simile disposizione non è prevista nell'art. 80 sul concordato minore;

l'assenza di una analoga norma nell'art. 80 CCII non può essere colmata in via interpretativa dagli Uffici fiscali: il silenzio del legislatore nell'art. 80 rispetto all'art. 63 è chiaro e va interpretato nel senso che la soglia dell'80% non opera nel concordato minore ma solo nell'ADR

Contributi

In relazione a questo aspetto sarebbe pertanto opportuno escludere qualsiasi automatismo ed evitare l'equazione per cui il mancato pagamento delle imposte per un certo periodo precluda l'accesso al concordato minore, dovendosi preferibilmente distinguere caso per caso, anche in considerazione del soddisfacimento dei crediti tributari previsto dalla proposta di concordato. Per il medesimo motivo la predetta circostanza non può di per sé costituire abuso dello strumento. A queste conclusioni si perviene anche attraverso una interpretazione sistematica della disciplina, attingendo alle disposizioni previste dall'art. 63 CCII, relative all'accordo di ristrutturazione dei debiti, le quali escludono la possibilità di cram down ove sussistano congiuntamente due specifiche condizioni: la prima che si verifica quando i debiti tributari e previdenziali hanno raggiunto la soglia dell'80% dell'esposizione debitoria complessiva e la seconda che ricorre quando tali debiti derivano da omessi versamenti manifestatisi in almeno cinque anni ovvero derivano almeno per un terzo da condotte fraudolente. L'adozione di un simile parametro anche nel concordato minore sarebbe fondata su basi oggettive ed eviterebbe le disparità di trattamento che altrimenti si creerebbero, a causa dell'adozione - da parte di ciascun Ufficio - di criteri soggettivi. Inevitabilmente non omogenei, sebbene nessuna preclusione del cram down sia prevista nel concordato preventivo.

La circolare dovrebbe chiarire che la verifica ex art. 77 CCII richiede la prova di un atto diretto a frodare i creditori e che il mero inadempimento fiscale reiterato non integra, di per sé, tale fattispecie in assenza di ulteriori elementi di dolo specifico.

La circolare dovrebbe precisare che la prevalenza del debito erariale nel concordato minore non costituisce di per sé causa di inammissibilità o di abuso dello strumento, e che gli Uffici non possono eccepire l'abuso basandosi esclusivamente sulla composizione del passivo, in assenza di elementi ulteriori che rivelino un uso strumentale della procedura.

TEMATICA

SILENZIO-ASSENSO E CREDITORI PUBBLICI NEL CONCORDATO MINORE (ART. 79, COMMA 3, CCII)

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

4.6 – Maggioranza (pagg. 64-67); 4.7 – Omologazione (pagg. 67-70); artt. 79, comma 3, e 80, comma 3, CCII.

Osservazioni

La bozza di circolare afferma che la mancata espressione del voto da parte dell'Agenzia delle Entrate non vale come consenso e che il silenzio-assenso ex art. 79, comma 3, CCII non opera per i creditori pubblici. Tale norma è in realtà perentoria e applica il meccanismo del "silenzio assenso" con riguardo a tutti i votanti senza introdurre alcuna distinzione a seconda della natura del creditore. È vero che l'art. 80, comma 3, CCII dispone il cram down in caso di mancanza di adesione dei creditori pubblici, il che può far ritenere che, se occorre la omologazione forzata per considerare favorevole un voto non espresso da tali creditori, significa che esso non può essere ritenuto tale semplicemente per effetto del disposto dell'art. 79.

L'art. 79, terzo comma, CCII non prevede alcuna deroga per i creditori pubblici: il silenzio-assenso opera erga omnes. Interpretare diversamente la disposizione introduce per via interpretativa una eccezione che il legislatore non ha previsto, in contrasto con il principio di stretta interpretazione delle norme derogatorie.

