Accertamento e trattamento dei crediti tributari e contributivi nel sovraindebitamento

Relazione al corso per gestori della crisi da sovraindebitamento

Dott. Gianpiero Nebiolo
Dottore Commercialista in Torino
Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Torino
Lezione del 28 ottobre 2026

Sintesi

La ricostruzione del credito pubblico è il presupposto della scelta della procedura, del corretto trattamento delle prelazioni e della verifica di convenienza.

La relazione esamina l'attività dell'OCC, dei professionisti, il coordinamento con gli enti impositori e previdenziali, le contestazioni sui titoli e la distinzione tra capitale e accessori. Approfondisce inoltre la falcidia dei crediti privilegiati, l'omologazione forzosa nel concordato minore e i principali orientamenti del periodo 2024-2026, tenendo conto della circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 9/E del 21 ottobre 2026.

La conclusione operativa è che il credito pubblico va verificato per singola obbligazione e componente, senza automatismi fondati sul solo estratto della riscossione.

1 Il significato dell'accertamento del credito pubblico

Nelle procedure di sovraindebitamento l'accertamento dei crediti tributari e contributivi non è una semplice operazione di raccolta dei saldi. Da questa attività dipendono la corretta individuazione dello strumento utilizzabile, la misura del passivo da ristrutturare e la sostenibilità del piano. Una posizione pubblica non rilevata, un pagamento non dedotto o un privilegio attribuito indistintamente possono modificare le maggioranze e rendere inattendibile il confronto con la liquidazione.

Occorre anzitutto distinguere l'accertamento tributario, cioè l'attività con cui l'ente determina la pretesa secondo la disciplina fiscale, dalla verifica che il gestore compie ai fini della procedura. Il gestore non sostituisce l'ufficio impositore e non annulla gli atti. Deve però ricostruire il fondamento dell'obbligazione, verificarne l'importo residuo, identificarne il titolare, rilevare le contestazioni e motivarne la collocazione. La precisazione dell'ente costituisce un documento da esaminare e riconciliare, non una rinuncia del debitore alle proprie difese.

Il quadro di riferimento è il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di seguito CCII, come modificato dal decreto legislativo n. 136 del 2024.

La disciplina distingue la ristrutturazione dei debiti del consumatore, il concordato minore e la liquidazione controllata.

La natura pubblica del credito non impone, da sola, il pagamento integrale, ma nemmeno consente una riduzione svincolata dalle regole della procedura. È necessario collegare ciascuna proposta al diritto di prelazione effettivamente esistente e all'utilità concretamente ricavabile nell'alternativa liquidatoria.[1]

2 La genesi del debito e la scelta della procedura

La prima verifica riguarda il debitore e l'origine delle obbligazioni.

La ristrutturazione degli articoli 67 e seguenti è riservata al consumatore; il concordato minore (art. 74 e sgg.) è destinato ai sovraindebitati diversi dal consumatore; la liquidazione controllata (art. 268 e sgg.) risponde a una diversa funzione, liquidatoria e concorsuale. Prima ancora di confrontare le percentuali di pagamento occorre quindi stabilire a quale procedura il soggetto possa effettivamente accedere.

Il correttivo del 2024 ha precisato, nell'articolo 2, comma 1, lettera e), che l'accesso del consumatore riguarda debiti contratti in tale qualità. Il fatto che una persona sia oggi dipendente o pensionata non trasforma automaticamente in consumeristiche le obbligazioni nate dalla precedente impresa. Allo stesso modo, non ogni debito tributario è un debito d'impresa: un'imposta relativa alla sfera personale va distinta dall'IVA dell'attività economica e dalle ritenute operate sui compensi dei dipendenti.[2]

La medesima attenzione serve per i contributi. I contributi dovuti per il personale di un'attività commerciale hanno una genesi diversa da quelli relativi a un lavoratore domestico impiegato nella vita privata. Le posizioni IVS dell'artigiano, della gestione separata e delle casse professionali devono essere collegate all'attività da cui derivano, senza assumere che la loro intestazione a una persona fisica sia sufficiente a qualificarle come personali.

Si pone così il problema dei debiti promiscui. Il Tribunale della Spezia, il 5 giugno 2024, aveva ammesso una ristrutturazione del consumatore in presenza di debiti residui anche imprenditoriali. È una decisione significativa per comprendere il dibattito, ma anteriore al correttivo: non costituisce un lasciapassare generale per le domande presentate nel nuovo quadro normativo. La scelta della procedura richiede una ricostruzione delle singole obbligazioni e una motivazione coerente con la definizione vigente.[3]

