



16.470

**Iniziativa parlamentare
Interessi di mora applicati dalla Confederazione in linea
con i tassi di mercato**

Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale

del ...

Compendio

La presente revisione attua l'iniziativa parlamentare 16.470, che chiede di legare gli interessi moratori previsti nel Codice delle obbligazioni all'andamento generale dei tassi d'interesse di mercato e di uniformare le altre disposizioni del diritto federale in materia.

Per instaurare questo nuovo regime, il progetto propone due possibili varianti. La prima consiste nel rinunciare al sistema attuale, che prevede un interesse moratorio a tasso fisso, per introdurre un interesse moratorio a tasso variabile, fissato di anno in anno dal Consiglio federale sulla base del SARON, maggiorato di due punti percentuali. La seconda variante mantiene invece il tasso fisso, ma lo riduce al 3 per cento.

Rapporto

1 **Genesi del progetto**

1.1 **Iniziativa parlamentare 16.470**

Il 29 settembre 2016 il consigliere nazionale Fabio Regazzi ha presentato un'iniziativa parlamentare dal tenore seguente:

«Fondandomi sull'articolo 160 capoverso 1 della Costituzione federale e sull'articolo 107 della legge sul Parlamento, presento la seguente iniziativa:

L'articolo 104 CO deve essere modificato sostituendo l'interesse moratorio attualmente vigente (pari al 5 %) con una disposizione che lo leghi all'andamento generale dei tassi d'interesse di mercato. Vanno altresì adeguati l'Ordinanza concernente l'interesse di mora in materia d'imposta preventiva, l'Ordinanza sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS) e tutti gli altri testi federali, leggi, ordinanze, circolari e disposizioni relativi agli interessi moratori.»

La motivazione dell'iniziativa parlamentare è la seguente:

«Considerati il deterioramento della situazione congiunturale svizzera ed europea, la persistente forza del franco, i tassi d'interesse negativi applicati sui capitali da talune banche, l'economia svizzera e in particolare le piccole e medie imprese stanno vivendo un periodo difficile. In un tale contesto economico, un tasso d'interesse moratorio del 5 per cento o comunque fissato molto al di sopra dei tassi di mercato, viene percepito come un pesante onere finanziario aggiuntivo per molte imprese. Colpite sono in particolare le aziende che già versano in difficoltà finanziarie. Inoltre è prevedibile che questi costi supplementari vengano poi scaricati sui consumatori.

Attualmente i tassi d'interesse della Banca nazionale per il Libor a tre mesi si attesta in una fascia di riferimento compresa tra meno 1,25 e meno 0,25 per cento. Altri tassi d'interesse di riferimento si trovano a livelli minimi se non negativi, ben al di sotto del 5 per cento previsto dal vigente articolo 104 CO. In un tale contesto appare pertanto opportuno adeguare al livello di mercato tutti gli interessi di mora applicati dalla Confederazione.

È inoltre dubbio che un mantenimento dell'interesse moratorio a livelli così alti possa effettivamente portare a un miglioramento della morale di pagamento. Applicare da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni un tasso d'interesse moratorio eccessivamente elevato rispetto all'andamento dei tassi di mercato può in definitiva costituire un comportamento iniquo soprattutto se rapportato ai tassi decisi dai Governi cantonali.»

Conformemente all'articolo 109 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002¹ sul Parlamento (LParl), il 19 ottobre 2017 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha deciso, nel quadro dell'esame preliminare, di dare seguito all'iniziativa con 20 voti contro 1 e 2 astensioni. La sua omologa del Consiglio degli Stati (CAG-S) si è allineata a questa decisione il 26 aprile 2018. Il 19 giugno 2020 il Consiglio nazionale ha deciso di prorogare fino alla sessione primavera-verile 2022 il termine di trattazione dell'iniziativa parlamentare. In occasione della sua seduta del 3 febbraio 2022, la CAG-N ha deciso, con 13 voti contro 11 e 1 astensione, di proporre al Consiglio nazionale di togliere dal ruolo l'iniziativa parlamentare. Il 18 marzo 2022, con 98 voti contro 93 e 0 astensioni, la Camera non ha però dato seguito a questa proposta decidendo di prorogare fino alla sessione primavera-verile 2024 il termine di trattazione dell'iniziativa parlamentare.