Contributi

Appare più corretta, in quanto più aderente alla lettera di tali norme, una diversa ricostruzione della disciplina, secondo cui: i) in caso di mancanza di adesione dovuta al mancato esercizio del diritto di voto da parte dei creditori pubblici, si applica l'art. 79 e non l'80, con la conseguenza che il voto dell'Agenzia delle Entrate deve intendersi favorevole, per effetto del criterio stabilito dal citato art. 79, applicabile nei confronti di tutti i creditori; ii) nel caso in cui, invece, il diritto di voto sia stato esercitato dall'Agenzia delle Entrate e sia negativo, non può trovare applicazione l'art. 79 (in quanto rilevante solo se il voto non viene espresso), ma ricorrendo i relativi presupposti, il Tribunale può disporre il cram down ai sensi dell'art. 80. questa interpretazione consente di rispettare la lettera del citato art. 79, comma 3, che, come

si è già rilevato, non prevede differenziazione dei suoi effetti a seconda della natura dei creditori.

TEMATICA

Competenza a esprimere il voto e rapporto con l'art. 88 CCII

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

4.5 – Procedimento (pagg. 62-63); 4.7 – Omologazione (pagg. 71-73)

Osservazioni

La bozza richiama inizialmente l'art. 88 per individuare la competenza della Direzione provinciale e, successivamente, recepisce Cass. n. 14555/2026, secondo cui il procedimento e il parere regionale previsti dall'art. 88, comma 6, non sono applicabili al concordato minore. La ricostruzione necessita di maggiore coerenza: va distinta la base normativa della titolarità del voto dall'eventuale applicazione analogica di regole procedurali proprie del concordato preventivo.

Contributi

Andrebbe individuato espressamente, con atto organizzativo interno, l'Ufficio competente a votare e a formulare le contestazioni, chiarendo che il riparto AE/AdER non deriva dall'applicazione integrale dell'art. 88. Sarebbe poi da eliminare ogni riferimento al parere conforme regionale nel concordato minore e disciplinare separatamente i carichi affidati e gli oneri di riscossione.

TEMATICA

Soglia per l'istanza del creditore nella liquidazione controllata

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

5.1 – Liquidazione controllata (pagg. 82-84)

Osservazioni

La bozza descrive la soglia di accesso su iniziativa del creditore come debito «maggiore di euro 50.000». L'art. 268, comma 3, esclude l'apertura quando l'ammontare dei debiti scaduti e non pagati risultanti dagli atti dell'istruttoria è inferiore a euro 50.000. Ne deriva che la soglia è raggiunta anche in presenza di debiti esattamente pari a euro 50.000.

Contributi

Andrebbe sostituito il riferimento a «maggiore di euro 50.000» con «pari o superiore a euro 50.000», precisando che la verifica riguarda i debiti scaduti e non pagati risultanti dagli atti dell'istruttoria.

TEMATICA

Durata della liquidazione controllata ed esdebitazione triennale

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

5.1 (pagg. 84-85); 5.5 (pagg. 95-97); 6.2 e 6.5 (pagg. 112-124)

Osservazioni

La bozza utilizza formule non omogenee: la procedura resterebbe aperta «in ogni caso, per tre anni», ma altrove il programma sarebbe limitato a un «periodo non superiore a tre anni», pur richiamando casi di durata quadriennale. La Corte costituzionale n. 6/2024 ha evidenziato la complessità del rapporto tra apprensione dei beni sopravvenuti, programma liquidatorio ed esdebitazione. Il triennio non può essere presentato contemporaneamente come durata minima, massima e inderogabile.

Contributi

Andrebbe riscritto unitariamente il tema distinguendo la durata della procedura; il termine per l'esdebitazione; l'acquisizione di redditi e beni sopravvenuti; la prosecuzione delle attività liquidatorie sui beni già acquisiti; la chiusura anticipata o successiva. In questo contesto andrebbe richiamato espressamente l'orientamento della Corte Costituzionale n. 6/2024 e precisato che il programma deve motivare la durata concreta, nel rispetto del favor debitoris e dell'interesse dei creditori.