Anche il concordato minore richiede controlli preliminari. In continuità deve consentire la prosecuzione dell'attività imprenditoriale o professionale; fuori da tale ipotesi, l'articolo 74, comma 2, esige risorse esterne che incrementino in misura apprezzabile l'attivo disponibile al momento della domanda. Non va inoltre dimenticato l'articolo 33, comma 4, che preclude il concordato minore all'imprenditore cancellato dal registro delle imprese. Per la persona fisica già imprenditore, il comma 1-bis consente invece di chiedere la liquidazione controllata anche oltre l'anno dalla cancellazione.[4]

3 L'acquisizione dei dati e il coordinamento con gli enti

L'accertamento operativo comincia con le comunicazioni dell'OCC. Nella ristrutturazione del consumatore il riferimento è l'articolo 68, comma 4; nel concordato minore è l'articolo 76, comma 4. Entro sette giorni dal conferimento dell'incarico l'OCC dà notizia all'agente della riscossione e agli uffici fiscali, anche locali, competenti secondo l'ultimo domicilio fiscale del debitore. Questi devono comunicare entro quindici giorni il debito tributario accertato e gli eventuali accertamenti pendenti.

Nella liquidazione controllata, l'articolo 269, comma 3, prevede la comunicazione entro sette giorni, sempre all'agente della riscossione e agli uffici fiscali, senza riprodurre il termine di quindici giorni per il riscontro.[5]

È opportuno conservare nel fascicolo la data del conferimento, le ricevute delle comunicazioni, i documenti richiesti e quelli effettivamente ricevuti. Il mancato riscontro non prova l'assenza del credito e non equivale alla sua remissione. Se l'ente non risponde, il gestore deve sollecitare e completare la ricostruzione con gli altri documenti disponibili, esplicitando gli elementi ancora da verificare e il loro possibile effetto sul piano.

Per INPS, INAIL e casse professionali occorrono richieste specifiche. Il termine previsto per la comunicazione fiscale non va esteso indistintamente a ogni posizione previdenziale. È necessario ottenere il dettaglio per gestione, periodo e causale, compresi gli avvisi non ancora affidati alla riscossione, i pagamenti intervenuti, le sospensioni e la separazione delle sanzioni civili dal capitale. Per una cassa professionale deve essere verificata anche la disciplina particolare del contributo richiesto.

Agenzia delle Entrate e Agenzia delle Entrate-Riscossione non sono soggetti intercambiabili. Il primo passaggio è identificare l'ente titolare del credito e distinguere la relativa pretesa dall'attività del riscossore. La circolare n. 9/E del 21 ottobre 2026 richiama il coordinamento tra ufficio e agente per evitare duplicazioni tra somme affidate e non affidate. Ammette anche una stima iniziale, da aggiornare dopo le lavorazioni ancora necessarie. Per l'OCC questo significa che la ricostruzione va mantenuta aperta agli aggiornamenti documentati, senza considerare il primo prospetto una cristallizzazione definitiva del debito.[6]

Il punto di arrivo è una situazione riconciliata a una data comune. L'estratto della riscossione va confrontato con dichiarazioni, comunicazioni di irregolarità, avvisi di accertamento esecutivi, avvisi di addebito, modelli F24, provvedimenti di sgravio e documentazione degli enti locali. La mancanza di una cartella non esclude un'obbligazione già sorta; la presenza di una cartella non dimostra che il saldo originario sia ancora interamente dovuto.

Si consideri un tributo di 12.000 euro, di cui 8.000 già affidati al riscossore e 4.000 ancora presso l'ufficio. Se la certificazione dell'ufficio riporta il totale di 12.000 e quella del riscossore espone 8.000, il passivo non è 20.000. Bisogna ricostruire le sovrapposizioni e distinguere gli accessori riferiti ai diversi segmenti. Questo controllo, apparentemente elementare, diventa decisivo quando il medesimo debito è presente in più estratti, in un piano rateale e in una successiva intimazione.

Rateazioni e definizioni agevolate richiedono una verifica autonoma. Devono risultare la domanda presentata, la sua efficacia, i versamenti effettuati, gli importi ancora dovuti e le eventuali cause di decadenza. Il beneficio indicato dal debitore non va recepito come acquisito senza controllarne i presupposti. Se il piano si regge sul mantenimento di una definizione, occorre rendere visibile anche il rischio derivante dalla perdita dei relativi effetti.

4 Titoli notifiche prescrizione e crediti contestati

Una **seconda area di controllo** riguarda l'efficacia degli atti e i rimedi ancora esercitabili. Per ogni posizione vanno ordinati cronologicamente l'atto originario, la prova della notificazione, gli eventuali atti successivi, le impugnazioni, le sospensioni e le pronunce. Il solo anno indicato nell'estratto non permette di concludere che il credito sia prescritto, così come neppure l'esistenza di un carico autorizza a ignorare una possibile decadenza.