1.2 Lavori della Commissione

La CAG-N si è occupata dell'attuazione dell'iniziativa il 21 febbraio 2020 e il 5 febbraio 2021. Dopo avere preso atto di un documento di lavoro dall'Amministrazione federale, ha incaricato quest'ultima di redigere un progetto preliminare sulla base dei suoi lavori preparatori. In occasione della sua seduta del 19 agosto 2021 la Commissione ha deciso di porre in consultazione anche una seconda variante di attuazione. L'Amministrazione è stata pertanto incaricata di adeguare di conseguenza il progetto preliminare e il relativo rapporto esplicativo.

Il 23 giugno 2022 la CAG-N ha preso atto del progetto preliminare e del rapporto esplicativo, adottandoli dopo deliberazione con 15 voti contro 6. Una minoranza (Flach, Addor, Bellaïche, Geissbühler, Hess Erich, Steinemann, Tuena) propone di non entrare in materia; vista l'evoluzione economica attuale e i cambiamenti in atto sul mercato dei tassi ritiene che non sia il momento adeguato per procedere a un adeguamento dell'interesse moratorio. Il progetto preliminare è posto in consultazione conformemente alla legge del 18 marzo 2005² sulla consultazione (LCo).

La Commissione si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia conformemente all'articolo 112 capoverso 1 LParl.

¹ RS 171.10
² RS 172.061

2 Contesto

2.1 Diritto vigente

Secondo il diritto vigente, l'articolo 104 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (CO)³ obbliga il debitore in mora al pagamento di una somma di denaro a pagare gli interessi moratori del 5 per cento all'anno. L'interesse moratorio è dovuto anche nel caso in cui il ritardo non fosse dovuto a sua colpa. Le disposizioni sull'interesse moratorio sono di *carattere dispositivo*; le parti sono quindi libere di convenire, in un caso concreto, un interesse moratorio superiore o inferiore, nel rispetto dei limiti posti dalla legge⁴.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale gli interessi moratori costituiscono un indennizzo che il creditore può esigere per essere stato privato di una somma di denaro che gli era dovuta⁵. Rappresentano un risarcimento forfettario (*pauschalisierter Schadenersatz*)⁶ che indennizza il creditore del danno subito poiché non può usufruire degli interessi o dei guadagni che realizzerebbe se fosse in possesso del denaro⁷. Inoltre, incitano il debitore a pagare il suo debito il più rapidamente possibile⁸.

L'articolo 104 capoverso 3 CO prevede una regola speciale per relazioni tra commercianti (cfr. le relative spiegazioni al n. 3.6).

Anche il diritto pubblico federale conosce diversi interessi moratori. Il tasso è del 5 per cento per i contributi alle assicurazioni sociali⁹. Dal 1° gennaio 2022, per l'imposta federale diretta, l'IVA e le altre imposte e tasse prelevate dalla Confederazione si applica un interesse moratorio del 4 per cento¹⁰. Questi tassi sono stati armonizzati in applicazione della mozione 16.3055, presentata il 12 marzo 2019¹¹.

2.2 Diritto europeo

L'Unione europea (UE) si occupa da tempo del problema dei ritardi nei pagamenti. Nel 2017 il 27 per cento delle imprese ha dichiarato di considerare questi ritardi un rischio per la propria esistenza, in quanto causano costi aggiuntivi considerevoli e

³ RS 220

⁴ DTF 117 V 349, consid. 3b

⁵ DTF 130 III 591, consid. 2

⁶ DFT 130 III 591, consid. 4

⁷ DTF 123 III 241, consid. 4b

⁸ L'interesse compensatorio in caso di danno, fissato di massima al 5 % all'anno, adempie alla stessa funzione.

⁹ Ordinanza dell'11 settembre 2002 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, art. 7 cpv. 1 (RS 830.11)

¹⁰ Ordinanza del DFF del 25 giugno 2021 sui tassi d'interesse, allegato (RS 631.014)

¹¹ Mozione Jauslin dell'8 marzo 2016 «Armonizzazione degli interessi nei casi di condono delle imposte federali»

ostacolano la creazione di nuovi posti di lavoro. Secondo uno studio, meno ritardi nei pagamenti avrebbero permesso di creare nel 2017 6,5 milioni di posti di lavoro supplementari¹².

