



Numero di ruolo pubblicato	: C-183/24
Numero dell'atto	: 1
Numero di registro	: 1285048
Data di deposito	: 06/03/2024
Data di iscrizione nel registro	: 06/03/2024
Tipo di atto	: Domanda di pronuncia pregiudiziale domanda : Procedimento accelerato
Riferimento del deposito effettuato tramite e-Curia	: Atto : DC202304
Numero del file	: 1
Autore del deposito	: Rinaldi-2C Chiara (J364565)



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SECONDA SEZIONE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati: R.G. 206/2018.  
Rosa Maria Di Virgilio - Presidente Ud. 8. 2. 2024.  
Mario Bertuzzi - Consigliere rel. est.  
Linalisa Cavallino - Consigliere Oggetto: spese.  
Chiara Besso Marcheis - Consigliere giustizia.  
Cesare Trapuzzano - Consigliere  
ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**  
**INTERLOCUTORIA**

sul ricorso proposto da:

**S.P.E.I. 2000 s.r.l.**, con sede in Milano, in persona del legale rappresentante sig. Riccardo Frezza, rappresentata e difesa per procura alle liti a margine del ricorso dagli Avvocati Andrea Gatto e Benedetta Ballatore, elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultima in Roma, via I. Goiran n. 4.

**Ricorrente**

**contro**

**Ministero della Giustizia**, in persona del Ministro, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso i suoi uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12.

**Controricorrente**

avverso la sentenza n. 2152/2017 della Corte di appello di Milano, pubblicata il 18. 5. 2017.

Udita la relazione della causa svolta alla pubblica udienza dell'8. 2. 2024 consigliere Mario Bertuzzi.



Udite le conclusioni del P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Carmelo Celentano, che ha chiesto il rinvio pregiudiziale della causa alla Corte di giustizia UE.

Udite le difese svolte dagli Avvocati Benedetta Ballatore e Andrea Gatto per la società ricorrente.

### **CONSIDERATO IN FATTO**

Con sentenza n. 2152 del 18. 5. 2017 la Corte di appello di Milano rigettò l'appello proposto dalla S.P.E.I. 2000 s.r.l. avverso la decisione di primo grado che, accogliendo l'opposizione del Ministero della Giustizia, aveva revocato il decreto ingiuntivo emesso nel 2011 che gli intimava il pagamento della somma di 533.091,16 a titolo di compenso per il noleggio di apparecchiature per le intercettazioni ed il monitoraggio ambientale reso dalla ingiungente in favore di diverse Procure della Repubblica, documentato da 616 fatture. In via monitoria la società aveva rappresentato che la somma richiesta costituiva il residuo credito di cui alle citate fatture, avendo imputato le somme corrisposte dal Ministero, siccome versate con grave ritardo, agli interessi nel frattempo maturati, calcolati ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2002 in materia di transazioni commerciali.

La Corte distrettuale, dopo avere precisato di dover considerare ai fini della decisione soltanto i documenti della appellante specificatamente richiamati dalla sentenza appellata e quelli oggetto di argomentazione della controparte e non anche quelli presenti nel suo fascicolo, essendo esso stato ritirato e poi ridepositato tardivamente dopo la scadenza del termine fissato per il deposito delle comparse conclusionali e delle memorie di replica, motivò il rigetto dell'appello affermando che tutti i crediti della società erano stati liquidati seguendo la procedura per le spese di giustizia di cui al d.p.r. n. 115 del 2002; che l'applicazione di questa normativa era corretta e conforme alla legge, atteso che le prestazioni svolte dalla società non erano inquadrabili nell'ambito di rapporti commerciali, ma trovavano titolo nella autorizzazione del P.M. ad avvalersi delle attrezzature private per le operazioni di intercettazione, atto che, se non altro per il soggetto da cui promana, risulta privo di valenza contrattuale;



che di conseguenza il rapporto così instaurato portava a configurare il costo delle prestazioni effettuate nell'ambito della categoria delle spese di giustizia, di cui al d.p.r. citato, e in particolare tra " le spese straordinarie " menzionate dall'art. 70, la cui liquidazione avviene con il procedimento ivi previsto e con l'emissione finale un decreto di liquidazione che, ai sensi del successivo art. 171, costituisce titolo di pagamento della spesa; che pertanto la pretesa della opposta di imputare gli interessi ex d.lgs. n. 231 del 2002 dalla data delle fatture non poteva ritenersi fondata, sia perché nel caso di specie non si era in presenza di una transazione commerciale, sia in quanto la decorrenza degli interessi non può che avere inizio dalla emissione del titolo di pagamento.