Non esiste un termine di prescrizione unitario per tutto il debito pubblico. Vanno distinti tributi, contributi, sanzioni e interessi, tenendo conto degli atti interruttivi, delle sospensioni applicabili e

dell'eventuale giudicato. Per i contributi, le Sezioni unite n. 23397 del 2016 hanno chiarito che la mancata opposizione alla cartella non trasforma, da sola, la prescrizione breve in quella decennale prevista per il titolo giudiziale definitivo. Il principio non autorizza comunque a cancellare una posizione sulla base del solo decorso apparente di cinque anni.[7]

La verifica del gestore deve rispettare il riparto di giurisdizione. L'omologazione non sostituisce il giudizio sulla legittimità dell'atto tributario; per le pretese contributive devono essere individuati i rimedi propri della materia previdenziale. Non si può presumere che l'incarico all'OCC o il deposito della domanda sospendano i termini di impugnazione. La strategia processuale e le eventuali richieste cautelari vanno quindi coordinate con la procedura di sovraindebitamento.

La Corte costituzionale n. 160 del 2026, depositata il 6 ottobre, offre un'indicazione importante. Con riferimento all'imprenditore minore, ha chiarito che la fase stragiudiziale instaurata davanti all'OCC rientra già nell'ambito delle procedure CCII ai fini dell'articolo 12, comma 4-bis, lettera d), del DPR n. 602 del 1973. Il contribuente può impugnare direttamente ruolo e cartella che assume invalidamente notificati, allegando il sovraindebitamento e dimostrando il pregiudizio alla regolare conclusione della procedura. Non occorre attendere il deposito della domanda giudiziale. Rimane però non autonomamente impugnabile l'estratto di ruolo, e il pregiudizio deve essere valutato dal giudice dell'impugnazione.[8]

Quando il credito è contestato, la soluzione non consiste nel rimuoverlo dall'elenco. Occorre descrivere oggetto e stato del giudizio, rappresentare gli esiti ragionevolmente ipotizzabili e motivare il trattamento previsto. Un accantonamento deve essere commisurato al rischio e alle regole applicabili, non indicato con una percentuale priva di spiegazione. Se la soccombenza renderebbe impossibile il piano, questa circostanza deve essere affrontata prima dell'omologazione.

5 La scomposizione del debito in capitale e accessori

Dopo aver ricostruito le obbligazioni bisogna scomporle. Il debito verso un ente non è una posta omogenea: comprende capitale, sanzioni tributarie o civili, interessi di diversa natura, spese di notificazione, spese esecutive e, quando dovuti secondo la disciplina temporale applicabile, oneri di riscossione. Per ogni componente va indicato l'importo, il titolo e l'eventuale causa di prelazione.

Il passaggio è sostanziale. La somma complessivamente dovuta e la somma assistita da privilegio possono essere differenti. Il privilegio deriva dalla legge e non dalla qualità pubblica del creditore, dal canale di riscossione o dalla classificazione utilizzata in un prospetto informatico. Anche quando l'ente indica un rango, il gestore deve verificarne il fondamento e il perimetro, dandone conto nella propria relazione.

Le sanzioni tributarie non devono essere assimilate alle sanzioni civili contributive. Per le prime, l'estensione della prelazione dipende dalla norma riferibile al tributo; per gli accessori contributivi trova applicazione la specifica disciplina dell'articolo 2754 del codice civile (sanzioni contributive al chirografo per il 50%). Le spese del riscossore richiedono a loro volta l'individuazione del titolo, senza ereditare automaticamente il rango dell'imposta.

Anche gli interessi devono essere distinti per periodo, tasso e funzione. L'articolo 2749 del codice civile estende il privilegio agli interessi dell'anno in corso alla data del pignoramento e

dell’anno precedente; quelli successivi sono privilegiati nei limiti della misura legale fino alla vendita. Nella procedura concorsuale bisogna individuare il momento rilevante e coordinare la disposizione con la sospensione degli interessi e con la disciplina delle prelazioni. Non è corretto attribuire indiscriminatamente al capitale il totale degli interessi storici del carico.[9]

Un prospetto verificabile deve quindi permettere di risalire dal totale alla singola voce e dal rango alla norma. La distinzione va mantenuta sia nell’elenco dei creditori sia nel confronto liquidatorio e nella proposta: una percentuale applicata al saldo complessivo non chiarisce quanto riceva la quota privilegiata e quale trattamento sia riservato alla parte chirografaria.

6 I principali privilegi tributari e contributivi

La graduazione richiede di distinguere privilegi generali mobiliari, privilegi speciali, pegni e ipoteche. I numeri dell’articolo 2778 del codice civile (Ordine degli altri privilegi sui mobili, Gradi da 1 a 20) non costituiscono una graduatoria universale per ogni bene. Devono essere coordinati con le spese di giustizia, con l’articolo 2751-bis e con le disposizioni speciali di preferenza. La capienza va poi determinata sulla massa effettivamente gravata dalla singola prelazione.