Per migliorare la puntualità nei pagamenti, nel 2000 l'UE ha emanato la *direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali*¹³. Per quanto riguarda l'interesse moratorio, stabiliva un tasso minimo corrispondente al tasso PcT della Banca centrale europea (BCE), il cosiddetto tasso di riferimento, maggiorato di almeno sette punti percentuali. Con la rifusione della direttiva nel 2011¹⁴, questo valore è stato aumentato di un punto percentuale portando quindi la maggiorazione ad almeno otto punti percentuali¹⁵. La direttiva prevede inoltre per il creditore il diritto di ottenere dal debitore, come minimo, un importo forfettario di 40 euro¹⁶. Va tuttavia sottolineato che questa regolamentazione si applica unicamente ai «pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo per una transazione commerciale»¹⁷. I contratti con i consumatori non sono pertanto interessati dalla direttiva. Tutti gli stati membri dell'UE hanno adeguato la loro legislazione per attuare la direttiva¹⁸. Alcuni di loro prevedono persino una maggiorazione superiore¹⁹.

Paese	Transazioni commerciali	Transazioni con i consumatori
--------------	--------------------------------	--------------------------------------

¹² Rzepecka Julia, Fiorentini Sara, Parziale Valentina, Lechardoy Lucie, *Business-to-business transactions: a comparative analysis of legal measures vs. soft law instruments for improving payment behavior*, giugno 2018; (consultabile all'indirizzo <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c8b7391b-9b80-11e8-a408-01aa75ed71a1>), pag. 22 segg.

¹³ Direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

¹⁴ Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

¹⁵ Direttiva 2011/7/UE, art. 2 par. 6

¹⁶ Direttiva 2011/7/UE, art. 6

¹⁷ Parlamento europeo, Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori, Relazione sull'attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (2018/2056(INI)) (consultabile all'indirizzo https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0456_IT.html), n. 8 della valutazione

¹⁸ Commissione europea, *Ex-post evaluation of Late Payment Directive*, novembre 2015 (disponibile all'indirizzo <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/400ecc74-9a54-11e5-b3b7-01aa75ed71a1>), pag. 13

¹⁹ Commissione europea, *Ex-post evaluation of Late Payment Directive*, novembre 2015, pag. 22

Austria	Tasso di base della BCE + 9,2 % ²⁰	4 % (fisso) ²¹
Francia	Di norma tasso di base della BCE + 9 % ²²	Interesse legale (attualmente 3,15 %) ²³
Germania	Tasso di base della BCE + 9 %	Tasso di base della BCE + 5 % ²⁴
Italia	Tasso di base della BCE + 8 % ²⁵	Di norma 5 % ²⁶

L'UE considera che la direttiva «produce un forte valore aggiunto»²⁷: dalla sua attuazione, la puntualità nei pagamenti è migliorata; tra il 2013 e il 2016, il periodo medio di pagamento tra le imprese è diminuito di 10 giorni. D'altro canto, l'UE considera però che per raggiungere gli obiettivi prefissati continuano a rendersi necessarie ulteriori misure²⁸.

2.3 Precedenti tentativi di revisione

La mozione 08.3169 «Morale di pagamento. Porre un freno all'andazzo attuale», presentata il 20 marzo 2008 e accolta lo stesso anno dal Parlamento, incaricava il Consiglio federale di «rivedere l'articolo 104 CO innalzando adeguatamente l'interesse moratorio attualmente vigente (pari al 5 %) in modo da consentire al creditore di coprire i costi. Vanno adeguate anche le rispettive disposizioni federali sugli interessi (condizioni generali)»²⁹.

