Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza

Sovraindebitamento e debiti fiscali: con la circolare 9/E l'Agenzia fissa la linea su voto ed esdebitazione

Con la circolare n. 9/E del 21 ottobre 2026 l'Agenzia delle Entrate dice agli uffici come valutare piani del consumatore, concordati minori ed esdebitazioni dell'incapiente: voto della Direzione provinciale senza transazione fiscale, eccezione di abuso solo con elementi concreti, colpa grave mai presunta dal solo debito tributario.

Redazione Trovanorma · 27 ottobre 2026 · 9 min di lettura

IN BREVE

- Con la circolare n. 9/E del 21 ottobre 2026 (Parte II del commento al Codice della crisi, dopo la circolare n. 5/E/2026) l'Agenzia dà istruzioni operative agli uffici su piano del consumatore, concordato minore, liquidazione controllata ed esdebitazione.
- Nel concordato minore vota la Direzione provinciale per tutti i tributi dell'Agenzia, anche quelli già affidati alla riscossione; l'Agente della riscossione vota solo sui propri oneri. Il silenzio vale assenso (art. 79 CCII) e gli uffici devono sempre esprimersi, motivando il dissenso.
- Recependo la Cass. n. 14555/2026, l'Agenzia ammette che il cram down fiscale non richiede la transazione fiscale né il parere della Direzione regionale, ma pretende il rispetto del trattamento non deteriore dell'art. 88, comma 1.
- Un debito quasi tutto erariale non basta per eccepire l'abuso del concordato minore: servono elementi come la reiterata omissione dei tributi con risorse disponibili o i pagamenti preferenziali (art. 77 CCII).

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

- L'esdebitazione copre anche i debiti tributari e le sanzioni accessorie (art. 278 CCII); per l'incapiente la colpa grave non si deduce in automatico dalla prevalenza del debito fiscale.

Chi assiste un debitore sovraindebitato con debiti fiscali, o lavora come gestore della crisi in un OCC, ha dal 21 ottobre un riferimento preciso su come l'Agenzia delle Entrate si muoverà nelle procedure. Con la circolare n. 9/E del 21 ottobre 2026, firmata dal Direttore Vincenzo Carbone, l'Agenzia pubblica la Parte II del commento al Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, dedicata al sovraindebitamento e all'esdebitazione. La Parte I era la circolare n. 5/E del 16 luglio 2026.

Sono 144 pagine, che recepiscono i contributi della consultazione pubblica chiusa il 24 luglio. La parte che interessa gli studi è quella in cui la circolare «fornisce istruzioni operative agli Uffici»: come quantificano il debito, come votano, quando contestano. Ne abbiamo scelte sei.

1. La comunicazione dell'OCC e la quantificazione del debito

Entro sette giorni dal conferimento dell'incarico l'OCC deve informare l'Agente della riscossione e gli uffici fiscali, anche degli enti locali, dell'ultimo domicilio fiscale del debitore (art. 68, comma 4, art. 76, comma 4 e art. 269, comma 3, CCII). Nei primi due casi gli uffici hanno quindici giorni per comunicare il debito accertato e gli accertamenti pendenti. La circolare qualifica quel termine come ordinatorio.

La Direzione provinciale deve liquidare le dichiarazioni, notificare avvisi di irregolarità e di accertamento e trasmettere all'OCC una quantificazione complessiva, da cui escludere le somme già affidate all'Agente della riscossione: per quelle provvede l'Agente, con tributo, interessi, sanzioni e interessi di mora. In attesa del quadro completo gli uffici possono dare all'OCC una stima provvisoria tratta dall'Anagrafe tributaria, avvertendo che potrà cambiare. Nel concordato minore, per i carichi in rateazione o definizione agevolata, gli uffici ricostruiscono con l'Agente quanto già pagato, evitando duplicazioni tra crediti affidati e non affidati; e il debito può comprendere l'IVA.