Per i contributi destinati all’assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti, l’articolo 2753 riconosce il privilegio generale mobiliare collocato al numero 1 dell’articolo 2778. Le altre forme di tutela previdenziale e assistenziale ricadono, ricorrendone i presupposti, nell’articolo 2754 e al numero 8. I premi INAIL meritano una precisazione: l’articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 338 del 1989, convertito nella legge n. 389, li colloca tra i crediti del numero 1, e non indistintamente al numero 8.[10]

Gli accessori contributivi contemplati dall’articolo 2754, comprese le sanzioni civili a essi riconducibili, sono privilegiati soltanto per il cinquanta per cento, al numero 8 dell’articolo 2778; il residuo è chirografario. La regola non trasforma ogni accessorio in capitale e non esonera dal qualificare le singole voci.[11]

Voce principale	Titolo della prelazione	Numero dell’articolo 2778
Contributi IVS	Articolo 2753 c.c.	1
Premi INAIL	Articolo 4 comma 3 DL 338/1989	1
Altri contributi previdenziali e assistenziali	Articolo 2754 c.c.	8
Accessori contributivi ex articolo 2754	Privilegio sul 50 per cento; residuo chirografario	8 sulla quota privilegiata
IRPEF IRES IRAP	Articolo 2752 c.c.	18
IVA erariale	Articolo 2752 c.c.	19
Tributi comunali e provinciali ricompresi nella norma	Articolo 2752 c.c.	20

Per esempio, con **contributi IVS** di 10.000 euro e sanzioni civili di 4.000 euro riconducibili all’articolo 2754, il totale di 14.000 euro si divide in 10.000 al numero 1, 2.000 al numero 8 e

2.000 chirografari. È un esempio senza ulteriori voci. Se nel conteggio compaiono interessi o spese, occorre aggiungerli e qualificarli separatamente. Il risultato non coincide necessariamente con il riparto: anche il credito privilegiato può essere incapiente rispetto all'attivo disponibile.

Per **IRPEF, IRES e IRAP** l'articolo 2752 comprende le imposte e le sanzioni indicate dalla disposizione, al numero 18; per l'IVA erariale il numero è il 19, con le componenti sanzionatorie espressamente contemplate. I tributi comunali e provinciali riconducibili alla norma seguono al numero 20. Non si può però applicare la medesima estensione a ogni sanzione locale o a qualsiasi entrata di un ente territoriale: una multa, un canone patrimoniale e un tributo non sono obbligazioni equivalenti.[12]

Gli **altri tributi indiretti** richiedono l'esame degli articoli 2758 e 2772 e delle relative disposizioni. Non è corretto affermare che l'imposta di registro sia sempre chirografaria perché mancherebbe un bene materiale: occorre individuare il rapporto impositivo, i beni interessati e i presupposti del privilegio speciale. Parimenti, un'ipoteca iscritta per la riscossione va esaminata come garanzia autonoma, con il suo oggetto, la sua efficacia e il concorso con gli altri diritti.[13]

7 Le garanzie pubbliche e la posizione del Fondo PMI (es MCC)

Una posizione da non confondere con il credito tributario è quella derivante dall'escussione della **garanzia pubblica su un finanziamento bancario**. Il credito originario della banca e quello del soggetto pubblico dopo il pagamento della garanzia hanno titoli differenti. L'eventuale **riscossione tramite ruolo** non rende, per questo solo fatto, la pretesa un tributo.

La Cassazione n. 24405 del 3 agosto 2026, resa in materia di concordato preventivo, ha ribadito che il privilegio previsto per il recupero delle risorse pubbliche non spetta anticipatamente alla banca garantita. **Non è quindi lecito trattare la banca come già titolare del privilegio del garante** soltanto perché l'escussione è ritenuta probabile. Per il gestore del sovraindebitamento la distinzione è utile nella ricostruzione del passivo e nella valutazione di un possibile subentro, fermo il controllo della disciplina applicabile al singolo intervento.[14]

Operativamente occorre acquisire contratto, garanzia, eventuale domanda di escussione e prova del pagamento, verificando quanto residui alla banca e quanto sia richiesto dal garante. Il rischio di escussione deve essere rappresentato nella fattibilità e negli eventuali accantonamenti, senza duplicare il medesimo capitale. Non va neppure esteso automaticamente a tale credito il meccanismo dell'articolo 80, comma 3, che identifica specifiche categorie di creditori pubblici.

In questo particolare caso (es. MCC) la parte escussa dalla banca finanziatrice, pagata da MCC e da questi richiesta in surroga per il tramite della AdER (Riscossioni) assume il privilegio generale o speciale ante 2778 cc. Il credito vantato dal Fondo è un credito di natura pubblica, assistito da privilegio generale (o speciale), in virtù di espressa disposizione legislativa, ai sensi dell'art. 8-bis del decreto-legge 24/1/2015 n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24/3/2015, n. 33.