²⁰ § 456 *Unternehmensgesetzbuch*

²¹ § 1333 cpv. 1 in combinato disposto con § 1000 cpv. 1 del *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*

²² Art. L441-10 del *Code de commerce*: «Sauf disposition contraire qui ne peut toutefois fixer un taux inférieur à trois fois le taux d'intérêt légal, ce taux est égal au taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à son opération de refinancement la plus récente majoré de 10 points de pourcentage. »

²³ Art. L313-2 in combinato disposto con l'art. D313-1-A del *Code monétaire et financier*, *arrêté relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal* del 23 dicembre 2019

²⁴ § 288 cpv. 2 del *Bürgerliches Gesetzbuch*

²⁵ Decreto Legislativo 9 novembre 2012, n. 192, Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180

²⁶ Art. 1224 comma 1 in combinato disposto con l'art. 1284 comma 1 del Codice civile

²⁷ Relazione sull'attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, n. 10 della valutazione

²⁸ *Idem*, Conclusioni e raccomandazioni

²⁹ Cfr. anche la mozione 08.3168 del gruppo UDC «Morale di pagamento. Porre un freno all'andazzo attuale» del 20 marzo 2008 che chiedeva un aumento dell'interesse moratorio facendolo passare dal 5 al 10 %.

Nel 2010 il Consiglio federale ha posto in consultazione un avamprogetto in cui proponeva di far passare l'interesse moratorio al 10 per cento unicamente nei rapporti commerciali; tutti gli altri contratti sarebbero rimasti sottoposti al tasso del 5 per cento. Alla luce dei pareri ricevuti, alcuni molto critici, il Consiglio federale ha deciso di non portare avanti la revisione e ha proposto alle Camere di togliere dal ruolo la mozione 08.3169 adducendo le motivazioni esposte qui di seguito³⁰:

- considerato il deterioramento delle prospettive congiunturali un aumento dell'interesse moratorio si sarebbe tramutato in un indesiderato onere finanziario aggiuntivo per molte imprese, che probabilmente sarebbe poi stato scaricato anche sui consumatori;
- un aumento dell'interesse moratorio non avrebbe potuto essere in alcun modo ragionevolmente rapportato ai tassi d'interesse in essere sul mercato dei capitali (Libor a tre mesi). Il tasso ipotecario e altri tassi di riferimento si trovavano a livelli minimi, ben al di sotto del 5 per cento previsto dall'articolo 104 CO;
- era inoltre dubbio che un aumento dell'interesse moratorio avrebbe effettivamente prodotto un miglioramento della morale di pagamento;
- infine, il raddoppio dell'interesse moratorio avrebbe di fatto introdotto un risarcimento danni sanzionatorio estraneo al diritto svizzero.

Dando seguito alla proposta del Consiglio federale, il Parlamento ha tolto dal ruolo la mozione 08.3169 il 3 dicembre 2012 (Consiglio nazionale) e il 14 marzo 2013 (Consiglio degli Stati)³¹.

3 Punti essenziali del progetto

L'iniziativa 16.470 mira in particolare a legare l'interesse moratorio previsto dal CO *all'andamento generale dei tassi d'interesse di mercato*. Per fare ciò è necessario prendere diverse decisioni di principio quanto alla forma concreta che la nuova norma dovrà assumere. Occorre stabilire se si vuole continuare ad applicare un tasso legale fisso oppure passare a un tasso variabile (n. 3.1). Se si sceglie la seconda opzione occorre stabilire il tasso di riferimento e, se del caso, un supplemento, un limite massimo e le modalità di adattamento del tasso (n. 3.2). Bisogna infine stabilire se la nuova norma debba restare di carattere dispositivo (n. 3.4) e delimitare il suo campo d'applicazione (n. 3.5).

Il presente progetto non contempla invece la modifica, chiesta dall'iniziativa, delle ordinanze del Consiglio federale o dei dipartimenti poiché mediante un'iniziativa

³⁰ Rapporto del Consiglio federale del 4 aprile 2012 sullo stralcio della mozione 08.3169 Morale di pagamento. Porre un freno all'andazzo attuale, presentata dal Gruppo liberale-radical, FF **2012** 4149

³¹ Boll. Uff. **2012** N 1978; Boll. Uff. **2013** S 183

parlamentare si può proporre soltanto l'elaborazione di un progetto di «atto legislativo dell'Assemblea federale» (art. 107 cpv. 1 LParl). Le necessarie modifiche di ordinanza sono di competenza del Consiglio federale.

