

### **La falcidia dell’Iva nella composizione della crisi da sovraindebitamento: il tardivo intervento della Corte costituzionale**

La Corte costituzionale interviene portando ad unità sistemica il trattamento dell’imposta sul valore aggiunto nelle procedure concorsuali del debitore commerciale e del debitore civile, consentendo, anche nell’ambito delle procedure di sovraindebitamento, la falcidia dell’Iva.

Nel provvedimento in epigrafe, la Corte ripercorre l’iter giurisprudenziale e normativo che ha condotto lo stesso giudice delle leggi, prima, e il legislatore, poi, a consentire la falcidiabilità dell’Iva nell’ambito della procedura del concordato preventivo e conclude per la sostanziale assimilabilità della procedura di concordato rispetto all’accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento con conseguente dichiarazione di incostituzionalità dell’art. 7, c. 1, terzo periodo, l. 27 gennaio 2012, n. 3, limitatamente alle parole: “all’imposta sul valore aggiunto”.

L’art. 7, c. 1, l. 27 gennaio 2012, n. 3, applicabile all’accordo di composizione delle crisi da sovraindebitamento e al piano del consumatore, stabilisce che la proposta formulata dal debitore non fallibile – con l’ausilio dell’organismo di composizione della crisi – può prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali insiste la causa di prelazione, come attestato dall’Organismo di composizione della crisi (Occ). Il medesimo articolo, alla terza parte del comma 1, prevede che “in ogni caso, con riguardo ai tributi costituenti risorse proprie dell’Unione europea, all’imposta sul valore aggiunto ed alle ritenute operate e non versate, il piano può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento”. L’applicazione di tale principio ha reso – sino alla pronuncia in commento – inammissibile la proposta che preveda la falcidia dell’Iva nell’accordo di composizione delle crisi da sovraindebitamento. Seppur taluna giurisprudenza (1) di merito ha superato

---

(1) Trib. Pistoia 26 aprile 2017, in <[www.ilfallimentarista.it](http://www.ilfallimentarista.it)>; Trib. La Spezia 10 settembre 2018,

l'ostacolo normativo disapplicando il divieto prima della pronuncia in commento, la disposizione dichiarata incostituzionale ha, di fatto, reso impraticabile la soluzione "concordata" del sovraindebitamento nella stragrande maggioranza dei casi. E, invero, la necessità di dover corrispondere per intero l'imposta sul valore aggiunto drenava, negli accordi, gran parte delle risorse, rendendo non conveniente la procedura per gli altri creditori o, comunque, inattuabile l'accordo.

La Corte evidenzia come al momento dell'introduzione dell'art. 7, l. 27 gennaio 2012, n. 3, i soggetti legittimati non fallibili, alla stregua dei soggetti fallibili, nel concordato preventivo, potevano proporre, in alternativa alla liquidazione del patrimonio, un pagamento parziale dei crediti privilegiati (purché nei limiti della capienza dei beni gravati). Tuttavia, l'Iva faceva eccezione, in quanto tale voce di debito doveva essere sempre soddisfatta per l'intero, essendo consentita esclusivamente una dilazione dei tempi di adempimento.

L'impianto normativo delineato dalla legge sul sovraindebitamento rispettava quello dell'art. 182-ter, c. 1, periodo primo, ultima parte, legge finanziaria, al tempo vigente, così come anche avallato dalla stessa Corte costituzionale (2).