8 La falcidia e il confronto con la liquidazione

Attribuire correttamente il privilegio non significa riconoscere sempre il diritto al pagamento integrale nel piano.

Gli articoli 67, comma 4 (per la ristrutturazione debiti consumatore), e 75, comma 2 (per il concordato minore), consentono il soddisfacimento non integrale dei crediti assistiti da

prelazione, purché sia rispettata la soglia ricavabile dalla loro collocazione sul valore liquidatorio dei beni e dei diritti gravati. L'OCC deve attestare questa valutazione: il privilegio non può essere semplicemente degradato perché le risorse offerte sono insufficienti.[15]

Il confronto richiede un'ipotesi di liquidazione concreta. Si stimano i beni e i diritti, si sottraggono i costi ragionevolmente necessari e **si applicano le prelazioni**. Devono essere considerate le utilità effettivamente acquisibili, compresi i flussi che sarebbero disponibili anche nella liquidazione e i risultati plausibili delle azioni recuperatorie. Non è corretto porre a zero il valore alternativo solo perché il debitore non ha immobili.

La finanza esterna deve essere descritta quanto a provenienza, disponibilità e condizioni. Un apporto realmente subordinato all'omologazione può produrre un vantaggio rispetto alla liquidazione; una risorsa già appartenente al debitore non diventa esterna per il solo fatto di essere presentata come contributo al piano. Analogamente, i redditi futuri non sono automaticamente tutti estranei alla garanzia patrimoniale: bisogna confrontare i due scenari e motivare il fabbisogno personale e familiare da preservare.

Per il consumatore non è previsto il voto dei creditori. L'eventuale opposizione e il controllo del giudice seguono la disciplina della ristrutturazione, non le maggioranze del concordato minore. L'articolo 67, comma 4, consente inoltre una moratoria fino a due anni per i crediti muniti di prelazione e prevede gli interessi legali. Nel formulare la proposta occorre distinguere il differimento dei pagamenti dalla quantificazione del debito, computando gli interessi dovuti e verificando che la scansione temporale resti sostenibile.

9 L'omologazione forzosa nel concordato minore

Nel concordato minore il primo passaggio è ricostruire il perimetro del voto. L'articolo 79 richiede la maggioranza dei crediti ammessi: più del cinquanta per cento, non una soglia fissa del cinquantuno per cento. Se un unico creditore detiene più della metà dei crediti ammessi, si aggiunge la maggioranza per teste dei voti espressi. In presenza di classi, la maggioranza va raggiunta anche nel maggior numero di classi. I crediti integralmente soddisfatti assistiti da prelazione e le quote degradate devono essere trattati secondo le regole specifiche della norma.[16]

La mancata comunicazione all'OCC nel termine assegnato equivale a consenso nei termini della proposta trasmessa. Questo silenzio assenso non va confuso con l'omologazione forzosa: nel primo caso opera una regola legale di formazione del consenso; nel secondo il giudice può superare una mancata adesione alle condizioni dell'articolo 80, comma 3. La prova delle comunicazioni e l'identificazione dei destinatari sono quindi essenziali anche ai fini delle maggioranze.

Il comma 3 contiene due regole da tenere distinte. Il primo periodo riguarda il creditore che contesta la convenienza: il piano può essere omologato se gli assicura un soddisfacimento non inferiore all'alternativa liquidatoria. Il secondo periodo riguarda la mancata adesione dell'amministrazione finanziaria o degli enti gestori di previdenza o assistenza obbligatorie: richiede che l'adesione sia determinante per la maggioranza e che la proposta sia conveniente rispetto alla liquidazione controllata, anche sulla base della specifica relazione dell'OCC. Per questa seconda ipotesi è prudente dimostrare un vantaggio positivo e non affidarsi a una generica affermazione di equivalenza.[17]

La Cassazione n. 14555 del 16 maggio 2026 ha chiarito che non è obbligatoria la proposta di transazione fiscale con l'intero procedimento dell'articolo 88 previsto per il concordato preventivo. La procedura del concordato minore è autonoma e semplificata, con intervento necessario dell'OCC; non occorre il previo parere conforme della Direzione regionale quando vota quella provinciale. Nella motivazione la Corte ha anche segnalato, nel caso dell'unico creditore fiscale, l'assenza del presupposto dell'adesione determinante. È un'avvertenza da considerare quando il passivo è concentrato in un'unica posizione, senza confondere tale caso con la mera prevalenza percentuale del debito pubblico.[18]

Un esempio rende visibile il meccanismo. Si ipotizzino 100.000 euro di crediti già ammessi al voto, tutti chirografari, senza classi, senza esclusioni e senza un creditore titolare di oltre la metà. Un ente pubblico è creditore per 30.000 euro e dissente; un privato per 45.000 aderisce e un altro per 25.000 dissente. I consensi sono il quarantacinque per cento; computando l'adesione pubblica si arriverebbe al settantacinque per cento. In questa ipotesi l'adesione è determinante.

