

Transazione fiscale alla ricerca di un nuovo equilibrio

Parere dell'esperto

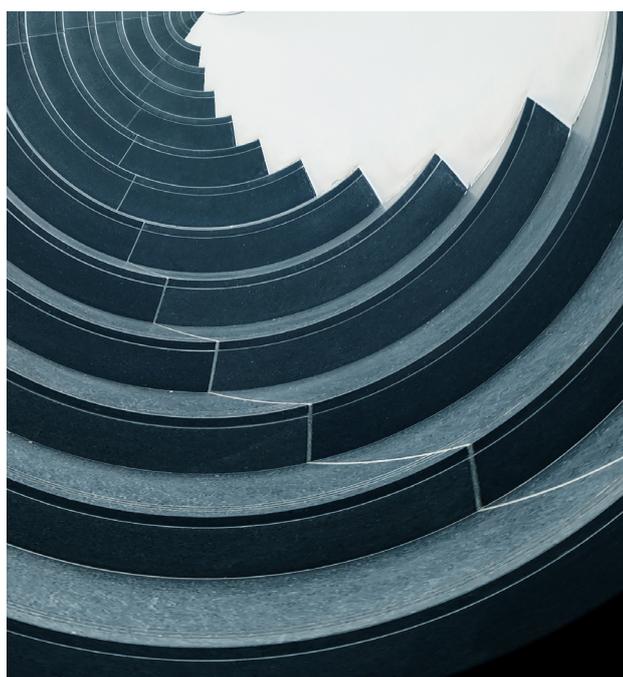
La transazione fiscale e il potenziale inespresso tra limiti e applicazione

di **Fabrizio Garofoli**

Principal & Head of Insolvency
Bernoni Grant Thornton

Poter invitare al "tavolo delle trattative" l'Erario e gli Enti previdenziali ed assistenziali costituisce, senza dubbio, un notevole vantaggio per l'imprenditore e l'impresa in crisi. Come già detto, è molto frequente che, a ricorrere a procedure concorsuali per la risoluzione della crisi, siano proprio soggetti fortemente – se non esclusivamente – indebitati nei confronti dell'Erario e degli Enti. Se da un lato, dunque, il legislatore ha voluto agevolare quanto più possibile l'imprenditore in crisi anche nell'ottica della salvaguardia della continuità aziendale, da qualche anno ormai gli operatori del settore si interrogano sul perché tale istituto sia rimasto una prerogativa delle procedure giudiziali, concordato preventivo e accordo di ristrutturazione dei debiti, lasciando dunque escluso...

continua all'interno



Overview

La transazione fiscale: dall'origine alle ragioni della risonanza mediatica

di **Alessia Diblio**

Manager Bernoni Grant Thornton

La transazione fiscale rappresenta una particolare procedura "transattiva" tra Fisco e contribuente, instaurabile soltanto nell'ambito delle procedure concorsuali di concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione dei debiti, che consente il pagamento in misura ridotta e/o dilazionata del credito tributario, sia privilegiato che chirografario. L'istituto della transazione fiscale, introdotto mutuando la propria natura dalla transazione codicistica di cui all'art. 1965 c.c., ha rappresentato una novità...

continua all'interno

Approfondimento

Transazione fiscale, più difficile l'omologazione forzata

di **Gabriele Felici**

Partner Bernoni Grant Thornton

Il 15 luglio 2022 è giunta a compimento l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (D.Lgs. n. 14/2019), che sostituisce la Legge fallimentare del 1942, a seguito di un lungo percorso normativo e dei numerosi rinvii imposti dalla pandemia, nonché dalla necessità di adattare gli istituti originariamente previsti dal Codice ai principi della direttiva europea (UE) 1023/2019 in tema di ristrutturazione e insolvenza; si tratta di una riforma fondamentale per la salvaguardia del valore delle imprese, per un'efficiente tutela dei creditori e per il sistema economico nel suo complesso. In tale ambito, il trattamento dei crediti tributari e contributivi...

continua all'interno



Overview

La transazione fiscale: dall'origine alle ragioni della risonanza mediatica

di **Alessia Diblio**

Manager Bernoni Grant Thornton

La transazione fiscale rappresenta una particolare procedura “transattiva” tra Fisco e contribuente, instaurabile soltanto nell’ambito delle procedure concorsuali di concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione dei debiti, che consente il pagamento in misura ridotta e/o dilazionata del credito tributario, sia privilegiato che chirografario.

