



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Ufficio federale di giustizia UFG
Ambito direzionale Diritto privato
Settore Diritto civile e procedura civile

08.3169 Consiglio nazionale (mozione Gruppo PLR). Morale di pagamento: porre un freno all'andazzo attuale

Rapporto concernente i risultati della procedura di consultazione

marzo 2011

1 In generale

Il 18 agosto 2010 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sull'avamprogetto di agosto 2010 concernente la revisione parziale del Codice delle obbligazioni. La procedura si è conclusa il 30 novembre 2010. Sono stati invitati alla consultazione il Tribunale federale, i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le facoltà di diritto, nonché altre organizzazioni interessate.

Si sono pronunciati 26 Cantoni, 6 partiti politici e 28 organizzazioni.

Hanno esplicitamente rinunciato ad esprimere un parere il Tribunale federale, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione svizzera dei magistrati, l'Ufficio nazionale di assicurazione e la Camera fiduciaria.

2 Elenco dei partecipanti

Vedi allegato.

3 Pareri generali in merito all'avamprogetto

31 Valutazione globale

La maggioranza dei Cantoni approva esplicitamente la revisione di legge proposta (AI, AR, BE, BS, GE, GR, LU, NE, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, ZG). Anche molti partiti e altri partecipanti alla consultazione si sono dichiarati in linea di principio d'accordo con la soluzione proposta (PPD, PEV, PLR, PS; ASIP, costruzione svizzera, USC, centre patronal, economiesuisse; FRC, KBK, SSIC, USAM, SKS, USM, suissetec, travail.suisse, Fiduciari Suisse, veb.ch).

Due Cantoni non ritengono invece necessario intervenire (AG, BL). Vari partecipanti respingono addirittura del tutto la normativa proposta (ZH; PCS; ASDCSP; ASA, FSA, AES) o la ritengono inattuabile (JU). Secondo loro l'aumento dell'interesse moratorio allontana il diritto contrattuale dal principio fondamentale secondo il quale il danno cagionato dal ritardo di pagamento dà diritto a un risarcimento, ma non deve costituire un arricchimento del creditore (ASA, FSA). In questo modo è introdotta una pena per il danno subito che però presuppone un comportamento punibile (FSA). Inoltre, vi è il rischio che le sentenze emesse nell'ambito dell'interesse moratorio non possano essere eseguite all'estero perché infrangono il divieto di arricchimento illecito (FSA). L'aumento dell'interesse moratorio potrebbe inoltre compromettere la possibilità di trovare soluzioni bonarie in un procedimento giudiziale: poiché un processo spesso dura vari anni, nel caso di un interesse moratorio del 10 per cento è possibile che questi superi l'importo dovuto. Tale fatto complica notevolmente lo svolgimento delle udienze di conciliazione (ZH).

32 Effetti della normativa proposta

Vari partecipanti sono del parere che un aumento dell'interesse moratorio avrà un effetto positivo sul comportamento di pagamento dei debitori (FR, LU, SZ). Altri, invece, non ritengono che il peggioramento della morale di pagamento sia correlato al tasso dell'interesse moratorio stabilito per legge (AG, BL; PCS) o per lo meno dubitano che quest'ultimo possa influire positivamente sulla morale di pagamento (NE; SchKG-Vereinigung, veb.ch). La proposta di aumentare l'interesse moratorio non avrebbe quindi l'effetto auspicato ossia un pagamento più celere delle fatture (AG, BL, GE), anche perché la maggioranza dei creditori teme di contrariare i propri clienti esigendo un interesse moratorio (SchKG-Vereinigung). Siccome i debitori spesso non dispongono della liquidità necessaria per pagare le loro fatture

re, l'aumento dell'interesse moratorio non fa che aggravare la situazione finanziaria di imprese già colpite da problemi di liquidità (BL, BS, FR).