Creditore	Credito ammesso al voto	Posizione
Ente pubblico	30.000 euro	Dissenso
Creditore privato A	45.000 euro	Adesione
Creditore privato B	25.000 euro	Dissenso
Totale	100.000 euro	Consensi effettivi 45 per cento

Supponiamo poi che la liquidazione renda disponibili 20.000 euro netti per questi creditori e il piano 30.000, sempre al netto dei costi. A parità di rango e con distribuzione proporzionale, il creditore pubblico riceverebbe 6.000 euro in liquidazione e 9.000 nel piano: il vantaggio è di 3.000 euro. Questi dati non sostituiscono la verifica di tempi e rischi. Se il maggiore importo dipende da entrate lontane o aleatorie, l'OCC deve motivare perché il vantaggio resti effettivo.

Elemento del confronto	Liquidazione controllata	Piano
Risorse nette distribuibili	20.000 euro	30.000 euro
Percentuale per crediti di pari rango	20 per cento	30 per cento
Attribuzione al creditore pubblico	6.000 euro	9.000 euro

Il calcolo non consiste nel cancellare il credito pubblico dal denominatore e nel verificare se i soli privati abbiano approvato. Occorre dimostrare la decisività dell'adesione e chiedere al giudice l'applicazione della norma speciale. Se le posizioni pubbliche sono più di una, il confronto va svolto distintamente per ciascun ente e per il relativo rango. L'esempio non riguarda crediti privilegiati da degradare: quel passaggio richiederebbe una preliminare e autonoma attestazione di incapienza.

10 Giurisprudenza di merito e nuova prassi amministrativa

Il Tribunale di Ancona, il 17 settembre 2025, ha applicato la disciplina speciale dell'articolo 80, escludendo che la sterilizzazione del voto prevista in un diverso contesto del concordato preventivo diventi una regola generale del concordato minore. Il Tribunale di Torino, con

sentenza n. 251 del 17 giugno 2026, ha a sua volta individuato nell'articolo 80 il fondamento dell'omologa forzosa, valorizzando la maggiore convenienza rispetto alla liquidazione controllata. Per il gestore il dato comune è la necessità di una relazione specifica e numericamente verificabile.[19]

Un orientamento più restrittivo emerge dalla Corte d'appello di Genova, nella decisione assunta il 23 luglio 2025. La Corte ha valorizzato le condotte del debitore, il pagamento dei creditori privati a fronte del protratto inadempimento fiscale e le criticità del confronto liquidatorio, riformando l'omologazione. La decisione non va presentata come una regola che escluda sempre il debitore con molte imposte insolute: è un richiamo al controllo dell'ammissibilità e alla serietà delle giustificazioni e delle stime.[20]

La circolare n. 9/E del 21 ottobre 2026 invita gli uffici a esprimere tempestivamente la propria posizione e a motivare il dissenso. Precisa inoltre che la prevalenza del debito erariale non prova da sola un abuso e richiama, sul piano sostanziale, il trattamento non deteriore del credito pubblico. È prassi amministrativa: orienta l'azione degli uffici, ma non vincola il giudice né risolve ogni questione interpretativa sul rinvio all'articolo 88.[6]

Ne deriva un criterio di lavoro: documentare perché il debito si è formato, quali risorse erano disponibili, come sono state utilizzate e perché la proposta attuale è eseguibile. Una percentuale maggiore di quella liquidatoria non sana atti in frode, informazioni incomplete o l'assenza dei presupposti di accesso. D'altro canto, la presenza di un dissenso motivato non può essere trasformata, in astratto, in un veto assoluto non previsto dall'articolo 80.

11 Liquidazione controllata ed esdebitazione

La liquidazione controllata ha una vera fase di formazione del passivo.

Dopo il correttivo del 2024, l'articolo 273 prevede il progetto del liquidatore, le osservazioni degli interessati entro quindici giorni e la formazione dello stato passivo nei quindici giorni successivi; con il deposito questo diviene esecutivo. Sono previsti rimedi di opposizione e impugnazione mediante reclamo. I crediti pubblici devono essere sottoposti alla stessa verifica di titolo, importo e rango, rispettando il riparto di giurisdizione sulle contestazioni.[21]

Il confronto liquidatorio utilizzato nel piano deve perciò rappresentare una distribuzione conforme a queste regole, non una liquidazione immaginaria costruita per rendere sempre preferibile la proposta. La stessa attenzione va mantenuta durante l'esecuzione: nuove comunicazioni, sgravi, decisioni dei giudici e pagamenti possono richiedere un aggiornamento dei dati, senza alterare arbitrariamente il contenuto della regolazione omologata.