TEMATICA

Accertamento del passivo tributario e contenzioso pendente

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

5.2-5.6 – Domanda, apertura e formazione del passivo (pagg. 86-99)

Osservazioni

Le indicazioni operative non disciplinano in modo sufficientemente puntuale l'insinuazione di crediti tributari oggetto di ricorso, sospensione, autotutela, definizione agevolata o affidamento parziale. Non è chiarito chi debba presentare la domanda per ciascuna componente né come coordinare l'ammissione al passivo con la prosecuzione del giudizio tributario. Il rischio è la duplicazione della pretesa o la rinuncia involontaria a eccezioni e impugnazioni.

Contributi

Andrebbe inserita una matrice AE/AdER per tipologia di credito e fase della riscossione; prevedere domande separate o analiticamente scomposte per imposta, interessi, sanzioni e oneri; indicare la natura contestata o condizionata del credito; coordinare il fascicolo concorsuale con quello tributario; disciplinare rettifiche, sgravio e riammissione in caso di esito del contenzioso.

TEMATICA

Crediti tributari prededucibili e creditori posteriori

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

5.9 – Crediti prededucibili (pagg. 104-106); 5.11 – Creditori posteriori (pagg. 106-107)

Osservazioni

La trattazione resta generale e non affronta la qualificazione delle obbligazioni fiscali maturate durante la procedura: IVA sulle operazioni liquidatorie, ritenute, imposte sui redditi, tributi locali, sanzioni e interessi. Per i crediti tributari è decisivo distinguere il momento genetico dell'obbligazione dalla data di liquidazione, dichiarazione o accertamento. L'assenza di criteri operativi può produrre qualificazioni non uniformi tra credito concorsuale, prededucibile e posteriore.

Contributi

Nel documento definitivo andrebbe aggiunta una sezione specifica con esempi, distinguendo obbligazioni sorte per atti del liquidatore o per la gestione della procedura, debiti riferibili a periodi anteriori e debiti personali successivi del debitore. Andrebbero altresì chiarite le modalità di dichiarazione, pagamento fuori riparto, responsabilità del liquidatore e trattamento delle relative sanzioni e interessi.

TEMATICA

Esdebitazione e sanzioni tributarie

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

6.1 – Oggetto e ambito di applicazione (pagg. 109-111; nota 103)

Osservazioni

Il testo afferma correttamente che l'accessorietà delle sanzioni deve essere valutata in concreto, ma la nota 103 considera poi accessorie «tutte» le sanzioni conseguenti a una violazione che ha generato un debito tributario. La generalizzazione contraddice il criterio

analitico esposto nel corpo del testo e non considera sanzioni autonome, violazioni formali, concorso di violazioni o differenti titoli della pretesa.

Contributi

Andrebbe eliminato l'avverbio «tutte» nonché sostituita la nota con criteri verificabili: dipendenza strutturale dal tributo, identità del fatto generatore, funzione della sanzione, autonomia del titolo e sorte del credito principale. Andrebbero poi inseriti esempi positivi e negativi, evitando che la natura tributaria determini automaticamente l'inclusione o l'esclusione dall'esdebitazione.

TEMATICA

Effetti amministrativo-contabili del provvedimento di esdebitazione

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

6.1 (pagg. 110-112); 6.4-6.5 (pagg. 117-124)

Osservazioni

La bozza dispone la sospensione delle partite iscritte a ruolo o affidate dalla data del provvedimento, ma non chiarisce: effetti dell'impugnazione; passaggio da sospensione a inesigibilità definitiva; rettifica dei sistemi AE e AdER; sorte di interessi e accessori; azioni verso coobbligati, fideiussori e responsabili; crediti non insinuati; recuperi già in corso. L'esdebitazione rende il credito inesigibile verso il debitore, non necessariamente estinto in ogni rapporto.

