



Struttura di formazione decentrata della Corte di cassazione

ASSOCIAZIONE CIVILISTI ITALIANI

**Aspettando le Sezioni Unite su:  
Interessi moratori ex art.1284 c.c. (rinvio pregiudiziale Trib.Parma, 3 agosto 2023)  
Interessi nei debiti della p.a. e titolo di spesa (Cass. -ord.inter.-n.32405/2023)**

**Cod. D24057**

**Roma, 20 febbraio 2024, ore 9,30- 18,00  
Aula Giallombardo, Corte di Cassazione  
Aula Virtuale Teams**

**Presentazione del corso**

**La prima parte dell'incontro** è dedicata alla questione, oggetto del rinvio pregiudiziale disposto dal Tribunale di Parma – sezione lavoro con ordinanza del 3 agosto 2023, poi dichiarato ammissibile dalla Prima Presidente con provvedimento del 18 settembre 2023.

Essa concerne la corretta interpretazione della norma racchiusa nell'art. 1284, 4° co. c.c., sia nelle sue relazioni con la disciplina speciale contenuta nell'art. 429, 3° co. c.p.c., sia sul piano della sua riferibilità, o meno, alle sole obbligazioni pecuniarie fondate su un titolo contrattuale.

Per quello che attiene alla prima articolazione del problema, è la stessa ordinanza di rinvio pregiudiziale a ricostruire puntualmente i termini del dibattito e del contrasto determinatosi presso la giurisprudenza di merito.

Secondo un primo orientamento, sulla premessa che per i "crediti di lavoro...vige una specifica disciplina di favore e di fonte legale, quella prevista dall'art. 429, comma 3, c.p.c. in cui, oltre al tasso di interesse legale, è previsto il risarcimento del maggior danno da svalutazione", la predetta "disciplina di favore per i crediti di lavoro non appare cumulabile con la disposizione contenuta nell'art 1284, comma 4, c.c., la quale presuppone che gli interessi moratori non siano stati determinati in misura convenzionale e, per scongiurare inutili controversie, innalza il saggio di interesse, nelle more del giudizio, mutuandolo da quello previsto per le transazioni commerciali" (cfr., oltre alle decisioni citate nell'ordinanza di rinvio pregiudiziale, Trib. Napoli, 24 maggio 2022 n. 3033; Trib. Ascoli Piceno, 6 maggio 2022, n. 88).

Secondo un diverso orientamento, a sua volta accuratamente illustrato nell'ordinanza anche nei suoi riferimenti a specifici precedenti giurisprudenziali, il rinvio (implicitamente) integrale da parte dell'art. 429, 3° co. c.p.c. all'art. 1284 c.c., oltre che la *ratio* della norma racchiusa nel 4° co. di questa disposizione – scoraggiare le condotte delle parti che resistano in giudizio, in chiave dilatoria, a pretese creditorie fondate – imporrebbero invece l'applicazione della regola contenuta nel codice civile anche ai rapporti di lavoro.

Questo esito ermeneutico sarebbe rafforzato dalla constatazione che, diversamente, quell'area di rapporti, per i quali il legislatore aveva voluto ricostruire una disciplina differenziata, e più favorevole, rispetto alla generalità dei rapporti obbligatori, si troverebbe assoggettata ad una regolamentazione più sfavorevole, sul punto della misura degli interessi che maturano a carico della parte convenuta dal momento della proposizione della domanda.

Accanto a questo dubbio interpretativo, riferibile specificamente alla materia giuslavoristica, l'ordinanza di rinvio pregiudiziale segnala, nella sua parte finale, l'esistenza di un'altra questione ermeneutica, relativa all'ambito oggettivo di operatività del tasso "maggiorato" di interessi legali, introdotto dal 4° comma dell'art. 1284 c.c. Infatti, si è delineato innanzi tutto un orientamento, accreditato da Cass. 7 novembre 2018, n. 28409, che valorizzando la formulazione letterale della disposizione (che recita testualmente "Se le parti non ne hanno determinato la misura [...]"), ha ritenuto che la disciplina ivi prevista possa trovare applicazione solo con riguardo alle obbligazioni pecuniarie di matrice contrattuale. Secondo questa pronuncia, il tasso "maggiorato" ex art. 1284, comma 4, c.c. non può essere applicato a quelle obbligazioni per cui non è certo ipotizzabile, neppure in via astratta, un accordo delle parti sulla determinazione del saggio da applicare (in particolare: "Il saggio d'interesse previsto dall'art. 1284, comma 4, c.c. si applica esclusivamente in caso di inadempimento di obbligazioni di fonte contrattuale, dal momento che, qualora tali obbligazioni derivino, invece, da fatto illecito o dalla legge, non è ipotizzabile nemmeno in astratto un accordo delle parti nella determinazione del saggio, accordo la cui mancanza costituisce presupposto indefettibile di operatività della disposizione").