Infatti, l'originaria versione dell'art. 182-ter legge finanziaria (come inserito nell'ambito della riforma del diritto fallimentare del 2006, segnatamente art. 146, c. 1, d.lgs. n. 5/2006) prevedeva che la falcidia dei debiti tributari prevista dalla transazione fiscale avesse come limite espresso le sole risorse proprie dell'Unione europea, senza alcuno specifico riferimento all'Iva. Ad avviso della giurisprudenza, qualunque concordato preventivo, anche quello proposto avvalendosi della transazione fiscale, non poteva prevedere la falcidia dell'Iva sull'assunto che si trattasse di un tributo costituente risorsa propria dell'Unione europea (3). La novella del d.l. n. 185/2008 risolve ogni dubbio sulla falcidiabilità dell'Iva, statuendone espressamente il divieto. E, invero, nei lavori preparatori, la previsione venne giustificata dalla necessità di non contravvenire alla normativa comunitaria che vieta "allo stato Membro di disporre una rinuncia generale, indiscriminata e preventiva al diritto di procedere ad accertamento e verifica" (4), secondo i principi contenuti nella direttiva 2006/112/Ce (divieto introdotto, poi, nel 2010 anche alle ritenute fiscali).

*ibidem*; Trib. Pescara 22 ottobre 2017, in <www.iusexplorer.it>.

(2) Corte cost. 25 luglio 2014, n. 225, in *Foro it.*, 2014, I, 3005; Corte cost. ord. 11 novembre 2015, n. 232, in *Rep. Foro it.*, 2015, voce *Concordato preventivo e accordi di ristrutturazione dei debiti*, n. 284.

(3) Cass. 4 novembre 2011, n. 22931, 2011, *ivi*, 2011, voce cit., n. 223; 4 novembre 2011, n. 22932, in *Foro it.*, 2012, I, 105.

(4) Camera dei deputati, XVI Legislatura, Relazione illustrativa al disegno di legge n. 1972, riportata nella sentenza in commento.

Il sistema normativo è resistito sino all'intervento della Corte di giustizia dell'Unione europea (5) che, nella c.d. caso Degano, ha evidenziato come "l'ammissione di un pagamento parziale di un credito Iva, da parte di un imprenditore in stato di insolvenza, nell'ambito di una procedura di concordato preventivo [...] non costituisce una rinuncia generale e indiscriminata alla riscossione dell'Iva, non è contraria all'obbligo degli Stati membri di garantire il prelievo integrale dell'Iva nel loro territorio, nonché la riscossione effettiva delle risorse proprie dell'Unione".

Sottolinea la Corte in commento come dalle decisioni comunitarie (6) "emerge che non sono incompatibili con l'esigenza di garantire una riscossione effettiva dell'Iva norme interne che, al verificarsi di determinati presupposti procedurali, consentano una parziale riscossione del dovuto, così da garantire una maggiore soddisfazione degli interessi dell'Unione europea rispetto alla alternativa liquidatoria".

Sulla scorta della giurisprudenza comunitaria, il legislatore modificava l'art. 182-ter legge finanziaria. E, infatti, la l. n. 232/2016, in vigore dall'1 gennaio 2017, ha riformulato l'art. 182-ter legge finanziaria, stabilendo l'obbligatorietà della transazione fiscale, nel concordato preventivo e nell'accordo di ristrutturazione dei debiti, nel caso di proposta di pagamento parziale di qualsiasi debito per tributi o contributi, compresi quelli per iva e ritenute.

Conseguentemente, il nuovo art. 182-ter legge finanziaria, come modificato dalla l. 11 dicembre 2016, n. 232, in vigore dall'1 gennaio 2017, prevede la possibilità di un pagamento falcidiato o anche solo dilazionato per tutti i tributi, a condizione che il piano ne preveda la soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile sul ricavato dei beni su cui insiste la garanzia, avuto riguardo al valore di mercato loro attribuibile indicato nella relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, c. 3, lett. d). Ancora, il riformulato art. 182-ter legge finanziaria stabilisce l'obbligatorietà della transazione fiscale nel caso di proposta di pagamento parziale di qualsiasi debito per tributi o contributi, compresi quelli per iva e ritenute, nel concordato preventivo e nell'accordo di ristrutturazione dei debiti (7).

(5) Corte giust. 7 aprile 2016, C-546/14, in *Foro it.*, 2016, IV, 263, con nota di M. Fabiani, *La caduta dell'alibi sovranazionale a proposito di concordato preventivo e soddisfacimento integrale del debito Iva*.