Contributi

Si dovrebbero disciplinare codici gestionali uniformi e una sequenza operativa: sospensione immediata verso il debitore; verifica di eventuale reclamo; consolidamento dell'inesigibilità; mantenimento delle azioni verso soggetti non beneficiari; comunicazione AE-AdER; rettifica dei piani di rateazione e delle procedure esecutive; tracciamento separato dei crediti parzialmente esdebitati ex art. 278, comma 2.

TEMATICA

CONDIZIONI DI MERITEVOLEZZA NECESSARIE PER OTTENERE L'ESDEBITAZIONE (ART. 280 CCII)

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

Pagine da 114 a 117 della Circolare; richiamo all'art. 283 CCII.

Osservazioni

La bozza di circolare rileva che il sistematico mancato pagamento dei tributi può inoltre costituire condotta ostativa sia dell'esdebitazione ordinaria attuata nella liquidazione giudiziale sia di quella del sovraindebitato incapiente ex art. 283 CCII, con riguardo alle quali il giudice deve verificare, rispettivamente, la sussistenza delle condizioni di cui agli articoli 278, 279 e 280 CCII, per la prima, e l'assenza di dolo o colpa grave e la sussistenza della meritevolezza, per la seconda.

Il legislatore ha qualificato l'esdebitazione come diritto soggettivo all'art. 279 CCII, riducendo la soglia dall'assenza di colpa generica all'assenza di dolo, colpa grave e malafede.

L'affermazione della circolare secondo cui il sistematico mancato pagamento dei tributi può valere come condotta ostativa è corretta in linea di principio, ma rischia di essere applicata in modo meccanico. Si osserva che:

- occorre distinguere chi non ha pagato per una crisi sopravvenuta da chi ha deliberatamente usato l'erario come strumento di finanziamento: trattare le due ipotesi allo stesso modo sarebbe iniquo;
- se il mancato pagamento delle imposte diventa presunzione automatica di colpa grave, si svuota per via amministrativa il diritto soggettivo all'esdebitazione e si restringe la portata della Direttiva Insolvency che voleva ampliare le maglie della fresh start.

Contributi

La circolare dovrebbe chiarire che il giudice è tenuto ad un'analisi caso per caso, verificando se il mancato pagamento sia riconducibile a dolo, colpa grave o malafede, ovvero se sia invece conseguenza di una crisi economica sopravvenuta che ha reso impossibile l'adempimento fiscale a prescindere dall'elemento soggettivo. È quindi auspicabile che il mancato pagamento delle imposte non sia automaticamente considerata una presunzione di dolo o colpa grave,

poiché in tal modo si svuoterebbe di significato tale diritto e si restringerebbero le maglie della fresh start che la Direttiva Insolvency intende ampliare.

TEMATICA

RIGETTO DELLA PROPOSTA DI TRANSAZIONE (ART. 23, comma 2-bis, CCII)

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

Pagina 116 della Circolare

Osservazioni

Si ritiene opportuno chiarire il riferimento alle «eventuali condotte fraudolente» del debitore quale possibile causa di rigetto della proposta di transazione fiscale. Eventuali condotte poste in essere anteriormente all'accesso alla composizione negoziata non possono, di per sé sole, costituire autonoma ragione ostativa, ove la proposta risulti più conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria. Possono invece assumere rilievo: violazioni dei doveri di buona fede e correttezza nel corso delle trattative; atti incoerenti rispetto alle prospettive di risanamento ai sensi dell'art. 21 CCII; circostanze segnalate dall'esperto mediante iscrizione del dissenso nel registro delle imprese.

Contributi

Si propone di sostituire il testo della circolare a pagina 116:

"L'eventuale rigetto della proposta di transazione dovrà essere motivato in base a reali circostanze di fatto da cui emerga la non convenienza rispetto all'alternativa della liquidazione giudiziale (ovvero la non attendibilità della situazione economico-patrimoniale, le mancate prospettive di risanamento, o eventuali condotte fraudolente)."

con:

"L'eventuale rigetto della proposta di transazione dovrà essere motivato in base a concrete circostanze di fatto da cui emerga la non convenienza rispetto all'alternativa della liquidazione giudiziale, quali la non attendibilità della situazione economico-patrimoniale, l'assenza di concrete prospettive di risanamento, ovvero violazioni dei doveri di buona fede, correttezza e trasparenza posti a carico dell'imprenditore nel corso della composizione

negoziata o il compimento di atti incoerenti rispetto alle trattative e alle prospettive di risanamento ai sensi dell'art. 21 CCII."