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

2. Piano del consumatore: durata, moratoria, osservazioni

Un piano lungo non è di per sé un ostacolo. La circolare prende atto che la giurisprudenza ammette piani oltre i cinque o sette anni e chiede di verificare che i pagamenti pluriennali siano giustificati dalla convenienza rispetto alla liquidazione, attestata dall'OCC (art. 67, comma 4, CCII). Fra più soluzioni tutte convenienti, l'ufficio sceglierà quella che tutela meglio l'Erario, anche nei tempi.

Sulla moratoria fino a due anni per i crediti privilegiati la circolare segue la Cass., ord. n. 11676/2026: è una sospensione dell'esigibilità, non un termine entro cui pagare. Gli interessi legali però maturano per tutto il periodo e gli uffici verificheranno che il piano ne assicuri il pagamento.

Le osservazioni dei creditori vanno inviate entro venti giorni dalla comunicazione (art. 70, comma 3, CCII). Il termine non è previsto a pena di decadenza, ma la circolare, richiamando Cass., ord. n. 20941/2026, invita gli uffici a rispettarlo: è con le osservazioni che il creditore diventa parte e può poi reclamare. Nel piano del consumatore, ricorda il documento, non esiste un cram down riservato al Fisco: l'omologa forzosa vale per qualunque creditore che contesti.

3. Concordato minore: chi vota e la Cassazione n. 14555/2026

Per i tributi amministrati dall'Agenzia vota la Direzione provinciale, «con riguardo alla generalità dei crediti vantati», compresi quelli già iscritti a ruolo e consegnati all'Agente della riscossione, che vota solo sui propri oneri. Poiché il silenzio vale consenso (art. 79, comma 3, CCII), gli uffici sono tenuti a esprimersi sempre entro il termine e a motivare puntualmente l'eventuale dissenso.

Il punto più atteso è il rapporto con la transazione fiscale. La circolare recepisce la sentenza della Cassazione n. 14555/2026, pubblicata il 16 maggio 2026, che ha accolto il ricorso dell'Agenzia contro una decisione della Corte d'appello di Campobasso. Il principio di diritto:

> *Ai sensi dell'art. 80, comma 3, CCII, l'omologazione del concordato minore mediante approvazione forzosa in mancanza di adesione dell'amministrazione finanziaria (cd. cram down) non è subordinata all'obbligatoria formulazione di una proposta di transazione fiscale ai sensi dell'art. 88 CCII, essendo applicabile, per la transazione fiscale nel concordato minore, un'autonoma e più semplificata procedura con il necessario intervento dell'OCC [...]*

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

Ne segue, scrive l'Agenzia, che il debitore non deve presentare la proposta secondo l'art. 88, comma 5, CCII e che la Direzione provinciale vota senza il parere conforme della Direzione regionale. Restano però, per l'Agenzia, le regole sostanziali dell'art. 88, comma 1, il cosiddetto trattamento non deteriore: la proposta può pagare in parte il credito erariale e degradare a chirografo la parte incapiente, ma il credito privilegiato non può ricevere meno dei crediti di grado inferiore e quello chirografario non può essere trattato diversamente dagli altri chirografi. La circolare ammette che la Cassazione non ha preso una posizione definitiva sul punto; gli uffici eccepiranno comunque l'inammissibilità delle proposte che non lo rispettano.

La sentenza ricorda anche un limite utile a entrambe le parti: il cram down dell'art. 80, comma 3 presuppone che l'adesione del Fisco sia determinante per la maggioranza, condizione che nel caso deciso, con un debito quasi tutto verso l'Erario, non poteva realizzarsi per la presenza di un unico creditore fiscale (la Corte richiama Cass. n. 32954/2024).

4. Quando l'Agenzia eccepirà l'abuso

Il cram down fiscale, per la circolare, conta solo ai fini delle maggioranze: l'Agenzia può contestare anche ogni altro presupposto di ammissibilità. Con esposizioni quasi interamente erariali gli uffici valuteranno l'eccezione di inammissibilità per frode (art. 77 CCII), richiamando la Corte d'appello di Genova (sentenza n. 48 del 29 luglio 2025). La circolare però pone un argine: la prevalenza del debito erariale non basta. Servono elementi sintomatici, come «la reiterata omissione degli obblighi tributari in presenza di risorse disponibili o l'effettuazione di pagamenti preferenziali». Nelle contestazioni (art. 78, comma 2, lett. c), CCII) gli uffici segnaleranno anche atti su beni gravati da fermo o ipoteca, trust e vincoli di destinazione.