L’istituto della transazione fiscale, introdotto mutuando la propria natura dalla transazione codicistica di cui all’art. 1965 c.c., ha rappresentato una novità nell’ordinamento tributario poiché, superando il generale principio dell’indisponibilità del diritto tributario, ha concesso agli Enti la possibilità di accettare proposte di pagamento sia parziale, quindi rinunciando a parte del proprio credito, che dilazionato, secondo regole estranee ai canonici istituti deflattivi.

Comunemente conosciuta con il nome di “transazione fiscale”, si tratta in realtà di “transazione fiscale, previdenziale e contributiva” dal momento che è ammessa la transazione, non sono soltanto “*dei tributi e dei relativi accessori amministrati dalle agenzie fiscali*”, ma anche “*dei contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza, assistenza e assicurazione per l’invalidità, la vecchiaia e i superstiti obbligatorie e dei relativi accessori*” cosicché, l’interlocutore con il quale

si potrà trattare non sarà soltanto l’Erario, ma anche l’INPS, l’INAIL e tutti gli altri enti previdenziali e assistenziali privati impositori di contribuzione obbligatoria.

Richiamando quanto sancito dalla Legge Fallimentare del ’42, prima, e dal Codice della Crisi e dell’Insolvenza del 2019 dopo, è possibile proporre soluzioni transattive all’Erario e agli Enti previdenziali e assistenziali, purché ricorrano due condizioni: i) la convenienza rispetto all’alternativa liquidatoria (alias fallimento); ii) il divieto di trattamento deteriore.

In sostanza, gli Enti potranno accettare proposte o stipulare accordi con i contribuenti in difficoltà se, quanto loro proposto, risulti “conveniente”, sia in termini quantitativi che relativamente alle tempistiche di pagamento, rispetto a quanto ricaverebbero nell’ipotesi di apertura della liquidazione giudiziale della società e se, la soddisfazione loro proposta non risulti “deteriore”, ovvero inferiore rispetto a quanto proposto a creditori dello stesso rango o di rango inferiore.

Questo istituto, introdotto nei primi anni 2000, nel corso del ventennio ha subito rilevanti modifiche.

Nella sua prima formulazione, quale “transazione dei ruoli” era applicabile solo agli importi iscritti a ruolo di contribuenti risultati insolventi in procedure di esecuzione coattiva, con l’intento di meglio preservare il credito erariale; successivamente, con il nuovo obiettivo della tutela dei creditori e della continuità aziendale, la platea dei debitori è stata ampliata con l’introduzione nel 2005 della “transazione fiscale” e dell’articolo 182 ter L.Fall.; negli anni successivi i destinatari sono stati ulteriormente aumentati, includendo



dal 2011 anche gli imprenditori agricoli ed il raggio d'azione dell'istituto esteso, prevedendo soltanto dal 2016, anche la falciatura dell'IVA e delle ritenute operate e non versate.

Tra le più rilevanti novità è da ricordare certamente quella apportata con l'articolo 3, comma 1 bis, del D.L. n. 125 del 2020, il quale ha introdotto il cd. "Cram down fiscale", ovvero il potere del Tribunale di ovviare alla "mancanza di adesione" degli Enti alle proposte dei contribuenti con l'omologazione "forzosa", qualora: i) la proposta formulata risulti "conveniente" rispetto all'alternativa liquidatoria; ii) il voto risulti "determinante" per il raggiungimento delle maggioranze di legge.