Ad avviso di questa decisione, il criterio letterale è determinante ai fini della corretta interpretazione della portata applicativa della disposizione ("L'elemento testuale di assoluta rilevanza ai fini della corretta interpretazione della portata applicativa della norma de qua risulta essere l'incipit della proposizione di cui all'art. 1284 c.c., comma 4, – "Se le parti non ne hanno determinato la misura..." si applica il saggio d'interesse proprio per le transazioni commerciali").

L'incipit della disposizione ha dunque la funzione di delimitare "l'ambito di applicabilità della norma correlandola ad un ben determinato tipo di obbligazioni pecuniarie ossia quelle che trovano la loro fonte genetica nel contratto. Va, anzitutto, notato come la locuzione utilizzata dal Legislatore sia omologa a quella presente nell'art. 1284 c.c., comma 2, afferente al computo del saggio degli interessi convenzionali, bensì pattuiti in astratto dalle parti ma non determinati in concreto nel loro tasso di computo. Quindi va rilevato come la struttura letterale della norma lumeggia che la proposizione iniziale dianzi ritrascritta, proprio per la sua collocazione nella frase, regge la successiva disposizione circa il saggio d'interesse applicabile in conseguenza all'avvio della lite, lumeggiando il diretto collegamento tra la possibilità delle parti di aver previamente pattuito il saggio degli interessi e l'obbligazione fatta valere nella lite giudiziaria od arbitrale, situazione connaturata esclusivamente, nell'ambito delle fonti delle obbligazioni ex art. 1173 c.c., all'ipotesi dell'accordo contrattuale".

In questo quadro, nel ricostruire i limiti di applicabilità della norma in esame, la Corte di Cassazione con la sentenza 28409/2018, già citata, dopo aver precisato che gli interessi di cui all'art. 1284 c.c., comma 4, sono "dovuti automaticamente senza necessità di apposita precisazione del loro saggio in sentenza – applicato a seguito d'avvio di lite sia giudiziale che arbitrale però in correlazione ad obbligazione pecuniaria che trova la sua fonte in un contratto stipulato tra le parti, anche se afferenti ad obbligo restitutorio" ha chiarito che "in relazione alle obbligazioni pecuniarie derivanti dalle altre fonti indicate in art. 1173 c.c., detta disciplina non risulta applicabile poiché nemmeno in astratto è possibile ipotizzare un previo accordo tra le parti interessate circa il saggio d'interesse o le conseguenze dell'inadempimento. Così nell'atto illecito e nelle obbligazioni derivanti da disposizione di legge – caso esaminato in questo procedimento – per la loro stessa struttura fattuale non è ipotizzabile il previo accordo tra le parti al fine di disciplinare le conseguenze di un fatto genetico dell'obbligazione del quale nemmeno è ipotizzabile il suo verificarsi da parte di entrambi i soggetti interessati"; ed ha affermato dunque, il principio di diritto secondo il quale "il saggio d'interesse legale stabilito nella disposizione normativa presente nell'art. 1284 c.c., comma 4, trova applicazione esclusivamente quando la lite giudiziale ovvero arbitrale ha ad oggetto l'inadempimento di un accordo contrattuale anche in relazione alle relative obbligazioni restitutorie".