33 Restrizione alle vendite commerciali

Un gran numero di partecipanti alla consultazione (AI, AR, FR, GE, LU, NE, NW, SH, SO, UR, VD, ZH; PEV, PS; centre patronal, FER, FRC, KBK, SchKG-Vereinigung, USS, SKS, suissetec, SWISSMEM, travail.suisse) ha accolto favorevolmente la proposta di applicare l'interesse moratorio più elevato soltanto alle vendite commerciali, escludendo quelle non commerciali soprattutto per evitare d'inasprire il problema dell'indebitamento anche per i privati (FR, GE, LU, UR, VD; USS, travail.suisse). È stato in parte anche proposto di distinguere nettamente, mediante un disciplinamento legale esplicito e chiaro, le vendite commerciali da quelle non commerciali (BS) oppure di legare l'aumento dell'interesse moratorio a un negozio in cui ambedue le parti sono soggette all'esecuzione in via di fallimento secondo la LEF (veb.ch). Come alternativa è stato proposto di sottoporre tutte le imprese e i privati che agiscono sul mercato in quanto offerenti o richiedenti a un interesse moratorio più elevato; sarebbe quindi opportuno limitare l'applicazione dell'interesse moratorio del 5 per cento di cui al capoverso 1 ai contratti conclusi con consumatori (UNIZH).

Altri partecipanti invece non ritengono che una tale distinzione sia giustificata (JU; PLR, UDC; USAM; USC, santésuisse; SVC, VSI), poiché una fattura non saldata da parte di un consumatore importante comporta per l'impresa in questione gli stessi problemi di quelli causati da un debitore alle vendite commerciali (PLR). Inoltre i diversi modi di procedere nei confronti dei debitori creerebbe notevoli difficoltà di distinzione (BS, JU) e una disparità di trattamento inopportuna (PLR; AES).

34 Tasso d'interesse variabile o fisso

Un gran numero di partecipanti accoglie esplicitamente con favore la proposta di mantenere per legge un tasso d'interesse fisso (AI, AR, BS, FR, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, VD; PEV, PLR; USC; centre patronal, economiesuisse, FER, santésuisse, SchKG-Vereinigung, USS, USAM, USM, suissetec, SVC, SWISSMEM, travail.suisse, Fiduciari Suisse, VSI), soprattutto perché a livello pratico è più semplice da applicare (BS, LU, NE, SO; Fiduciari Suisse) e permette di risparmiare notevoli costi amministrativi (VD; FDP).

Altri partecipanti propongono invece di applicare un tasso d'interesse variabile (GL; PS; veb.ch, UNIZH), ad esempio il tasso di riferimento della Banca nazionale svizzera più un supplemento (GL; PS). È stato inoltre proposto che il Consiglio federale fissi il tasso d'interesse il 1° gennaio di ogni anno (veb.ch). Il tasso d'interesse variabile ha molti vantaggi, oltre ad adeguarsi ai Paesi dell'EU, si basa anche sulla situazione dell'economia in quanto riflette la realtà economica. Applicato soltanto alle vendite commerciali, tale interesse è valido soltanto per le imprese, che sono in grado di effettuare questi calcoli senza difficoltà. D'altronde, in occasione del rifinanziamento per importi non ancora ricevuti, le imprese sono tenute a pagare alle banche l'interesse vigente sul mercato (UNIZH).

35 Ammontare del tasso d'interesse stabilito dalla legge

Molti partecipanti hanno accolto favorevolmente il tasso d'interesse del 10 per cento proposto nell'avamprogetto (AI, AR, GE, LU, SH; costruzione svizzera, centre patronal, economiesuisse, USAM, USM, SVC, SWISSMEM, travail.suisse, VSI).

Altri partecipanti lo considerano invece troppo alto (BS, NW; ASA) e hanno proposto di aumentarlo soltanto al 7 per cento (BS) o al 7,5 per cento (VS). Secondo loro l'interesse moratorio del 10 per cento sarebbe troppo vicino al tasso usurario del 15 per cento (ASA).

36 Norme di natura dispositiva per disciplinare l'interesse moratorio

L'USC ha inoltre richiesto di sancire esplicitamente per legge la natura dispositiva dei tassi d'interesse.