Con quest'ulteriore previsione, volta a sopperire alle inefficienze degli Enti, i quali spesso tardavano eccessivamente a rispondere per rigidità burocratiche interne o ancora non rispondevano per non incorrere in responsabilità personali dei funzionari preposti, l'istituto della transazione fiscale, e dunque le due procedure nelle quali si incardina – concordato preventivo e accordo di ristrutturazione – ha registrato un largo successo ed un rilevante utilizzo nel panorama delle società italiane.

Infatti, negli ultimi anni, il numero di società italiane, soprattutto PMI, con una struttura debitoria totalmente, o quasi, costituita da debiti erariali e previdenziali è cresciuto notevolmente, giungendo poi a costituire la maggior parte dei richiedenti l'accesso alle procedure concorsuali.

Sul perché il debito tributario e previdenziale costituisca una percentuale preponderante dell'indebitamento complessivo delle società italiane, potrebbe dirsi molto.

Se da un lato, tra i possibili creditori di una società, l'Erario e gli Enti previdenziali erano spesso quelli capaci di agire con minore tempestività ed intensità nei confronti dei debitori, attendendo anche anni prima dell'avvio di azioni esecutive capaci di ostacolare lo svolgimento dell'attività aziendale, dall'altro anche i diversi strumenti messi a disposizione dal Fisco negli anni, hanno concesso ai contribuenti di "rimandare" l'assolvimento delle proprie obbligazioni ad un costo talvolta irrisorio – basti pensare alle rateizzazioni, al ravvedimento operoso, alle rottamazioni e ai numerosi istituti deflattivi del contenzioso – per spesso giungere ad un accumulo di debiti tale da non essere poi più sostenibile.

Al largo, talvolta eccessivo, ricorso all'istituto, il legislatore ha però posto un freno, nell'agosto 2023, prevedendo per i soli accordi di ristrutturazione, che il *cram down fiscale* possa essere richiesto soltanto per piani non liquidatori e con la previsione di soddisfacimento minimo del 30% o 40% dei crediti tributari e previdenziali.

Quest'ultima modifica normativa è oggetto dell'**Approfondimento di questo TopHic**.



Il parere dell'esperto

La transazione fiscale e il potenziale inespresso tra limiti e applicazione

di **Fabrizio Garofoli**

Principal & Head of Insolvency Bernoni Grant Thornton

Poter invitare al “tavolo delle trattative” l’Erario e gli Enti previdenziali ed assistenziali costituisce, senza dubbio, un notevole vantaggio per l’imprenditore e l’impresa in crisi.

Come già detto, è molto frequente che, a ricorrere a procedure concorsuali per la risoluzione della crisi, siano proprio soggetti fortemente – se non esclusivamente – indebitati nei confronti dell’Erario e degli Enti.

Se da un lato, dunque, il legislatore ha voluto agevolare quanto più possibile l’imprenditore in crisi anche nell’ottica della salvaguardia della continuità aziendale, da qualche anno ormai gli operatori del settore si interrogano sul perché tale istituto sia rimasto una prerogativa delle procedure giudiziali, concordato preventivo e accordo di ristrutturazione dei debiti, lasciando dunque escluso il piano di risanamento attestato e la novella composizione negoziata della crisi (CNC).

L’aver precluso l’adozione dell’istituto della transazione fiscale nell’ambito degli strumenti stragiudiziali ha certamente depotenziato la portata degli stessi, finendo poi per limitarne largamente la scelta e l’utilizzo.



Entrambi i citati strumenti stragiudiziali si basano sul raggiungimento di accordi con i creditori senza l’intervento dell’autorità giudiziaria ma, come per l’ottenimento delle misure protettive nell’ambito della CNC, è necessario presentare un apposito ricorso in Tribunale, allo stesso modo poteva essere prevista una specifica omologazione tribunizia dell’accordo di transazione fiscale, per entrambi gli istituti.