Quanto all'**esdebitazione**, i debiti tributari e contributivi non sono esclusi in via generale dal beneficio. L'articolo 278 configura l'inesigibilità nei confronti del debitore dei crediti rimasti insoddisfatti, salvi i diritti verso coobbligati e fideiussori. Per i creditori anteriori che non hanno partecipato al concorso il comma 2 detta una regola specifica sulla quota corrispondente alla percentuale attribuita ai creditori di pari grado. Non si può dunque promettere una cancellazione indiscriminata di qualsiasi carico.[22]

Nella liquidazione controllata l'articolo 282 richiede un decreto motivato, su istanza del debitore o segnalazione del liquidatore, alla chiusura o, anteriormente, dopo tre anni dall'apertura. Restano da verificare le condizioni e le preclusioni di legge, comprese colpa grave, malafede o frode. Il beneficio non arresta i giudizi e le operazioni liquidatorie in corso. Le sanzioni

pecuniarie autonome devono essere distinte da quelle accessorie ai debiti interessati dall'esdebitazione, secondo l'articolo 278, comma 7. L'istituto dell'incapiente, previsto dall'articolo 283, richiede infine una verifica autonoma dei suoi specifici presupposti.[23]

12 Conclusioni

Il lavoro sul credito tributario e contributivo non termina con l'acquisizione di un estratto.

Deve produrre una **ricostruzione che il debitore, l'ente e il giudice possano controllare**: origine dell'obbligazione, titolo, importo residuo, componenti, rango, contestazioni e trattamento proposto. La **completezza non si misura soltanto** dal numero dei documenti raccolti, ma dalla possibilità di collegare ogni dato alla decisione che il piano richiede.

La **genesi del debito orienta l'accesso alla procedura**; la distinzione tra capitale e accessori governa le prelazioni; **il confronto liquidatorio giustifica l'eventuale falcidia**.

Nel concordato minore la corretta determinazione dei crediti ammessi al voto e la specifica valutazione di convenienza consentono di affrontare il dissenso pubblico entro il perimetro dell'articolo 80. Sono passaggi collegati: un errore iniziale può propagarsi fino alla decisione di omologazione.

La funzione del gestore è rendere questi passaggi trasparenti e motivati. Il credito pubblico non è intangibile per definizione, ma il suo trattamento deve poggiare su presupposti verificati e su stime attendibili. È questa **qualità della ricostruzione**, prima ancora della percentuale offerta, a rendere credibile la proposta e a permettere che la soluzione del sovraindebitamento concili la tutela dei creditori con la possibilità di ripartenza del debitore.

Note e riferimenti

I riferimenti normativi sono al testo vigente alla data di aggiornamento. Le pronunce di merito sono richiamate nei limiti della fattispecie e del regime temporale esaminati. I collegamenti consentono la consultazione delle fonti richiamate.

[1] D.Lgs. 12 gennaio 2019 n. 14, artt. 65-83 e 268-283; D.Lgs. 13 settembre 2024 n. 136, in vigore dal 28 settembre 2024. Per le procedure pregresse occorre verificare la disciplina transitoria, senza sovrapporre automaticamente legge n. 3/2012 e CCII. Codice della crisi | Correttivo del 2024

[2] Art. 2, comma 1, lettere c), d), e), CCII. La valutazione della genesi va effettuata per singola obbligazione; la denominazione del tributo non identifica da sola la qualità nella quale il debito è stato contratto. Articolo 2

[3] Tribunale di La Spezia, 5 giugno 2024, procedimento n. 5/2024. Decisione anteriore alla modifica della definizione di consumatore introdotta dal D.Lgs. n. 136/2024. Testo del provvedimento

[4] Artt. 74, commi 1-4, e 33, commi 1-bis e 4, CCII. La formulazione vigente dell'art. 74, comma 2, richiama l'incremento apprezzabile dell'attivo disponibile alla presentazione della domanda. La formazione delle classi è obbligatoria per i creditori titolari di garanzie prestate da terzi. Articolo 74 | Articolo 33

[5] Artt. 68, comma 4, 76, comma 4, e 269, comma 3, CCII. Per la sospensione concorsuale degli interessi nella ristrutturazione e nel concordato minore si vedano rispettivamente art. 68, comma 5, e art. 76, comma 5. Articolo 68 | Articolo 76 | Articolo 269

[6] Agenzia delle Entrate, circolare 21 ottobre 2026 n. 9/E, Parte II, in particolare §§ 3.2 e 4.3 per quantificazione e coordinamento; §§ 4.6 e 4.7 per voto e omologazione. Il richiamo alle regole sostanziali dell'art. 88 è posizione amministrativa, da distinguere dall'autonomia procedurale affermata dalla Cassazione. Circolare sul sito dell'Agenzia

[7] Cassazione, Sezioni unite, 17 novembre 2016 n. 23397. Il principio sul mancato effetto di conversione del termine prescrizionale è riepilogato anche nella Rassegna civile 2016 dell'Ufficio del Massimario, capitolo Previdenza e assistenza sociale, § 6. Rassegna ufficiale della Corte di cassazione