3.1 Interesse variabile o interesse fisso

Attualmente il CO prevede un *tasso fisso*, che non tiene conto dell'andamento dei tassi d'interesse di mercato. I vantaggi di questa soluzione sono la sua semplicità d'applicazione, incluso per i non addetti ai lavori, e il fatto che s'inserisce nella tradizione giuridica svizzera.

Il principale vantaggio del *tasso variabile*, invece, è che segue l'evoluzione dei tassi d'interesse di mercato e rispecchia in modo abbastanza preciso i costi di rifinanziamento. L'interesse moratorio legale è, per lo meno di principio, un *risarcimento forfettario*³², che indennizza il creditore del danno subito poiché non può usufruire degli interessi o dei guadagni che realizzerebbe se fosse in possesso del denaro³³. Compensa anche in parte il fatto che il debitore in mora al pagamento può disporre della somma dovuta o evitare le spese legate a un credito³⁴. Istituito un tasso fisso, il legislatore ha volutamente ignorato il fatto che, nel momento in cui vi è un ritardo di pagamento, l'interesse moratorio possa essere superiore o inferiore al tasso di mercato – sia di quello applicabile al creditore sia quello generalmente applicabile – e non corrispondere quindi al danno causato dal ritardo. Se il tasso di mercato è più elevato rispetto all'interesse moratorio, il creditore subisce una perdita. Se è inferiore, il creditore realizza un guadagno a scapito del debitore³⁵. Finora si è considerato che quest'ultimo scenario fosse l'espressione del *carattere punitivo* dell'interesse moratorio³⁶.

Le oscillazioni proprie del *tasso variabile* presentano invece un inconveniente. Le persone che non hanno dimestichezza con gli interessi moratori non hanno alcuna possibilità di sapere quale sia il tasso attuale. Inoltre, gli interessi devono spesso essere calcolati retroattivamente, il che può presupporre l'utilizzo di diversi tassi successivi e il ricorso a calcoli complessi impossibili da eseguire senza l'aiuto di un software di contabilità. È tuttavia possibile semplificare l'applicazione dell'interesse

³² DTF 130 III 591, consid. 4, cfr. anche la decisione del Tribunale federale del 17 gennaio 2006, n. 4C.277/2005, consid. 5.

³³ DTF 123 III 241, consid. 4b; l'interesse moratorio è dovuto anche nel caso in cui il debitore possa provare che il creditore non avrebbe conseguito un guadagno dalla somma non pagata, o avrebbe conseguito un guadagno inferiore, durante il periodo in cui era in mora, cfr. DTF 129 III 535, consid. 2.4 e 3.

³⁴ DTF 123 III 241, consid. 4b.

³⁵ Weber Rolf H., Neukonzeption der Verzugszinsregelung, Mélanges Eugen Bucher, Berna 2009, pag. 781 segg., in particolare 789

³⁶ DTF 130 III 312, consid. 6.2 e 7.1.

moratorio arrotondando il tasso d'interesse di riferimento alla cifra intera più vicina, secondo le regole dell'arrotondamento commerciale, e conferendo al Consiglio federale la competenza di fissare mediante ordinanza il tasso d'interesse legale per *ogni anno civile*.

Dato che entrambe le soluzioni presentano vantaggi e svantaggi, la Commissione ha deciso di sottoporre alla discussione le seguenti due varianti.

3.2 Variante 1: istituzione di un tasso d'interesse variabile

È possibile legare l'interesse moratorio all'andamento dei tassi d'interesse di mercato, come chiesto dall'iniziativa parlamentare, istituendo un tasso d'interesse variabile basato su un tasso di riferimento; questa soluzione consente di rispecchiare i tassi d'interesse applicati sul mercato.