L’assenza di tale previsione risulta ancora più evidente nel piano di risanamento attestato poiché, mentre nella CNC l’unico trattamento che è possibile proporre agli Enti consiste in una straordinaria dilazione sino a 10 anni del debito, in questo caso non è possibile formulare alcuna proposta dovendo dunque provvedere necessariamente al pagamento integrale e nelle tempistiche ordinarie.



Anche nelle procedure giudiziali, per le quali è prevista l'adozione della transazione fiscale non mancano limitazioni al suo utilizzo.

Basti pensare che nell'ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti si sta affermando la tesi circa l'impossibilità di stipulare un accordo con il "monocreditore" soprattutto se quest'ultimo è proprio il fisco. Al termine del dibattito degli ultimi anni, in cui sia dottrina che giurisprudenza avevano assunto posizioni contrarie sulla possibilità o meno di omologare l'accordo con il "monocreditore", le ultime e recenti pronunce della Corte d'App. di Firenze 370/2022 e della Corte d'App. di Milano 1125/2022, ne hanno chiarito l'inammissibilità.

Se da un lato è comprensibile e condivisibile la ratio delle pronunce volte ad impedire che il Fisco sia l'unico creditore a "pagare il prezzo" della ristrutturazione, dall'altro la limitazione si scontra con l'attuale situazione italiana, caratterizzata da società che necessitano, esclusivamente o quasi, di gestire l'insostenibile indebitamento con l'Erario e gli Enti previdenziali.

Nell'attuale formulazione, la proposta di transazione fiscale viene sottoposta agli Enti, almeno 90 giorni prima del deposito dell'istanza di omologazione, se si tratta di un accordo di ristrutturazione, o contestualmente al deposito del ricorso nel caso di concordato preventivo, che ne vaglieranno il contenuto per l'espressione del proprio parere.

Ciò che sarà oggetto di valutazione sarà la convenienza della proposta rispetto all'alternativa liquidatoria.

Dalla lettura della norma e secondo anche quanto indicato nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate 34E del 2020, la "convenienza" dovrebbe essere l'unica condizione oggetto di valutazione, non lasciando dunque spazio ad ulteriori elementi, quali la passata condotta del debitore e la "meritevolezza" di aiuto, la percentuale di soddisfacimento proposta e quello prevista per lo stralcio, ulteriori ipotesi, manovre o azioni che il debitore potrebbe porre in essere.

Nonostante ciò, è stato possibile riscontrare nella prassi come in realtà l'opinione – e dunque la conseguente accettazione o meno – degli Enti risulti invero fortemente influenzata da elementi quali la condotta assunta dal debitore negli anni precedenti la richiesta, l'origine del debito e le modalità della sua formazione e stratificazione nel tempo, il "sacrificio" richiesto agli Enti e quello proposto agli altri creditori, gli "sforzi" - anche in termini di nuova finanza - dell'imprenditore per la risoluzione della crisi, nonché il rapporto tra il credito originariamente vantato e quanto effettivamente offerto.

Senza poter generalizzare sul comportamento degli Enti nella valutazione delle proposte, ciò che è stato possibile riscontrare è che la "convenienza" economica delle proposte non pare essere l'unico elemento oggetto di considerazione e che dunque "offrire un euro in più" rispetto a quanto ricaverebbero dall'alternativa liquidazione giudiziale non sarà certamente sufficiente per ottenere l'adesione degli Enti al risanamento.



Sempre in merito alle metodologie di analisi delle proposte, un'ulteriore criticità si annida nel fattore territoriale, potendo infatti riscontrare interpretazioni e orientamenti differenti da parte degli Enti e dei Tribunali, in caso di esercizio della richiesta di omologazione forzata. Per cui, da parte degli operatori professionali, si rende necessaria una preventiva analisi anche di questo aspetto, in considerazione di ogni specifico caso.