Questo indirizzo, come ricorda l'ordinanza di rinvio pregiudiziale, è stato seguito da altra pronuncia della Suprema Corte (Cass. 9 maggio 2022 n. 14512) Dal canto suo, l'ordinanza del 3 gennaio 2023, n. 61 ha ritenuto senz'altro di discostarsi dall'impostazione dell'orientamento appena menzionato, dichiarando di non condividere "l'osservazione per cui l'incipit della disposizione di cui all'art. 1284 c.c., comma 4, avrebbe 'la funzione di delimitazione dell'ambito di applicabilità della norma correlandola ad un ben determinato tipo di obbligazioni pecuniarie ossia quelle che trovano la loro fonte genetica nel contratto'" in quanto essa "apparirebbe altrimenti inutile ripetizione della compiuta disciplina in tema di danni da inadempimento nelle obbligazioni pecuniarie portata nell'art. 1224 c.c., che opera richiamo all'uopo agli interessi legali ed espressamente prevede il rispetto del saggio d'interesse superiore a quello legale pattuito dalle parti". Rileverebbe, infatti, ad avviso di questo secondo orientamento, ed al fine di individuare la portata della disposizione, innanzi tutto la ratio sottesa all'art. 1284, 4° co. c.c., "introdotto al fine di contenere gli effetti negativi della durata dei processi civili, riducendo il vantaggio, per il debitore convenuto in giudizio, derivante dalla lunga durata del processo, attraverso la previsione di un tasso di interesse più elevato di quello ordinario, dal momento della pendenza della lite".

Nello stesso senso, deporrebbero, poi, "sia la circostanza che si tratta di una disposizione inserita nell'art. 1284, intitolato 'saggio degli interessi', cioè nell'articolo del codice civile che disciplina in linea generale, per tutte le obbligazioni, il tasso legale degli interessi, sia il rilievo che tale articolo non contiene alcuna espressa limitazione di applicabilità delle sue disposizioni a solo alcune categorie di obbligazioni". Pertanto, la clausola di salvezza contenuta nell'art. 1284, 4° co. non avrebbe la funzione di delimitare l'ambito di applicazione della norma, ma solo quella di evidenziarne il carattere non inderogabile.

Pertanto, in tal senso è la conclusione di Cass. ord. 61/2023, pur essendo "sempre possibile ricavare, in via interpretativa o sistematica, limiti normativi all'applicabilità dell'art. 1284 c.c., comma 4, in relazione a determinate e specifiche tipologie di obbligazioni, sulla base della speciale natura o delle particolari caratteristiche di dette obbligazioni, come del resto sembrerebbe emergere dai precedenti di legittimità più sopra richiamati [tra cui vi è anche Cass. 28409/2018], in cui è ripetuto il riferimento alla speciale natura dell'obbligazione indennitaria a carico dello Stato per l'eccessiva durata del processo: questa Corte non ritiene, però, che sia possibile affermare, in generale, che l'art. 1284 c.c., comma 4, abbia di per sé un campo di applicazione limitato alle sole obbligazioni nascenti da rapporti negoziali". È agevole rendersi conto che anche questa seconda articolazione della questione (che un'utilizzazione originale dello strumento del rinvio pregiudiziale ex art. 363 - bis c.p.c., ha consentito, in presenza del contrasto intersezionale rilevato dal provvedimento della Prima Presidente del 18 settembre 2023, di rimettere senz'altro alle Sezioni Unite) ha una portata sia "di sistema" che - vien fatto di dire - "macroeconomica" di enorme rilevanza: cosicché sarà di particolare interesse ascoltare gli interventi che saranno svolti nel corso.

**La seconda parte dell'incontro** sarà dedicata alla rimessione alle Sezioni Unite disposta in seguito all'ordinanza della prima sezione civile n.32405/2023 in materia di interessi dovuti dalla pubblica amministrazione in relazione ad un'obbligazione di natura pubblica.

Ad occasionare il rinvio una vicenda connessa al ritardato pagamento di integrazioni dovute agli esportatori agricoli da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

La Corte di appello di Napoli aveva rigettato l'impugnazione dell'amministrazione doganale condannata in primo grado al pagamento degli interessi moratori sul presupposto che l'esistenza del diritto al pagamento delle restituzioni era maturato al decorrere del termine fissato all'amministrazione per provvedere sull'istanza senza necessità della costituzione in mora ex art.1219 c.c., questa risultando implicita nella originaria richiesta di pagamento. D'altra parte, proseguiva la Corte di appello, poiché la liquidità ed esigibilità del credito non erano più in discussione non era comprensibile il senso della censura, decorrendo gli interessi pur sempre da quando il debito è liquido ed esigibile.