Per la cassazione di questa sentenza, ha proposto ricorso S.P.E.I. 2000 s.r.l., affidato a cinque motivi.

Il Ministero della Giustizia ha notificato controricorso.

Avviato in trattazione in camera di consiglio, con ordinanza interlocutoria n. 29595 del 2023, è stata disposta la trattazione del ricorso in pubblica udienza.

Entrambe le parti hanno depositato memoria.

### **RITENUTO IN DIRITTO**

**1.** Il primo motivo di ricorso denuncia violazione o falsa applicazione degli artt. 115, 116, 169 c.p.c., e 111 disp. att. c.p.c., censurando la sentenza impugnata per avere ritenuto non utilizzabili i documenti contenuti nel fascicolo della parte appellante, causa la tardività del suo rideposito. Si assume l'erroneità di tale statuizione, sotto il duplice profilo della non perentorietà del termine previsto dall'art. 169 citato e della non rilevabilità d'ufficio della sua violazione, in assenza di eccezione della controparte e della lesione di un suo apprezzabile interesse.

Il secondo motivo il ricorso denuncia violazione o falsa applicazione degli artt. 267 e 268 c.p.p. e 168 d.P.R. 115/2002.

Si assume che la Corte territoriale ha errato nell'escludere che le prestazioni rese dalla società ricorrente non sia inquadrabili nell'ambito di un rapporto contrattuale. L'atto con cui il Pubblico Ministero autorizza l'utilizzazione di apparecchiature private per le operazioni di intercettazione, ai sensi degli artt. 267 e 268 c.p.c., realizza infatti una vera e propria accettazione della proposta



R.G. N. 206/2018.

contrattuale proveniente dalla fornitrice delle apparecchiature e impegna, per l'effetto, il Ministero della Giustizia a nulla rilevando che essa si esprima in una forma sintetica come "visto si autorizzi", in quanto l'accettazione non ha un contenuto minimo predeterminato, potendo valere allo scopo anche una espressione sintetica ma concludente. Una diversa conclusione perverrebbe alla conclusione illogica che, non sussistendo alcun obbligazione a carico dell'impresa, essa non sarebbe tenuta ad eseguire alcuna prestazione. A sostegno delle proprie argomentazioni, la ricorrente richiama una serie di pronunce della Corte di appello di Milano, le quali, in senso opposto a quello seguito dalla stessa Corte in questo caso, hanno accolto la tesi sostenuta nel ricorso.

Con il terzo motivo il ricorso deduce la violazione o falsa applicazione del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, censurando la decisione impugnata nella parte in cui ha ricondotto la spesa per le intercettazioni nell'ambito delle spese straordinarie di giustizia ex art. 70, d.P.R. citato. In contrario si sostiene che tali spese non rientrano in nessuna delle ipotesi tipiche previste dal medesimo d.P.R., e quindi neppure tra le spese straordinarie di cui alla disposizione citata. La stessa giurisprudenza di legittimità ha del resto ricondotto all'art. 70, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 la sola ipotesi dei compensi dovuti agli operatori di telefonia per l'acquisizione dei tabulati telefonici, ipotesi diversa da quella ora in esame sia per la diversità che caratterizza il noleggio di apparecchiature per l'intercettazione sia per il fatto che gli operatori telefonici, nella loro veste, sono obbligati a mettere a disposizione i propri tabulati, laddove le aziende che offrono il noleggio di apparecchiature elettroniche sono libere di accettare o meno la richiesta di offrire i loro servizi alle Procure della Repubblica.

Con il quarto motivo il ricorso denuncia violazione o falsa applicazione dell'art. 17, r.d. 2440/1923 " e delle altre norme che fissano i requisiti di forma per i contratti con la pubblica amministrazione nonché degli artt. 1325 c.c., in relazione alla questione della riconoscibilità di un valido e documentato rapporto contrattuale tra le parti ". La ricorrente critica nuovamente l'affermazione della Corte territoriale, secondo la quale non sarebbe stata individuabile nella specie la conclusione di un contratto, nella forma di proposta ed accettazione,



argomentando, per contro, che la disciplina sui contratti della pubblica amministrazione consente la conclusione del contratto a distanza e con mezzi telematici anche senza una previa procedura pubblica di selezione del contraente.