Volendo tuttavia vedere “il bicchiere mezzo pieno”, si riscontra una generale e maggiore attenzione in quei casi in cui a ricorrere all'istituto della transazione fiscale siano soggetti che impiegano un numero considerevole di dipendenti e dove l'espressione degli Enti al riguardo possa diventare, in caso di diniego, un *default* quasi certo.

Nonostante le “criticità” che ancora lo accompagnano, l'istituto della transazione fiscale è sicuramente uno strumento molto utile, da “maneggiare con cura” e l'apporto di nuove risorse finanziarie esterne è certamente ciò che fa pendere l'ago della bilancia verso l'accoglimento della proposta da parte degli Enti. L'elemento finanziario è quello che in modo netto determina la convenienza citata dalla norma senza “se” e senza “ma”, non lasciando spazio a possibili interpretazioni, come spesso accade, in merito ad esempio a fattori valutativi della liquidazione da porre a confronto della proposta o ancora di più in merito a pretestuose motivazioni di scarsa chiarezza della proposta stessa.

**Get exclusive content.
Follow us on**





Approfondimento

Transazione fiscale, più difficile l'omologazione forzata

di **Gabriele Felici**

Partner Bernoni Grant Thornton

Il 15 luglio 2022 è giunta a compimento l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (D.Lgs. n. 14/2019), che sostituisce la Legge fallimentare del 1942, a seguito di un lungo percorso normativo e dei numerosi rinvii imposti dalla pandemia, nonché dalla necessità di adattare gli istituti originariamente previsti dal Codice ai principi della direttiva europea (UE) 1023/2019 in tema di ristrutturazione e insolvenza; si tratta di una riforma fondamentale per la salvaguardia del valore delle imprese, per un'efficiente tutela dei creditori e per il sistema economico nel suo complesso.

In tale ambito, il trattamento dei crediti tributari e contributivi (già noto come "transazione fiscale"), soprattutto nell'attuale momento storico, riveste una importanza accresciuta dalle difficoltà economiche delle imprese, che hanno determinato un aumento delle istanze di definizione concorsuale delle relative posizioni debitorie; di conseguenza, anche i problemi applicativi connessi a tale istituto rivestono una scottante attualità.

A tal proposito, già nel recente passato (2017), decisive modifiche erano state introdotte nella Legge fallimentare, al fine di recepire quanto affermato dalla Corte Giustizia UE e superare la precedente regola dell'impossibilità di sottoporre a falcidia (cioè, offrire un soddisfacimento meno che integrale e al più dilazionato) i debiti per IVA e ritenute.

In base ai principi della riforma, la possibilità di sottoporre a soddisfacimento parziale l'Erario rientra in quella, più generale, di sottoporre a falcidia qualunque creditore privilegiato, purché lo stesso non venga trattato in modo deteriore rispetto all'alternativa liquidatoria.

Vi è quindi un riequilibrio delle ragioni dell'impresa rispetto a quelle dei suoi creditori, e non di una prevalenza a prescindere di queste ultime, che può eventualmente riemergere in un'ottica prettamente liquidatoria, quando non vi siano altri interessi "aziendalistici" od occupazionali da tutelare; tale riequilibrio dei diversi interessi opera, quindi, anche per i creditori tributari e contributivi, non più destinatari di un trattamento necessariamente di favore rispetto all'alternativa fallimentare.

Più di recente però, anche al fine di porre rimedio al rischio di "abuso" di tale istituto ed in attesa dell'entrata in vigore del relativo decreto legislativo integrativo o correttivo, il D.L. n. 69 del 13 giugno 2023, in sede di conversione avvenuta con la L. n. 103 del 10 agosto 2023, ha apportato importanti novità relativamente alla transazione su crediti tributari e contributivi nell'ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti, disciplinata dall'art. 63 del D.Lgs. n. 14/2019 (CCII).