3.2.1 Tasso d'interesse di riferimento: il SARON

Ancora recentemente, il LIBOR era ampiamente utilizzato in Svizzera come tasso d'interesse di riferimento. Dopo che l'autorità di regolamentazione del LIBOR ha deciso di dimetterlo a seguito dello scandalo legato alla sua manipolazione nel 2011, è stato sostituito dallo *Swiss Average Rate Overnight (SARON)* composto a tre mesi (SAR3MC). Questo tasso d'interesse si basa sulle transazioni concluse e sulle offerte (*quotes*) negoziabili sul mercato interbancario delle operazioni PcT. Attualmente il SARON è ampiamente diffuso in Svizzera come tasso d'interesse di riferimento per i prodotti finanziari; è il tasso d'interesse più affidabile tra i tassi a breve termine del mercato finanziario.

3.2.2 Maggiorazione di due punti percentuali e tasso massimo

Il SARON rispecchia i movimenti sul mercato finanziario. Tuttavia, non sarebbe opportuno farvi riferimento in modo diretto; se fosse molto basso o addirittura negativo non sarebbe dovuto più alcun interesse moratorio. Si propone pertanto di maggiorare il SARON di due punti percentuali. Il tasso risultante viene quindi arrotondato alla cifra intera più vicina, evitando così che i calcoli degli interessi diventino troppo complicati. Infine, si giustifica prevedere un interesse moratorio minimo del 2 per cento e massimo del 15 per cento.

3.2.3 Fissazione e adattamento dell'interesse moratorio da parte del Consiglio federale

Nell'interesse della certezza del diritto, il tasso d'interesse dinamico non deve derivare direttamente dal testo di legge. È più appropriato che il Consiglio federale lo fissi ogni anno in un'ordinanza, applicando il meccanismo previsto nella legge. In questo modo sarà possibile identificare chiaramente il tasso determinante e consultare quelli applicabili negli anni precedenti.

3.3 Variante 2: istituzione di un tasso d'interesse fisso

Non si può ignorare il fatto che istituire un tasso d'interesse variabile costituisca una rottura con la tradizione giuridica svizzera e offra una soluzione complicata rispetto allo stato attuale delle cose. La Commissione ha pertanto deciso di porre in consultazione anche una seconda variante in base alla quale ci si limiterebbe ad abbassare l'interesse moratorio, attualmente del 5 per cento, al 3 per cento. Questa soluzione è molto più semplice da applicare. La Commissione è ben cosciente che ad ogni variazione dei tassi d'interesse di mercato si riproporrebbe la questione di un adattamento dell'interesse moratorio legale.

3.4 Carattere dispositivo della norma

Il CO si basa sul principio della libertà contrattuale; come nel diritto vigente³⁷, anche in futuro le parti potranno convenire una soluzione che si discosti dalla legge e pattuire un tasso d'interesse variabile superiore o inferiore oppure un tasso fisso.

3.5 Nessuna restrizione del campo d'applicazione

Leggendo la motivazione dell'iniziativa, appare chiaro che quest'ultima si riferisca alle *imprese*. Nel confronto internazionale, l'interesse moratorio dovuto dai consumatori è spesso inferiore a quello dovuto dalle imprese (cfr. tabella al n. 2.2; anche l'art. 104 CO va in questa direzione). Non sembra dunque appropriato ridurre il tasso unicamente per i consumatori oppure unicamente per i commercianti; la riduzione va applicata a *tutti i debitori*.

³⁷ DTF 117 V 349, consid. 3b

3.6

Abrogazione della disposizione applicabile tra commercianti (art. 104 cpv. 3 CO)

Il CO prevede una norma speciale applicabile alle relazioni tra commercianti: si tratta dell'articolo 104 capoverso 3 secondo cui fra commercianti, finché nel luogo del pagamento lo sconto bancario ordinario superi il 5 per cento, potranno richiedersi gli interessi moratori in questa più elevata misura. La disposizione non precisa ulteriormente il proprio campo d'applicazione. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale non basta svolgere l'attività di commerciante per usufruire dei vantaggi di cui all'articolo 104 capoverso 3 CO. Secondo la Corte suprema, la disposizione concerne unicamente la *vendita commerciale obiettiva*, vale a dire che la transazione per la quale vi è un ritardo di pagamento deve riguardare in modo obiettivo le relazioni commerciali: l'affare deve avere una relazione diretta con l'attività commerciale delle due parti³⁸.