Il quinto motivo il ricorso denuncia violazione o falsa applicazione del D. Lgs. n. 231/2002, assumendo che le relative disposizioni devono ritenersi applicabili anche nel caso in cui si ritenga che la fattispecie resti disciplinata dal d.p.r. n. 115 del 2002, non essendovi incompatibilità tra le une e l'altra. In particolare la ricorrente richiama la giurisprudenza amministrativa che, in un caso del tutto analogo, ha riconosciuto dovuta la corresponsione degli interessi per transazioni commerciali anche nel caso di liquidazioni operate per spese di giustizia.

Sotto altro profilo si contesta l'assunto fatto proprio dalla Corte di appello, secondo cui il credito della impresa diverrebbe certo, liquido ed esigibile solo per effetto del decreto di liquidazione, atteso che ciò equivarrebbe a lasciare al debitore la decisione su quando adempiere.

**2.** Con le due memorie depositate, in vista dell'adunanza camerale e poi della pubblica udienza, la società ricorrente rappresenta che nei confronti dell'Italia è stata aperta dalla Commissione UE una procedura di infrazione – INFR(2021)4037 – riferita alla non corretta attuazione delle norme della Direttiva UE sui ritardi di pagamento (Direttiva 2011/7/UE) in danno delle aziende che noleggiavano le proprie attrezzature per le intercettazioni alle Procure della Repubblica, con la quale, nel novembre 2023, è stata poi deferita alla Corte di Giustizia.

Anche alla luce di tale fatto la ricorrente chiede, in via subordinata, che sia proposto rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE ex art. 267 TUE, allo scopo di chiarire se l'orientamento giurisprudenziale sulla natura del compenso di specie, con la conseguente esclusione dal novero delle transazioni commerciali cui si applicano gli interessi ex d.lgs. n. 231/2002 – e con la correlata individuazione del procedimento da seguire per il suo riconoscimento –, sia compatibile con la 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. Aggiunge che la lettura nomofilattica della questione si



porrebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione di cui all'art. 4.3 TUE, con il principio di certezza del diritto, con i diritti fondamentali del ricorso effettivo ad un Giudice e della proprietà, come sanciti dagli artt. 47 e 17 della Carta dei diritti fondamentali UE, oltre che dalla citata direttiva – e, in particolare, dal suo art. 10, paragrafo 1 –, i quali ostano ad una normativa o ad una prassi nazionale che preveda un termine indeterminato per la liquidazione dei corrispettivi dovuti ad un prestatore di servizio, a maggior ragione quando *“tali diritti possano essere fatti valere solo con modalità di fatto inattuabili”*.

**3.** Occorre dare atto che le questioni sollevate dal ricorso risultano già affrontate e risolte da questa Corte con un orientamento univoco in senso sfavorevole alla ricorrente.

Nello specifico risulta accolto il principio che il compenso per il noleggio ad una Procura della Repubblica di apparecchiatura destinata ad intercettazioni telefoniche e ambientali e, se del caso, del personale addetto al loro funzionamento, ha natura di spesa straordinaria di giustizia ed è pertanto sottoposto alla disciplina del d.p.r. n. 115 del 2002 in materia di spese di giustizia, tanto con riferimento alla fase della liquidazione quanto in relazione alla fase di opposizione, con conseguente improponibilità della relativa pretesa mediante la procedura di decreto ingiuntivo ( *ex multis*: Cass. n. 35690 del 2022; Cass. n. 14242 del 2020; Cass. n. 208 del 2020; Cass. n. 33765 del 2019; Cass. n. 22159 del 2019; Cass. n. 2074 del 2019 ).