Nel successivo ricorso per cassazione l'Agenzia delle dogane assume che nella materia delle integrazioni di prezzo ai produttori agricoli esportatori verso paesi UE, pur disciplinata dal diritto UE, rimangono applicabili le normative in tema di contabilità dello Stato e di debiti pecuniarî della Pubblica Amministrazione essendo l'obbligazione *quéritable*, con la conseguenza che il ritardo non poteva che decorrere dalla specifica intimazione di pagamento. Né la domanda di contributo potrebbe valere al contempo come intimazione ai sensi dell'art. 1219 c.c. intervenendo prima del decorso del termine ragionevole previsto per la definizione del procedimento, non potendosi dunque ipotizzare alcun ritardo in assenza della stessa.

Da qui l'impossibilità di configurare un diritto al pagamento di interessi e rivalutazione in assenza di costituzione in mora diversa da quella costituita dalla notifica dell'atto di citazione ad istanza della società. L'ordinanza interlocutoria n.32405/2023, dopo avere riassunto il quadro normativo di riferimento, evidenzia le plurime questioni controverse in relazione al motivo proposto dalla ricorrente, discutendosi per un verso se, rispetto all'obbligazione di pagamento degli interessi attivata dalla società, debba o meno trovare applicazione la disciplina prevista per le obbligazioni di pagamento di denaro alle quali è tenuta la P.A., queste ultime, in deroga all'art. 1219 n.3 c.c. e 1182 c.c., prevedono la necessità di un atto di costituzione in mora anche per le obbligazioni per le quali è scaduto il termine, dovendo l'obbligazione dell'amministrazione essere adempiuta ed eseguita presso il domicilio del debitore.

Per altro verso, il ricorso pone l'esigenza di verificare la correttezza della statuizione della Corte di appello che ha comunque ritenuto essere insorta l'obbligazione del pagamento di interessi corrispettivi a carico dell'Agenzia delle dogane per effetto della scadenza del termine fissato per definire il procedimento di riconoscimento del diritto alla restituzione e al prefinanziamento in favore del produttore, anche a non volere ritenere prodotti gli effetti della mora in ragione della scadenza del termine per la definizione del procedimento di verifica dell'esistenza del diritto alle restituzioni all'importazione.

L'ordinanza interlocutoria ha quindi riassunto gli orientamenti espressi dalla Corte di cassazione in tema di ritardo nel pagamento di provvidenze comunitarie simili a quelle oggetto di causa, interrogandosi se i principi ricordati, ove ritenuti applicabili alla fattispecie, fossero coerenti con la successiva giurisprudenza formata presso la Corte in tema di irrilevanza della definizione del procedimento di spesa per i debiti pecuniarî da ritardo della p.a., sollecitando una riflessione ulteriore rivolta a verificare se la materia di cui si discute, disciplinata dal diritto comunitario, possa ammettere una tutela differenziata rispetto alle altre obbligazioni della p.a. per le quali, secondo il diritto vivente, si prescinde dall'emissione del titolo di spesa.

L'ordinanza interlocutoria focalizza poi la rilevanza dell'ulteriore, concorrente questione dell'assenza del titolo di spesa rispetto al riconoscimento degli interessi corrispettivi. Questione di recente affrontata dalla stessa sezione prima sezione con esiti non omogenei. All'orientamento tradizionale che ritiene imprescindibile il presupposto formale dell'emissione del titolo di spesa - cfr. Cass. n. 19452 del 09/11/2012 - si è infatti contrapposta Cass. n. 11655/2020. Alla quale è seguita altra pronuncia che è tornata a ribadire i principi risalenti (Cass.n.118/2023).