[8] Corte costituzionale, sentenza n. 160/2026, decisione 7 luglio 2026, deposito 6 ottobre 2026, punti 29-30. Art. 12, comma 4-bis, lettera d), DPR n. 602/1973. Il testo della sentenza segnala la trasposizione nell'art. 91 del testo unico di cui al D.Lgs. n. 33/2025 con decorrenza dal 1° gennaio 2027: tale rinumerazione non va anticipata al giorno della lezione. Testo ufficiale della sentenza

[9] Artt. 2745 e 2749 c.c.; artt. 68, comma 5, e 76, comma 5, CCII. Per pegno e ipoteca occorre verificare anche artt. 2788 e 2855 c.c. L'estensione agli interessi va distinta dalla qualificazione degli accessori contributivi ex art. 2754 c.c. Articolo 2749 c.c.

[10] Art. 2753 c.c.; art. 4, comma 3, DL 9 ottobre 1989 n. 338, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 1989 n. 389, per il rango dei premi INAIL. Articolo 2753 c.c. | Disposizione sui premi INAIL

[11] Artt. 2754 e 2778, numero 8, c.c. La limitazione al 50 per cento riguarda gli accessori contemplati dalla norma, non il capitale contributivo. Per le casse professionali va verificata la specifica disciplina della gestione. Articolo 2754 c.c. | Articolo 2778 c.c.

[12] Artt. 2752 e 2778, numeri 18, 19 e 20, c.c.; art. 13, comma 13, DL n. 201/2011. Per le sanzioni locali la prelazione non va presunta sulla sola base del privilegio riconosciuto al tributo. Articolo 2752 c.c.

[13] Artt. 2758 e 2772 c.c. per i privilegi speciali tributari. Per l'ipoteca della riscossione occorre verificare la disciplina del DPR n. 602/1973 applicabile alla fattispecie. Articolo 2758 c.c. | Articolo 2772 c.c.

[14] Cassazione civile, sezione I, sentenza 3 agosto 2026 n. 24405, in particolare §§ 2.1 e seguenti. La pronuncia riguarda il concordato preventivo; il richiamo nella relazione concerne la distinzione tra credito della banca e credito del garante pubblico, non l'estensione automatica di ogni regola di quel procedimento al concordato minore. Testo della sentenza

[15] Artt. 67, comma 4, e 75, comma 2, CCII; art. 70 per il controllo sull'omologazione del piano del consumatore. La capienza richiede l'esame delle masse gravate e delle prelazioni concorrenti. Articolo 67 | Articolo 75

[16] Art. 79, commi 1-3, CCII. La maggioranza va determinata sui crediti ammessi al voto, dopo l'applicazione delle esclusioni e delle regole sulle prelazioni, non sul totale nominale di qualunque debito elencato. Articolo 79

[17] Art. 80, comma 3, CCII. Il secondo periodo richiama espressamente l'alternativa della liquidazione controllata. L'esempio numerico è esclusivamente didattico e non ricostruisce una vicenda giudiziaria. Articolo 80

[18] Cassazione civile, sezione I, sentenza 16 maggio 2026 n. 14555, §§ 4.7-4.9. Il passaggio sull'unico creditore fiscale è contenuto nella motivazione; il principio di diritto formulato dalla Corte riguarda l'autonomia del procedimento ex art. 80 rispetto all'art. 88. Testo della sentenza

[19] Tribunale di Ancona, 17 settembre 2025, procedimento n. 62-1/2025; Tribunale di Torino, sentenza n. 251/2026, pubblicata il 17 giugno 2026. Quest'ultima contiene anche un esempio concreto di emersione e riconciliazione di crediti non ancora presenti nell'estratto della riscossione. Ancona | Torino

[20] Corte d'appello di Genova, decisione assunta in camera di consiglio il 23 luglio 2025, procedimento n. 17/2025. La data qui indicata è quella riportata in chiusura del provvedimento; non va confusa con la data di pubblicazione o con altre pronunce genovesi richiamate nella circolare. Testo del provvedimento

[21] Art. 273 CCII, come riscritto dal correttivo del 2024. Le impugnazioni dello stato passivo seguono il reclamo ex art. 133; per le domande tardive si veda il comma 5 dell'art. 273. Articolo 273

[22] Art. 278, commi 1, 2, 6 e 7, CCII. L'esdebitazione non coincide con uno sgravio del titolo e non pregiudica automaticamente i diritti verso garanti e coobbligati. Articolo 278

[23] Artt. 280, 282 e 283 CCII, nel testo vigente. L'accesso alla liquidazione e il conseguimento dell'esdebitazione sono piani distinti; il decorso di tre anni non esonera dalla verifica giudiziale dei requisiti. Articolo 282 | Articolo 283