E' stato affermato che la relativa prestazione, disposta a seguito dell'autorizzazione del Pubblico Ministero di cui all'art. 268, comma 3 bis, c.p.p., costituisce attività strettamente funzionale ed inerente al processo penale e si connota pertanto per il suo rilievo pubblicistico. In quanto atto del processo penale, volto a disciplinare l'utilizzabilità delle intercettazioni effettuate con strumenti privati, non può considerarsi atto idoneo a configurare accettazione di proposta contrattuale, non solo in quanto proveniente da organo (il Pubblico Ministero) che non ha capacità di impegnare contrattualmente il Ministero, ma altresì in quanto lo scopo dell'autorizzazione è di rendere utilizzabili intercettazioni fatte con strumenti privati, che, in difetto, non potrebbero essere usate nel processo.



Il diritto alla corresponsione del compenso alla società privata non deriva pertanto da un contratto o transazione commerciale, ma trova la sua fonte nella legge, che include il credito in questione tra le spese di giustizia. In particolare l'art. 168 bis, d.p.r. n. 115 del 2002, disciplina ora espressamente il procedimento di liquidazione di tali prestazioni, disponendo vi provveda senza ritardo il Pubblico Ministero che le ha autorizzate.

Il fatto che tale disposizione sia stata introdotta successivamente, con il d.lgs. n. 120 del 2018 ( art. 1, comma 1 ), non è d'altra parte rilevante, atteso che già il sistema normativo introdotto dal testo unico conduceva univocamente a tale conclusione, tenuto conto, da un lato, che tale normativa ha per oggetto

le voci e le procedure di spesa dei processi " ( art. 1 ) e, dall'altro, che esse erano agevolmente classificabili nell'ambito delle " spese straordinarie del processo " menzionate dall'art. 70 e soggette quanto alla liquidazione alle disposizioni di cui agli artt. 168 e seguenti.

Alla luce di tali considerazioni si è ritenuto, pertanto, che, in termini generali, il credito dell'impresa acquista i caratteri della certezza, liquidità ed esigibilità solo con il decreto di pagamento emesso ai sensi dell'art. 168 d.p.r. citato, il quale presuppone da parte del magistrato la verifica della corrispondenza del servizio prestato a quello richiesto e la congruità dell'importo domandato. Per tale ragione è stata respinta anche la tesi del ricorrente di richiesta degli interessi moratori dalla data di emissione della fattura. Dall'esclusione del credito dal novero delle transazioni commerciali discende altresì la non debenza degli interessi nella misura prevista dal d.lgs. n. 231 del 2002 per le transazioni commerciali.

**4.** Così ricostruito l'orientamento espresso da questa Corte sulle questioni sollevate dal ricorso, il Collegio condivide la necessità, evidenziata tanto dalle memorie della ricorrente quanto da quella del Procuratore generale, che il suesposto indirizzo debba confrontarsi con le iniziative intraprese dalla Unione Europea per una più stringente e completa applicazione delle disposizioni della normativa europea in materia di lotta ai ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali.



R.G. N. 206/2018.

Va in proposito richiamata la Direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000, che ha evidenziato che i ritardi di pagamento rappresentano un intralcio sempre più grave per il successo del mercato unico (quinto Considerando), che i periodi di pagamento eccessivi e i ritardi di pagamento impongono pesanti oneri amministrativi e finanziari alle imprese, ed in particolare a quelle di piccole e medie dimensioni.

Inoltre, ad avviso della Direttiva, tali difficoltà nella liquidazione costituiscono una tra le principali cause d'insolvenza e determinano la perdita di numerosi posti di lavoro (settimo Considerando).

Le differenze tra le norme in tema di pagamento e le prassi seguite negli Stati membri costituiscono altresì un ostacolo al buon funzionamento del mercato interno (nono Considerando).

La Direttiva è stata recepita nel nostro ordinamento interno con il d.lgs. n. 231/2002, sulla base della delega contenuta nell'art. 26 della legge comunitaria 2001 (legge 1° marzo 2002, n. 39).

Successivamente, con l'adozione della nuova Direttiva sui ritardi di pagamento 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, l'Unione europea ha posto l'accento sulla necessità di intensificare la lotta contro un fenomeno che mette a rischio la sopravvivenza di numerose imprese in Europa e rappresenta un grave ostacolo alla concorrenza e alla libera circolazione di merci e servizi nel mercato unico.

La Direttiva adottata indica il termine massimo – fissato in 30 giorni – per il pagamento delle prestazioni e l'inasprimento delle sanzioni applicate in caso di ritardo.

