

La falcidia dei tributi locali nella crisi di impresa: problematiche attuali e prospettive di Riforma

di Fabio Giommoni

Seminario di specializzazione

Crisi di impresa: approccio operativo nella scelta dello strumento di reazione alla crisi

Scopri di più

La **falcidia dei crediti per tributi locali** rappresenta una **significativa problematica** nell'ambito degli **strumenti di risoluzione della crisi di impresa** previsti dal Codice della Crisi di Impresa e dell'Insolvenza di cui al D.Lgs. 14/2019 ("CCII"), in particolare in presenza di imprese e gruppi che operano **nel settore immobiliare e delle costruzioni**, i quali possono vantare **significativi debiti per IMU**.

La questione attiene al fatto che, **per i tributi locali, il Legislatore non ha previsto una procedura analoga a quella della transazione fiscale e contributiva** ai fini del trattamento, rispettivamente, dei crediti per tributi erariali e per **contributi previdenziali nell'ambito degli istituti di risoluzione della crisi di impresa** ([art. 63, CCII](#), per l'accordo di ristrutturazione dei debiti, e [art. 88, CCII](#), per il concordato preventivo). Nel contempo, la posizione maggioritaria ritiene **non applicabile la transazione fiscale dei tributi erariali a quelli locali**.

Pertanto, allo stato attuale, **per la falcidia dei crediti per i tributi propri di Regioni e Comuni** (ad esempio IMU, TARI, TASI) risultano **applicabili unicamente i principi generali del CCII** e ciò non consente di superare appieno le problematiche legate al ben noto **principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria** (derogabile soltanto in forza di norme eccezionali, soggette a interpretazione restrittiva), cosicché **gli Enti locali non hanno a disposizione strumenti per accettare in tutta "serenità" le proposte di ristrutturazione del debito formulate dai creditori**, anche quando queste si presentano indubbiamente vantaggiose rispetto all'ipotesi alternativa di liquidazione giudiziale.

In realtà, vi sono state alcune pronunce da parte di **sezioni regionali della Corte dei Conti** che hanno **ammesso la possibilità che l'Ente locale possa sottoscrivere accordi di ristrutturazione dei debiti che comportino la falcidia dei crediti per i tributi locali**.

In particolare, la deliberazione della **Sezione regionale di controllo per la Toscana**, n. 40/2021/PAR del 15 giugno 2021, in risposta a un quesito con cui un Comune **chiedeva se fosse legittima l'adesione a un accordo di ristrutturazione dei debiti** (all'epoca disciplinato

dall'[art. 182-bis, l.f.](#)) che prevedeva il pagamento parziale dell'IMU e delle relative sanzioni, ha affermato i seguenti principi:

- per quanto riguarda i **tributi locali, possono entrare nel campo di applicazione dell' [182-ter, l.f.](#)** (ovvero la “vecchia” transazione fiscale) quelli **attribuiti alla gestione delle Agenzie fiscali** da una convenzione tra l'Ente locale e l'Agenzia stessa;
- al di fuori degli spazi di applicabilità dell' [182-ter, l.f.](#), **i crediti degli Enti locali possono comunque essere oggetto di accordo nell'ambito del concordato preventivo o dell'accordo di ristrutturazione di cui all'[art. 182-bis, l.f.](#)**

Tale posizione è stata poi confermata dalla **Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per l'Umbria**, n. 64/2022/PAR del 13 luglio 2022, la quale ha affermato che è possibile per un Comune dare il proprio **assenso a un accordo avente a oggetto crediti tributari locali con un imprenditore in crisi per la ristrutturazione dei debiti** ai sensi dell'[art. 182-bis, l.f.](#) (mentre detta delibera conferma che **non è applicabile la disciplina della transazione fiscale**, la quale rimarrebbe confinata alle fattispecie tassativamente previste dalle norme di legge, ossia i soli tributi amministrati dalle Agenzie fiscali).

La **Sezione regionale della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna**, con deliberazione n. 263/2021/PAR del 16 novembre 2021, ha ritenuto, invece, **inammissibile un analogo quesito** circa la possibilità da parte di un Comune di aderire a un accordo di ristrutturazione del debito ex [art. 182-bis, l.f.](#), osservando che **la materia è di competenza del giudice fallimentare**, per cui è a tale organo che spetta la statuizione sul punto di diritto, in relazione al caso concreto. La questione, secondo la Corte emiliana, involge, infatti, **valutazioni di spettanza del giudice fallimentare**, alle quali risultano peraltro prodromiche complesse procedure che ineriscono alla composizione della rete dei rapporti creditorî, dove un ruolo centrale è altresì assunto dall'attestazione del professionista indipendente.

A tale riguardo, come di recente evidenziato dalla stampa specializzata (G. Andreani, “*Tributi locali falcidiabili negli accordi di ristrutturazione*”, in *Il Sole-24 Ore* del 28 agosto 2025, pag. 20) il **Tribunale di Forlì** con sentenza del 14 agosto 2025 ha stabilito che i **tributi di cui sono titolari gli enti pubblici territoriali, pur non potendo essere oggetto della transazione fiscale** di cui all'[art. 63, CCII](#), **possono essere falcidiati nell'ambito degli accordi di ristrutturazione dei debiti** di cui all'[art. 57, CCII](#), se l'accordo è comunque conveniente per l'ente creditore.