Da qui le plurime questioni sollecitate dai motivi di ricorso che l'ordinanza interlocutoria rimette all'esame delle Sezioni Unite, correlate: **a)** alla natura ed agli effetti della istanza di restituzione all'esportazione ed all'idoneità della stessa a costituire atto idoneo ex se a determinare il sorgere dell'obbligazione della p.a., alla scadenza del termine ragionevole entro il quale l'amministrazione deve definire il procedimento; **b)** alle conseguenze derivanti dallo scorrere vano del detto termine ai fini del riconoscimento del diritto; **c)** alla efficacia delle disposizioni in tema di contabilità di stato sulle obbligazioni della p.a. di restituzione all'importazioni; **d)** alla incidenza delle procedure di emissione del titolo di spesa sulla obbligazione pecuniaria di pagamento degli interessi della p.a. (e in particolare di quelle derivanti dal diritto a restituzioni comunitarie) a seconda che vengano in rilievo come interessi moratori o come corrispettivi, intravedendosi nella giurisprudenza di legittimità dei profili di disomogeneità, che, secondo l'ordinanza interlocutoria, meritano una riflessione sulla necessità o meno di ricondurli ad unità, non solo nell'ambito interno alla questione della debenza di interessi corrispettivi da parte della p.a. Questione sulla quale è emerso un manifestato contrasto fra indirizzi giurisprudenziali della sezione prima; **e)** alla compatibilità della soluzione che si riterrà di adottare con i principi di equivalenza ed effettività del diritto UE, rilevanti proprio in ragione della natura della obbligazione in contestazione.

È in definitiva l'incidenza della normativa contabile di rango secondario sull'obbligazione pecuniaria della p.a., a volte considerata dalla giurisprudenza derogatoria della normativa civilistica, altra volta ritenuta idonea a modificare la regolamentazione del codice civile proprio in ragione della sua collocazione nel sistema delle fonti, a richiedere l'intervento nomofilattico delle Sezioni Unite al fine di fare chiarezza sulla natura - interna o esterna- del procedimento contabile rispetto al piano dell'obbligazione civilistica di pagamento di interessi della p.a.

L'incontro sarà dunque l'occasione per mettere a confronto dottrina, giurisprudenza ed operatori del diritto, nello tradizionale spirito dei *dialogos* inaugurato parecchi anni orsono dalla struttura di Formazione della Corte di Cassazione incardinata nella SSM qui in partnership con l'Associazione Civilisti Italiani.

**Ore 9:30**

**Interventi di saluto**

**MARGHERITA CASSANO**  
**LUIGI SALVATO**

*Prima Presidente della Corte di cassazione*  
*Procuratore Generale della Corte di cassazione*

**CLAUDIO SCOGNAMIGLIO**

*Ordinario di diritto civile - Università degli Studi di Roma Tor Vergata,*  
*Presidente Ass. civilisti italiani*

**GIUSEPPE DE MARZO, ROBERTO GIOVANNI CONTI E STANISLAO DE MATTEIS**  
*Componenti della Struttura decentrata della formazione presso la Corte di cassazione*

**PARTE I**

*Interessi moratori ex art.1284 c.c. (rinvio pregiudiziale Trib.Parma, 3 agosto 2023)*

**Ore 9:45**

**MATTEO MORESCO**  
**CARMELITA CAMARDI**  
**ALDO CENICCOLA**

*Giudice del Tribunale di Parma*  
*Ordinario di diritto privato - Università Ca' Foscari di Venezia*  
*Sostituto Procuratore Generale della Corte di cassazione*

**Ore 11:00**

**Break**

**Ore 11.15**

**FRANCESCO GAMBINO**  
**LUIGI CAVALLARO**

*Ordinario di diritto civile - Università di Macerata*  
*Consigliere della Corte di cassazione*

**Conclusioni**

**MARIA ANNUNZIATA ASTONE**

*Ordinaria di diritto privato - Università degli Studi di Messina*

**Ore 13.00**

**Pausa pranzo**

**PARTE II**

*Interessi nei debiti della p.a. e titolo di spesa (Cass. -ord.-n.32405/2023)*

**Ore 14:30**

**Introduzione di Roberto Giovanni Conti**

**ALESSANDRO PEPE**  
**MARCELLO CLARICH**  
**MARCO ROSSETTI**  
**FRANCESCO CANCELLA**

*Sostituto Procuratore Generale della Corte di cassazione*  
*Ordinario di diritto amministrativo - Università La Sapienza*  
*Consigliere della Corte di cassazione*  
*Consigliere della Corte dei Conti sez. giur. Sicilia*

**Conclusioni**

**BRUNO INZITARI**

*Già ordinario di diritto civile nell'Università degli Studi*  
*di Milano Bicocca*

**Ore 18.00**

**Chiusura dei lavori**

**Report a cura di**

**GUIDO ROMANO**

*Magistrato dell'ufficio del Massimario e del ruolo presso la Corte di cassazione*

**CAMILLA COLONELLI**

*Tirocinante presso la corte di cassazione*