37 Interesse moratorio per affari conclusi con l'amministrazione pubblica

Diversi partecipanti hanno chiesto di prevedere l'aumento dell'interesse moratorio anche nell'ambito degli affari con l'amministrazione pubblica; anche l'amministrazione pubblica va obbligatoriamente sottoposta al pagamento dell'interesse moratorio più elevato, applicandolo a tutti i crediti concessi (costruzione svizzera, centre patronal, economiesuisse, SSIC, USM, suissetec, SVC, SWISSMEM, veb.ch VSI). L'adeguamento delle condizioni generali della Confederazione non è atto a risolvere il problema, poiché possono essere modificate unilateralmente in qualsiasi momento e hanno ripercussioni al massimo a livello federale. Per questo motivo è stato esplicitamente richiesto di sancire per legge l'interesse moratorio più elevato (economieuisse).

GR ha inoltre aggiunto che la normativa proposta, secondo la quale l'amministrazione pubblica deve pagare un interesse moratorio del 5 per cento, comporta problemi di delimitazione ed è difficilmente accettabile (GR).

38 Altre osservazioni

Diversi partecipanti hanno inoltre osservato o proposto quanto segue.

- Il rapporto tra l'interesse moratorio di natura dispositiva e l'interesse stipulato per contratto non è chiaro anche in seguito all'inversione, per ragioni di sistematica, dei capoversi 2 e 3 dell'articolo 104 CO (OW; FER). Infatti, dal testo non risulta chiaramente se il capoverso 3 («cinque per cento») si riferisce soltanto al capoverso 1 o a tutti e due i capoversi (SG, ZG).
- BS propone di mantenere l'attuale ordine dei capoversi dell'articolo 104 CO per motivi di continuità.
- Secondo molti partecipanti una revisione del diritto in materia di interesse moratorio comporta molte altre difficoltà che andrebbero anch'esse affrontate dal legislatore: l'inizio dell'obbligo di pagare l'interesse moratorio, il divieto di richiedere un ulteriore interesse moratorio sull'interesse moratorio stesso nonché la distribuzione dell'onere della prova dell'articolo 106 CO (UNIZH). In tal senso BS propone di determinare anche il momento in cui inizia a decorrere l'interesse moratorio (BS). Vari partecipanti hanno inoltre chiesto di rivedere l'articolo 106 CO, in analogia alla proposta di revisione recentemente approvata dal Parlamento europeo riguardo alla direttiva 2000/35 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, in modo da creare una normativa più efficace per addossare il danno del ritardo al debitore in mora (USAM, SVC, VSI). D'altro canto sono necessarie ulteriori misure per proteggere i consumatori, poiché tutte le attività di riscossione di crediti vengono eseguite in modo poco trasparente ed è difficile eliminare iscrizioni ingiustificate dal registro esecuzione e fallimenti (USS).
- Il problema dei pagamenti tardivi non può essere risolto soltanto aumentando l'interesse moratorio; in una fase successiva è necessario modificare le procedure in modo tale da permettere ai creditori di richiedere più tempestivamente il pagamento dei loro crediti. Le procedure vanno quindi snellite e accelerate, in particolare quelle rette dalla LEF (USC, economiesuisse).
- Occorre distinguere tra crediti non contestati e crediti contestati oggetto di un procedimento giudiziale. I crediti non contestati vanno sottoposti a un interesse moratorio più e-

levato (economiesuisse; SWISSMEM). Occorre invece trovare una soluzione per i crediti contestati in buona fede che in seguito diventano oggetto di un procedimento, poiché in questi casi l'interesse moratorio aumenta in modo sproporzionato (SchKG-Vereinigung).

- Il contenuto di una normativa dispositiva va formulato in modo tale da prevedere un disciplinamento simile a quello che avrebbero convenuto le parti contrattuali, se avessero risolto loro stesse il punto in questione. Dal rapporto non risulta se la proposta del Consiglio federale rispetti tale criterio (UNIL).
- Siccome il peggioramento del comportamento di pagamento si ripercuote anche sugli assicuratori secondo la LAMal, va valutato se in tale ambito è necessario inasprire le pertinenti disposizioni e, se del caso, adeguare la LPGa ed eventualmente la LAMal (santésuisse).