(6) Oltre a Corte giust. 7 aprile 2016, C-546/14, cit., v. anche Corte giust. 17 marzo 2017, C-493/2015, citata in sentenza.

(7) All'indomani della novella legislativa, la stessa Suprema Corte (Cass., S.U., 13 gennaio 2017 n. 760, in *Foro it.*, 2017, I, 1318), con un *revirement* (degno di nota), traendo argomento "a contrario" dalla espressa riproduzione del medesimo divieto all'art. 7, c. 3, l. n. 3/2012, giungeva ad affermare che il divieto di falcidiazione dell'Iva, previsto dall'art. 182-ter l. fall. (vigente sino al 31 dicembre 2016), rappresentasse un'eccezione alla regola della falcidiabilità dei crediti privilegiati e, come tale, non potesse essere automaticamente estesa al di fuori della disciplina speciale in cui era inserita, ossia del

In tale contesto riformista, nessuna modifica è stata apportata all'art. 7, c. 1, l. n. 3/2012, che continuava, pertanto, a prevedere l'impossibilità, per il soggetto non fallibile, di proporre una soddisfazione parziale dei propri debiti per iva e ritenute.

Invero, già la dottrina aveva rilevato come “dopo la concessione offerta dalla Corte di Giustizia in ordine al pagamento parziale del debito iva, la previsione espressa nell'art. 7 della sola possibilità di dilazione dell'Iva pone una questione sulla distinzione rispetto alle procedure concorsuali relative ad imprese fallibili con chiari elementi di incostituzionalità della norma” (8).

Ancora la giurisprudenza di merito (9) all'indomani della sentenza della c.d. sentenza Degano, nell'ambito della crisi da sovraindebitamento aveva rilevato come la falcidia del credito iva non costituisca una rinuncia generale e indiscriminata alla riscossione dell'Iva perché la procedura concorsuale “è soggetta a presupposti di applicazione rigorosi, allo scopo di offrire garanzie per quanto concerne, in particolare, il recupero dei crediti privilegiati e pertanto dei crediti iva”. Tale impostazione conduceva a ritenere che le conclusioni cui perviene la Corte di giustizia dovevano trovare applicazione in qualsiasi procedura concorsuale nella quale fosse accertata l'incapienza del patrimonio del debitore, purché la procedura preveda serie garanzie procedurali quali l'attestazione di “un esperto indipendente” che confermi che il credito iva non riceverebbe un trattamento migliore nel caso di fallimento del debitore.

Del resto, la Corte di giustizia europea nella sentenza *Degano* ha evidenziato che: (i) il pagamento parziale di un credito privilegiato può essere ammesso solo se un esperto indipendente attesta che tale credito

---

concordato preventivo con transazione fiscale; le Sezioni unite, quindi, hanno affermato che “la previsione dell'infalciabilità del credito Iva di cui all'art. 182-ter legge finanziaria trova applicazione solo nell'ipotesi di proposta di concordato accompagnata da una transazione fiscale”. Secondo i giudici di legittimità, quindi, la transazione fiscale non sarebbe stata obbligatoria (quantomeno nella disciplina vigente sino al 31 dicembre 2016) e al debitore, dunque, sarebbe stato consentito ricorrere a due tipologie di concordato: una principale, che prescinde da un previo accordo con il fisco; l'altra speciale, che include la transazione fiscale. Ma se si escludeva che la transazione fiscale dovesse accompagnare necessariamente ogni ipotesi di concordato preventivo con debiti tributari, dovendosi riconoscere che la regola dell'infalciabilità operasse solo per la transazione fiscale (con esclusione delle altre ipotesi concorsuali, quale appunto la procedura da sovraindebitamento).

(8) F. Fimmanò, F. Cossu, *Transazione fiscale e sovraindebitamento*, in F. Fimmanò, G. D'Atorre (a cura di), *La composizione delle crisi da sovraindebitamento*, Napoli, Giapeto, 2017, 299.