Inoltre, per come è formulato, l'articolo 104 capoverso 3 CO non viene affatto applicato. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale lo «sconto bancario ordinario», sul quale si basa l'interesse moratorio, non corrisponde al tasso d'interesse applicato dalla Banca nazionale ai crediti di conto corrente bensì al saggio di sconto privato, ossia al saggio applicato dalle banche per scontare le accettazioni bancarie e le cambiali commerciali di prima classe³⁹. L'ammontare di tale tasso di sconto viene determinato individualmente e si basa sulla liquidità dei mercati finanziari, sulla durata e valuta, ma anche sulla solvibilità degli obbligati. Non si tratta di un valore di riferimento oggettivamente determinabile; ogni banca applica il proprio tasso d'interesse⁴⁰ che può addirittura variare a seconda del cliente. Poiché per il creditore è difficile provare quale sarebbe il tasso per il suo caso particolare, si trova in pratica nell'impossibilità di dimostrare di avere diritto a un tasso superiore a quello del 5 per cento previsto dalla legge per l'interesse moratorio⁴¹. L'articolo 104 capoverso 3 CO è dunque rimasto lettera morta⁴². Per questi motivi, il presente progetto prevede l'abrogazione di questa disposizione. Se le parti desiderano essere sottoposte a norme particolari, potranno sempre farlo per via contrattuale.

³⁸ DTF 122 III 53, consid. 4b.

³⁹ DTF 116 II 140, consid. 5.

⁴⁰ Kuster Matthias, Der Verzugszinssatz unter Kaufleuten nach Art. 104 Abs. 3 OR, PJA 2008, pag. 275 segg., in particolare 278

⁴¹ Kuster, *op. cit.*, pag. 278

⁴² Weber, *op. cit.*, pag. 790

4

Commento ai singoli articoli

Art. 73 cpv. 1 PP-CO

L'articolo 73 capoverso 1 CO prevede che se l'obbligazione è produttiva d'interessi, la cui misura non sia stabilita dalle parti, dalla legge o dall'uso, saranno dovuti gli interessi in ragione del 5 per cento all'anno. Questa disposizione non si applica all'interesse moratorio, ma riguarda l'importo degli interessi nel diritto contrattuale generale. Applicando questa disposizione per analogia, il Tribunale federale ha fissato un interesse compensatorio del 5 per cento sulle pretese di risarcimento del danno risultante da un atto illecito (art. 41 segg. CO); lo stesso ha fatto per le pretese derivanti dal diritto della società anonima e dal diritto pubblico. Tenuto conto dello scopo perseguito dall'iniziativa parlamentare, questo tasso d'interesse dovrebbe essere ridotto e, se possibile, corrispondere a quello che sarà stabilito all'articolo 104 capoverso 1 CO, rispondendo quindi anche al desiderio di uniformazione espresso nell'iniziativa. Di conseguenza, l'articolo 73 capoverso 1 CO non stabilirà più un tasso d'interesse concreto, ma rinverrà direttamente all'articolo 104 capoverso 1 CO.

Art. 104 PP-CO

Variante 1 (tasso d'interesse variabile)

Il capoverso 1 prevede unicamente che il debitore in mora debba pagare un interesse moratorio. Come le altre disposizioni del diritto contrattuale, questa norma ha un carattere dispositivo: mediante contratto, le parti possono abolire l'obbligo di pagare interessi moratori. Non è necessario menzionare tutto ciò in modo esplicito nella legge.

Il capoverso 2 disciplina l'interesse moratorio legale. Spetta al Consiglio federale fissarlo ogni anno in un'ordinanza. Nel fare ciò dovrà applicare il metodo di calcolo previsto nella legge, cosicché non disporrà di alcun margine di manovra: l'interesse corrisponde al SARON composto a tre mesi, maggiorato di due punti percentuali; il tasso così calcolato è arrotondato per difetto o per eccesso alla cifra intera più vicina. La disposizione, sicuramente più complicata rispetto a quella prevista dal diritto vigente, rimarrà comprensibile e applicabile per i non addetti ai lavori, poiché vigerà un solo tasso d'interesse per ogni anno civile.