4 Pubblicazione

Secondo l'articolo 9 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061), sono accessibili al pubblico la documentazione e, al termine della procedura, i pareri pervenuti, nonché il riassunto dei risultati della consultazione, dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto. Le versioni integrali dei pareri sono consultabili presso l'Ufficio federale di giustizia.

Allegato / Anhang / Annexe

Elenco dei partecipanti
Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu

Cantoni / Kantone / Cantons

AG	Argovia / Aargau / Argovie
AI	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int.
AR	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext.
BE	Berna / Bern / Berne
BL	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
BS	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
FR	Friburgo / Freiburg / Fribourg
GE	Ginevra / Genf / Genève
GL	Glarona / Glarus / Glaris
GR	Grigioni / Graubünden / Grisons
JU	Giura / Jura
LU	Lucerna / Luzern / Lucerne
NE	Neuchâtel /Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
OW	Obvaldo / Obwalden / Obwald
SG	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
SH	Sciaffusa / Schaffhausen / Schaffhouse
SO	Soletta / Solothurn / Soleure
SZ	Svitto / Schwyz
TG	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt / Vaud
VS	Vallese / Wallis / Valais
ZG	Zugo / Zug / Zoug
ZH	Zurigo / Zürich / Zurich

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

PCS	Partito cristiano sociale / Christlich-soziale Partei / Parti chrétien-social
PEV	Partito Evangelico / Evangelische Volkspartei / Parti Evangélique
PLR	Partito liberale-radical.I Liberali / Freisinnig-Demokratische Partei.Die Liberalen / Parti radical-démocratique.Les Libéraux-Radicaux
PPD	Partito popolare democratico / Christlichdemokratische Volkspartei / Parti Démocrate-Chrétien
PS	Partito Socialista Svizzero / Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
UDC	Unione Democratica di Centro / Schweizerische Volkspartei / Union Démocratique du Centre

Organizzazioni interessate / Interessierte Organisationen / Organisations intéressées

AES	Associazione delle aziende elettriche svizzere Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen Association des entreprises électriques suisses
ASA	Associazione Svizzera d'assicurazioni Schweizerischer Versicherungsverband Association Suisse d'Assurances
ASDCSP	Association Suisse des Centres Sociaux Protestants
ASIP	Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza Schweizerischer Pensionskassenverband Association suisse des Institutions de prévoyance
centre patronal	Centre Patronal
costruzione svizzera	Organizzazione nazionale della costruzione Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft l'organisation nationale de la construction
economiesuisse	Federazione delle imprese svizzere Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses
FER	Fédération des Entreprises Romandes
Fiduciari Suisse	Unione Svizzera dei Fiduciari Schweizerischer Treuhänderverband Union Suisse des Fiduciaires
FRC	Fédération romande des consommateurs
FSA	Federazione Svizzera degli Avvocati Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats
KBK	Conferenza degli ufficiali di esecuzione e fallimenti della Svizzera Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse
santésuisse	Gli assicuratori malattia svizzeri Die Schweizer Krankenversicherer Les assureurs-maladie suisses
SchKG-Vereinigung	Vereinigung für Schuldbetreibung und Konkurs Association pour le droit des poursuites et de la faillite
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
SSIC	Società Svizzera degli Impresari-Costruttori Schweizerischer Baumeisterverband
suissetec	Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment

SVC	Schweizerischer Verband Creditreform Société Suisse des Entrepreneurs
SWISSMEM	L'industria metalmeccanica ed elettrica svizzera Die Schweizer Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie L'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux
Travail.Suisse	Travail.Suisse
UNIL	Universität de Lausanne
UNIZH	Universität Zürich
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers
USC	Unione svizzera dei contadini Schweizerischer Bauernverband Union Suisse des Paysans
USM	Unione Svizzera del Metallo Schweizerische Metall-Union Union Suisse du Métal
USS	Unione sindacale svizzera Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
vcb.ch	Schweizerischer Verband der dipl. Experten in Rechnungslegung und Controlling und der Inhaber des eidg. Fachausweises im Finanz- und Rechnungswesen
VSI	Associazione degli Uffici Fiduciari d'Incasso Svizzeri Verband Schweizerischer Inkassotreuhandinstitute Association Suisse des Sociétés Fiduciaires de Recouvrement