(9) Trib. Pistoia 26 aprile 2017, cit.; Trib. La Spezia 10 settembre 2018, cit., rilevavano come la disciplina di cui all'art. 7, c. 1, terzo periodo, l. n. 3/2012, limitatamente al c.d. divieto di falcidia dell'Iva, si pone in contrasto con il principio di neutralità fiscale previsto dall'Unione europea, e vincolante per il legislatore nazionale; Trib. Pescara 22 ottobre 2017, cit.

non riceverebbe un trattamento migliore nel caso di alienazione del bene del debitore sul quale insiste la causa di prelazione. Ne deriva che la proposta di concordato può prevedere che i creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca possano non essere soddisfatti integralmente purché il piano ne preveda la soddisfazione, in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione (cfr. art. 160, c. 2, r.d. n. 267/1942); (ii) tale procedura prevede che il concordato sia sottoposto al voto di tutti i creditori per i quali la proposta di concordato non preveda il pagamento integrale e che la stessa debba essere approvata dai creditori rappresentanti la maggioranza dei crediti ammessi al voto. Tuttavia, i crediti muniti di privilegio, pegno e ipoteca dei quali la proposta preveda l'integrale pagamento non hanno diritto al voto se non rinunciano in tutto o in parte al diritto di prelazione (cfr. art. 177 r.d. n. 267/1942); (iii) il creditore che abbia espresso un voto negativo rispetto alla proposta di concordato avrà il diritto di contestarla sia dinanzi al medesimo Giudice della procedura (una volta conclusosi il voto dei creditori e prima dell'omologazione della proposta) tramite l'opposizione al concordato o, successivamente all'omologazione, contestando la legittimità nel rito e nel merito del provvedimento di omologa (cfr. artt. 180 e 183 r.d. n. 267/1942).

La disciplina descritta per la procedura di concordato preventivo, si riscontra anche nella diversa procedura di accordo di composizione della crisi, atteso che: (i) all'art. 7 l. n. 3/2012 è previsto che i crediti muniti di privilegio, pegno ed ipoteca possano non essere soddisfatti integralmente purché il piano ne preveda la soddisfazione, in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione; (ii) l'art. 11, c. 2, l. n. 3/2012 sancisce che ai fini dell'omologazione è necessario che l'accordo sia raggiunto con i creditori rappresentanti almeno il 60 per cento dei crediti e che i creditori muniti di privilegio, pegno e ipoteca di cui è previsto l'integrale pagamento non siano computati ai fini del raggiungimento della maggioranza e non possano esprimersi sulla proposta; (iii) l'art. 12 l. n. 3/2012 stabilisce che i creditori hanno la possibilità di contestare sia la proposta dinanzi al Giudice (successivamente al voto e prima dell'omologazione) che il provvedimento di omologa innanzi ad altro Giudice (10).

In altri termini, la falcidia dell'Iva nell'ambito delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento è compatibile con i dettami comunitaria e, anzi, come evidenziato dalla Corte costituzionale la

---

(10) V. Trib. Pistoia 26 aprile 2017, cit.; Trib. La Spezia 10 settembre 2018, cit.; Trib. Pescara 22 ottobre 2017, cit.

previsione contraria è costituzionalmente illegittima in quanto crea una ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento – tra debitore fallibile e non – tale da concretare la violazione dell'art. 3 Cost.

D'altronde, l'intervento della Corte costituzionale avrà vita breve. Infatti, nel codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, il concordato minore (artt. 74 ss. Ccii) (che andrà a sostituire l'accordo di composizione della crisi) e la procedura di "ristrutturazione dei debiti del consumatore (artt. 67 ss. Ccii) (che sostituirà il piano del consumatore) prevedono la possibilità di pagamento parziale dei crediti privilegiati, tra cui quelli tributari (in mancanza di esplicita disposizione contraria), purché la proposta sia maggiormente favorevole rispetto alla prospettiva liquidatoria.

ROBERTO RANUCCI