TEMATICA

Art. 282: condizioni, automatismo e riferimenti normativi

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

6.2 – Condizioni temporali (pagg. 112-114); 6.5 – Liquidazione controllata (pagg. 121-124)

Osservazioni

La bozza oscilla tra esdebitazione «di diritto» e necessità di un provvedimento costitutivo, richiama congiuntamente gli artt. 69 e 280 e contiene un rinvio al «comma 4» dell'art. 282 che non appare coerente con la numerazione riportata. Anche l'affermazione secondo cui il patteggiamento presuppone l'accertamento della colpevolezza richiede cautela, considerata la peculiare natura della sentenza ex art. 444 c.p.p. e le modifiche normative intervenute.

Contributi

Si dovrebbe distinguere l'effetto legale, maturato al ricorrere dei presupposti, dal necessario accertamento e decreto del tribunale. Inoltre, andrebbero verificati e corretti tutti i rinvii ai commi dell'art. 282. Infine, andrebbero richiamate puntualmente le condizioni previste dal testo vigente, senza sovrapporle all'art. 69. Sul patteggiamento, sarebbe utile utilizzare una formula neutra e subordinare l'effetto ostativo alla concreta riconducibilità della decisione alle fattispecie richiamate dal CCII.

TEMATICA

Incapiente: parametro reddituale, utilità e controllo triennale

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

6.6 – Esdebitazione del sovraindebitato incapiente (pagg. 124-132)

Osservazioni

La bozza qualifica il parametro dell'art. 283, comma 2, come mero indice presuntivo superabile mediante una valutazione sostanziale del «falso incapiente». Tale lettura, fondata principalmente su dottrina, rischia di svuotare la soglia introdotta dal legislatore e di attribuire agli Uffici un potere di disapplicazione non espresso. Resta invece necessario accertare patrimonio, redditi effettivi, utilità future ragionevolmente prevedibili e intestazioni meramente apparenti. Anche la prevalenza del debito fiscale non può costituire causa ostativa automatica.

Contributi

Il passaggio della bozza di circolare andrebbe riformulato distinguendo l'applicazione del parametro legale; la verifica della veridicità dei dati; l'emersione di utilità ulteriori non considerate; le condotte fraudolente o gravemente colpose. Andrebbe poi previsto un modello annuale standard per il triennio, con obbligo di indicare redditi, sopravvenienze, donazioni, successioni e acquisti, e una soglia/criterio operativo per valutare l'«utile soddisfacimento», senza introdurre presunzioni extralegali.

TEMATICA

Aggiornamento giurisprudenziale e coerenza redazionale finale

PARAGRAFO DELLA CIRCOLARE INTERESSATO

Intera circolare; in particolare note e pronunce del 2025-2026

Osservazioni

La bozza richiama numerose decisioni recentissime, talvolta di merito o non ancora consolidate, utilizzandole per formulare direttive operative. Sono inoltre presenti refusi

normativi e passaggi non perfettamente coordinati. Poiché la circolare è destinata a orientare uniformemente gli Uffici, occorre distinguere principi di diritto consolidati, orientamenti di merito e tesi dottrinali, verificando l'effettiva pubblicazione e stabilità delle fonti alla data di emanazione.

Contributi

Sarebbe opportuno effettuare una revisione finale delle citazioni e introdurre, per le questioni controverse, formule quali «secondo un orientamento» o «in attesa di consolidamento». Sarebbe altresì opportuno inserire una clausola di aggiornamento e un allegato operativo separato, più facilmente modificabile, con check-list, modelli di voto, schema di comparazione con la liquidazione e flussi AE/AdER/OCC.