Sull'accesso, due indicazioni. I professionisti sopra le soglie dimensionali possono accedere al concordato minore: secondo l'Agenzia il limite dell'art. 77 riguarda solo gli imprenditori commerciali. L'imprenditore già cancellato dal registro delle imprese, invece, no, neppure se individuale e con un concordato liquidatorio: gli uffici si uniformeranno alla Cass. n. 20141/2026.

5. Esdebitazione: tributi compresi, sanzioni da distinguere

L'esdebitazione si estende ai debiti tributari, che non sono tra le esclusioni dell'art. 278 CCII. Per le sanzioni serve una verifica caso per caso: quelle accessorie a un debito estinto, come le

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

sanzioni per la violazione che ha generato il tributo, seguono la sorte del debito; quelle autonome restano dovute. Dal provvedimento di esdebitazione gli uffici sospenderanno le partite a ruolo e i carichi affidati. Il diritto matura decorsi tre anni dall'apertura della liquidazione o alla chiusura, se precedente (art. 279 e art. 282 CCII), e i ritardi della procedura non possono essere opposti al debitore.

6. Incapiente: la colpa grave non si presume

Per l'esdebitazione dell'incapiente gli uffici faranno una verifica «concreta e non formalistica» di risorse ulteriori, anche indirette o solo apparentemente riferibili a terzi, e del precedente fallimento o liquidazione giudiziale senza esdebitazione per gli stessi debiti, che la esclude (Cass. n. 30108/2025). Sul debito fiscale la circolare dà conto di due orientamenti di merito e prende una posizione:

> *Ad ogni buon conto, si precisa che la colpa grave non può essere desunta, in modo automatico, dalla prevalenza del debito tributario o dal protrarsi dell'inadempimento.*

Contano le cause dell'indebitamento e la destinazione delle risorse. Possono pesare, se documentati e causalmente collegati, l'IVA fatturata e non incassata, l'insolvenza dei cessionari, i mancati pagamenti dei committenti, il calo significativo del reddito o dell'attività: non escludono da soli la colpa grave, ma vanno valutati. Il reclamo dell'art. 124 CCII, per la circolare, si rende necessario quando ci sono elementi oggettivi e documentati di un uso distorto dell'istituto.

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

Fase	Cosa farà l'ufficio	Cosa preparare
Incarico all'OCC	Quantificazione del debito, anche come stima provvisoria	Comunicazione entro sette giorni, riconciliazione con l'estratto di ruolo
Piano del consumatore	Osservazioni entro 20 giorni su convenienza, durata e interessi in moratoria	Confronto documentato con la liquidazione controllata
Concordato minore	Voto della Direzione provinciale, dissenso motivato, eccezioni di abuso	Relazione OCC sulla convenienza per il credito erariale, trattamento non deteriore
Esdebitazione	Sospensione dei ruoli, verifica delle sanzioni autonome	Ricostruzione delle cause del debito fiscale

Cosa fare in studio

- **Inviare subito la comunicazione dell'OCC** e confrontare la risposta dell'ufficio con quella dell'Agente della riscossione: la circolare ammette stime provvisorie da aggiornare.
- **Scrivere la convenienza per il Fisco.** Nel concordato minore la relazione dell'OCC svolge, dice la Cassazione, il ruolo dell'attestazione: deve confrontare il trattamento del credito erariale con la liquidazione controllata su valori di realizzo, prelazioni, tempi e costi.
- **Non contare sul silenzio.** La circolare impone agli uffici di votare sempre; e se l'Erario è di fatto l'unico creditore il cram down rischia di non essere disponibile.
- **Verificare il trattamento non deteriore** anche senza transazione fiscale, per evitare un'eccezione di inammissibilità.
- **Documentare le cause dell'inadempimento fiscale**: crediti non incassati, crisi dei committenti, calo del reddito. È la difesa contro l'accusa di pagamenti preferenziali e colpa grave.
- **Dopo l'esdebitazione**, chiedere la sospensione dei ruoli e verificare quali sanzioni l'ufficio considera autonome.