La precedente versione della normativa prevedeva, anche in mancanza di adesione da parte dell'amministrazione finanziaria o degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza, ai quali era destinata una soddisfazione parziale dei tributi dovuti, la possibilità di omologazione c.d. "forzosa" degli accordi di ristrutturazione da parte del Tribunale competente; tale strumento è definito Cram down fiscale.

La nuova previsione normativa (introdotta con l'art. 1-bis del decreto-legge) risulta tuttavia più stringente rispetto alla precedente e prevede che il Tribunale possa omologare gli accordi di ristrutturazione, anche in mancanza di accordo da parte dell'amministrazione finanziaria o degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza, alla presenza congiunta dei seguenti requisiti:

- gli accordi non devono avere carattere liquidatorio;
- l'adesione da parte dell'amministrazione finanziaria è determinante per il raggiungimento delle percentuali stabilite dall'art. 57, comma 1 (60%), e 60, comma 1 (30%), del CCII;
- il credito complessivo vantato dagli altri creditori aderenti agli accordi di ristrutturazione deve essere pari ad almeno il 25% dell'importo complessivo dei crediti;
- la proposta di soddisfacimento dell'amministrazione finanziaria o dei predetti enti, anche secondo quanto deve essere esposto nella relazione del professionista indipendente, deve essere conveniente rispetto all'alternativa liquidatoria che deve essere specificatamente valutata da parte

del Tribunale in sede di omologa;

- il soddisfacimento dei crediti dell'amministrazione finanziaria e degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza obbligatorie deve essere almeno pari al 30% dell'ammontare dei rispettivi crediti, inclusi sanzioni e interessi.

Nel caso in cui il credito complessivo vantato dagli altri creditori aderenti risulti inferiore al 25% dell'importo complessivo degli stessi, fatte salve le altre condizioni, la percentuale minima di soddisfazione dei crediti dell'amministrazione finanziaria e degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza obbligatorie è incrementata al 40%. Inoltre, in tale fattispecie, è previsto che la loro soddisfazione non possa essere dilazionata in un periodo superiore a dieci anni, con il pagamento degli interessi legali per la dilazione richiesta.

Le modifiche sopra riportate hanno effetto esclusivamente sugli accordi di ristrutturazione dei debiti e non anche per le transazioni fiscali definite nell'ambito di concordati preventivi.

La modifica dell'istituto della transazione fiscale è stata decisa anche a seguito di recenti pronunce di omologazione di accordi di ristrutturazione, attraverso lo strumento del Cram down, che prevedevano lo stralcio del valore dei crediti vantati dall'amministrazione finanziaria e degli enti gestori di forme di previdenza o assistenza obbligatorie anche in



misura superiore al 90%.

Pertanto, al fine di evitare un utilizzo “distorto” dello strumento del Cram down fiscale, ma tuttavia coerente con le vigenti previsioni normative, il Governo ha introdotto, in sede di conversione del D.L. n. 69/2023, le novità sopra esaminate ed, in particolare, i limiti minimi di soddisfazione dei crediti dell’amministrazione finanziaria, fissati, a seconda dei casi, in misura pari al 30% ed al 40%.

Le nuove condizioni per l’utilizzo dello strumento della transazione fiscale, così come emanate dal Governo, renderanno più difficoltoso il ricorso a tale strumento nell’ambito degli accordi di ristrutturazione e, pertanto, sarebbe auspicabile una revisione al ribasso delle percentuali di soddisfazione minime che possano favorire un maggior utilizzo di tale strumento e tuttavia evitare la proposizione di proposte ritenute “abusive”, conseguendo un nuovo riequilibrio tra gli interessi dell’impresa e quelli dei creditori.

Curioso di conoscere i nostri professionisti?

Dai un’occhiata alla rubrica

“The voice of... Grant Thornton”

Scopri di più sul nostro canale Youtube



**We go beyond business
as usual, so you can too.**

[BGT-GRANTTHORNTON.IT](https://www.bgt-grantthornton.it)