Per evitare che il tasso determinante finisca per essere troppo basso o addirittura negativo, la legge fissa un tasso d'interesse minimo del 2 per cento; se così non fosse un debitore in mora non avrebbe alcun interesse ad adempiere alle proprie obbligazioni entro i termini qualora il SARON fosse negativo.

L'interesse moratorio legale non potrà peraltro superare il 15 per cento l'anno, per analogia con l'articolo 14 della legge federale del 23 marzo 2001 sul credito al

consumo (LCC)⁴³. Questo limite varrà unicamente per il Consiglio federale nel momento in cui dovrà fissare il tasso annuale. Le parti potranno convenire un interesse superiore, dato il carattere dispositivo dell'articolo 104 PP-CO, sempre che le disposizioni imperative della legge siano rispettate (p. es. l'art. 14 LCC o gli art. 21 e 163 cpv. 3 CO).

Il *capoverso 3* contiene il principio, attualmente contemplato al *capoverso 1*, secondo cui l'interesse moratorio legale deve essere pagato quand'anche gli interessi convenzionali fossero pattuiti in misura minore. Esso riprende anche il disciplinamento previsto dall'attuale *capoverso 2* per i casi in cui il contratto stipuli un interesse superiore. Ci si deve attendere che questa disposizione sia applicata più sovente dopo che l'interesse moratorio sarà stato diminuito.

Il tenore dell'attuale *capoverso 3* viene così sostituito (v. n. 3.6).

Variante 2 (tasso d'interesse fisso)

Il *capoverso 1* riprende la disposizione vigente. Neppure in questo caso è necessario precisare che si tratta di una norma di carattere dispositivo. Conformemente allo scopo perseguito dall'iniziativa parlamentare, l'interesse moratorio legale viene ridotto dall'attuale 5 per cento al 3 per cento l'anno.

Il *capoverso 2* corrisponde al *capoverso 3* della variante 1, per cui si veda il relativo commento.

In questa variante il *capoverso 3* è abrogato (v. n. 3.6).

5 Diritto transitorio

Per quanto riguarda il diritto transitorio si applica l'articolo 1 del titolo finale del Codice civile⁴⁴. Ne consegue che un debitore in mora sarà tenuto a pagare l'interesse moratorio previsto dal diritto anteriore (art. 104 CO) per tutto il periodo che precede l'entrata in vigore della modifica proposta. Il nuovo interesse moratorio (art. 104 PP-CO) sarà applicato al periodo successivo a tale data, anche se la mora è iniziata ancora mentre vigeva il diritto anteriore.

A partire da questa data, il tasso applicabile sarà quello in vigore durante il periodo in cui il debitore è in mora. Nel caso dell'interesse variabile, è possibile che per la stessa pretesa scaduta si applichino più tassi a causa dell'adeguamento annuale del tasso da parte del Consiglio federale.

⁴³ RS 221.214.1

⁴⁴ RS 210

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Dato che le sue condizioni generali rinviano al CO, la Confederazione dovrà pagare il nuovo interesse moratorio se è in mora per il pagamento di beni o servizi acquistati da terzi. Con la variante 2 il ritardo di pagamento avrà un costo inferiore mentre che con la variante 1, che prevede un tasso d'interesse in funzione del SAR3MC, il costo del ritardo dipenderà dalla situazione sui mercati finanziari.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La modifica dell'interesse moratorio concerne i Cantoni e i Comuni nella misura in cui la loro legislazione e le loro condizioni generali rinviano al CO. Essi potranno comunque adeguare le loro basi giuridiche o le loro condizioni generali per applicare norme derogatorie per il loro settore di attività.

6.3 Ripercussioni sull'economia

Il disciplinamento proposto sanziona in modo meno severo i debitori in mora; i creditori otterranno un risarcimento inferiore in caso di mora.

Poiché ci si deve attendere che il nuovo tasso d'interesse sia spesso inferiore ai tassi d'interesse di mercato applicabili ai prestiti non garantiti, i debitori potrebbero essere incitati a non pagare per tempo le loro fatture, il che potrebbe portare a un deterioramento generale dei tempi di pagamento. Di conseguenza potrebbero esserci ripercussioni negative – impossibili da quantificare – per i creditori che si trovano in questa situazione ed eventualmente anche per tutta l'economia.