La circolare vincola gli uffici, non i giudici: ogni procedura va valutata sugli atti, sulla relazione dell'OCC e sull'orientamento del tribunale competente.

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

Domande frequenti

Nel concordato minore serve presentare la transazione fiscale?

No. Secondo la Cass. n. 14555/2026, recepita dalla circolare 9/E/2026, il cram down dell'art. 80, comma 3, CCII non richiede la proposta di transazione fiscale dell'art. 88 e la Direzione provinciale vota senza parere conforme della Direzione regionale. L'Agenzia ritiene però applicabile la regola sostanziale del trattamento non deteriore dell'art. 88, comma 1.

Chi esprime il voto dell'Agenzia delle Entrate nel concordato minore?

La Direzione provinciale competente, per tutti i tributi amministrati dall'Agenzia, compresi quelli già iscritti a ruolo e consegnati all'Agente della riscossione. L'Agente vota solo sugli oneri di riscossione. Se nessuno risponde nel termine il voto si considera favorevole (art. 79, comma 3, CCII).

L'esdebitazione cancella anche i debiti fiscali?

Sì, secondo la circolare: i tributi non sono tra le esclusioni dell'art. 278 CCII. Le sanzioni accessorie seguono il debito estinto, quelle autonome restano dovute. Dal provvedimento di esdebitazione gli uffici sospendono i ruoli e i carichi affidati.

Un forte debito fiscale impedisce l'esdebitazione dell'incapiente?

Non in automatico. La circolare precisa che la colpa grave non può essere desunta dalla sola prevalenza del debito tributario o dalla durata dell'inadempimento; contano cause dell'indebitamento, destinazione delle risorse e condotte come i pagamenti preferenziali (art. 283 CCII).

Entro quando l'ufficio deve comunicare il debito all'OCC?

Nel piano del consumatore e nel concordato minore entro quindici giorni dalla notizia dell'incarico (art. 68, comma 4 e art. 76, comma 4, CCII). La circolare considera il termine ordinatorio e consente all'ufficio di inviare prima una stima provvisoria del debito.

Fonti citate

1. **Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza** - artt. 67, 68, 70, 76, 77, 78, 79, 80, 88, 124, 269, 278, 279, 282, 283 · 12 gennaio 2019

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.

2. **Circolare n. 5 del 16/07/2026** · 16 luglio 2026
3. **Cassazione Civile, Sentenza n. 14555/2026 del 16/05/2026** · 16 maggio 2026
4. **Cassazione Civile, Ordinanza n. 11676/2026 del 29/04/2026** · 29 aprile 2026
5. **Cassazione Civile, Sentenza n. 20141/2026 del 16/06/2026** · 16 giugno 2026

CHIEDILO A TROVANORMA

Il tuo caso è diverso? Poni il tuo quesito

Per esempio:

- Nel concordato minore di un professionista l'Agenzia delle Entrate è l'unico creditore: dopo Cass. 14555/2026 e la circolare 9/E/2026 è possibile il cram down fiscale?
- Un piano di ristrutturazione dei debiti del consumatore prevede la moratoria di due anni sui crediti erariali privilegiati: come vanno calcolati gli interessi legali secondo la circolare 9/E/2026?
- Dopo l'esdebitazione in liquidazione controllata, quali sanzioni tributarie restano dovute perché autonome e non accessorie?
- Debitore con debiti quasi solo fiscali che chiede l'esdebitazione dell'incapiente: come dimostrare l'assenza di colpa grave secondo la circolare 9/E/2026?

Trovanorma risponde citando norme, prassi e giurisprudenza aggiornate, con le fonti apribili una a una. Leggi l'articolo online e poni il tuo quesito: www.trovanorma.it/news/sovraindebitamento-esdebitazione-debiti-fiscali-circolare-agenzia-entrate-9-2026

Articolo a finalità informative, non costituisce parere professionale.