In **senso contrario alla possibilità di falcidia dei crediti per tributi locali** si è espressa la **Sezione regionale della Corte dei conti per la Lombardia** con la deliberazione 24 dicembre 2024 n. 256/2024/PAR, in cui è stato affermato che «*in sede di composizione negoziata della crisi d'impresa, il Comune non può aderire ad un accordo transattivo dei crediti tributari auto-amministrati, in quanto, allo stato, escluso dalla normativa vigente*».

In ogni caso, stante l'attuale incertezza normativa, **nella pratica risulta assai arduo ottenere l'adesione dell'Ente locale a proposte di accordo di ristrutturazione dei debiti**, con la conseguenza che l'Ente dovrà essere considerato **non aderente e soddisfatto in misura**

integrale entro 120 giorni dall'omologa ([art. 57, comma 3, CCII](#)), salvo concordare una specifica dilazione di pagamento.

Nell'**ipotesi di concordato preventivo** vi sono **maggiori possibilità di ottenere la falcidia dei tributi locali**, ma a condizione che i crediti stessi siano collocati in una classe "residuale" che possa ottenere la maggioranza anche senza l'adesione dell'Ente locale (mentre **il credito per tributi locali non può stare nella stessa classe dei tributi erariali**). Una simile collocazione può tuttavia presentare criticità, in considerazione delle **stringenti regole attualmente previste dal CCII per la formazione delle classi nel concordato preventivo** (soprattutto quello in continuità), tenuto conto delle peculiarità del creditore (Ente pubblico territoriale) e del grado di privilegio mobiliare (ex [art. 2752, ultimo comma, c.c.](#)).

Qualche ulteriore possibilità è offerta dall'**accordo di ristrutturazione dei debiti ad efficacia estesa** ([art. 61, CCII](#)) in quanto il **Tribunale di Verona** con sentenza di omologa del 12 dicembre 2024 ha ammesso la possibilità di prevedere, in tale istituto, **un'unica categoria omogenea per i tributi statali e locali**, a condizione che siano caratterizzati dallo stesso privilegio (ex [art. 2752, c.c.](#)), nonché la possibilità che **l'Ente locale creditore possa essere "trascinato" dall'adesione dell'Agenzia delle Entrate alla proposta di transazione fiscale** (e non anche nell'ipotesi di omologa forzata), ovviamente nel caso in cui **i crediti erariali siano sufficienti per avere la maggioranza qualificata della categoria** (75% o 60%).

La situazione che si è venuta a creare richiede comunque un **intervento a livello normativo**, come anche osservato dalla citata delibera della Sezione regionale della Lombardia della Corte dei Conti, la quale ha rilevato che **l'attuale sistema che esclude i tributi locali dal perimetro della transazione fiscale** si presenta "illogico", perché, così, questi finiscono per **godere di maggiori protezioni rispetto ai crediti per tributi erariali**, nonostante siano assistiti da una **causa di prelazione di grado inferiore**.

Il tema è già stato affrontato dal Legislatore della **Riforma fiscale** che nella Legge delega (Legge n. 111/2023) ha previsto, all'[art. 9, comma 1, lett. a\), n. 5](#)), di introdurre la **possibilità di raggiungere un accordo sul pagamento parziale o dilazionato dei tributi locali, ma soltanto nell'ambito della composizione negoziata della crisi di impresa** (e dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi). Tale previsione è rimasta tuttavia inattuata da parte del Decreto "Correttivo-ter" al Codice della Crisi (D.Lgs. n. 136/2024), il quale ha inserito nell'ambito della composizione negoziata la **transazione fiscale solo per i tributi erariali**.

Con le **modifiche recentemente apportate alla Legge delega** per la Riforma fiscale da parte dell'[art. 1, comma 1, lett. b\), Legge n. 120/2025](#), è stata **estesa la possibilità di prevedere la transazione fiscale anche per tributi locali in tutti gli istituti di risoluzione previsti dal CCII** (intervendendo sul citato [art. 9, comma 1, lett. a\), n. 5](#))), ovvero, oltre che nella composizione negoziata, anche negli **accordi di ristrutturazione dei debiti**, nei **concordati preventivi** e nei **piani di ristrutturazione soggetti a omologazione** (compresa, quindi, la possibilità di cram down in caso di diniego dell'Ente, nel concordato preventivo e nell'accordo di ristrutturazione dei debiti).



Tuttavia, affinché siano operative dette disposizioni che implicano la **piena equiparazione dei crediti per tributi locali a quelli per tributi statali ai fini del trattamento nell'ambito della crisi di impresa**, occorrerà attendere il **Decreto Legislativo di prossima emanazione** (atteso entro i termini di attuazione della Riforma fiscale, prorogati sino al 31 dicembre 2025).