Segnatamente la Direttiva 2011/7/UE ha inteso apportare plurime modificazioni sostanziali alla Direttiva 2000/35/CE, sottolineando espressamente, nel terzo Considerando: - che nelle transazioni commerciali tra operatori economici e amministrazioni pubbliche molti pagamenti sono effettuati più tardi rispetto a quanto concordato nel contratto o stabilito nelle condizioni generali che regolano gli scambi; - che, sebbene le merci siano fornite e i servizi prestati, molte delle relative fatture sono pagate ben oltre il termine stabilito; - che tali ritardi di



pagamento influiscono negativamente sulla liquidità e complicano la gestione finanziaria delle imprese; - che essi compromettono anche la loro competitività e redditività quando il creditore deve ricorrere ad un finanziamento esterno a causa di ritardi nei pagamenti; - che il rischio di tali effetti negativi aumenta considerevolmente nei periodi di recessione economica, quando l'accesso al finanziamento diventa più difficile.

Significativo è pure il quarto Considerando della Direttiva, a mente del quale il ricorso alla giustizia nei casi di ritardi di pagamento è già agevolato dal regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, dal regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati, dal regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, e dal regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, ma nonostante ciò, allo scopo di disincentivare i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, è tuttavia necessario stabilire disposizioni aggiuntive.

Infine, ai sensi del decimo Considerando, paragrafo 1, gli Stati membri assicurano che un titolo esecutivo possa essere ottenuto anche mediante una procedura accelerata e indipendentemente dall'importo del debito, di norma entro novanta giorni di calendario dalla data in cui il creditore ha presentato un ricorso o ha proposto una domanda dinanzi all'autorità giurisdizionale o un'altra autorità competente, ove non siano contestati il debito o gli aspetti procedurali. Gli Stati membri assolvono detto obbligo conformemente alle rispettive disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali.

Le nuove disposizioni europee sono state recepite in Italia con il d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192 – che ha novellato il d.lgs. n. 231/2002 – e si applicano ai contratti stipulati a partire dal 1° gennaio 2013.



R.G. N. 206/2018.

In specie, l'art. 1, rubricato "Ambito di applicazione", dispone che le disposizioni contenute nel decreto si applicano ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale.

Le disposizioni del decreto non trovano, invece, applicazione per: a) debiti oggetto di procedure concorsuali aperte a carico del debitore, comprese le procedure finalizzate alla ristrutturazione del debito; b) pagamenti effettuati a titolo di risarcimento del danno, compresi i pagamenti effettuati a tale titolo da un assicuratore.

L'art. 2, rubricato "Definizioni", dispone che, ai fini del decreto, si intende: a) per "transazioni commerciali": i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo; b) per "pubblica amministrazione": le amministrazioni di cui all'art. 3, comma 25, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, e ogni altro soggetto, allorquando svolga attività per la quale è tenuto al rispetto della disciplina di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163; c) per "imprenditore": ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o una libera professione; d) per "interessi moratori": interessi legali di mora ovvero interessi ad un tasso concordato tra imprese; e) per "interessi legali di mora": interessi semplici di mora su base giornaliera ad un tasso che è pari al tasso di riferimento maggiorato di otto punti percentuali; f) per "tasso di riferimento": il tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento principali; g) per "importo dovuto": la somma che avrebbe dovuto essere pagata entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili indicati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento.

L'art. 3, rubricato "Responsabilità del debitore", prevede che il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi degli artt. 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.



R.G. N. 206/2018.

L'art. 4, rubricato "Termini di pagamento", stabilisce che gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento. Aggiunge che, salvo quanto previsto dai commi terzo, quarto e quinto, il periodo di pagamento non può superare i seguenti termini: a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento; b) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento; c) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi; d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

È disposto, inoltre, che nelle transazioni commerciali tra imprese le parti possono pattuire un termine per il pagamento superiore rispetto a quello previsto dal secondo comma. Termini superiori a sessanta giorni, purché non siano gravemente iniqui per il creditore ai sensi dell'art. 7, devono essere pattuiti espressamente. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto. Quindi, è previsto che nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal secondo comma, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini di cui al secondo comma non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.

Ancora, è stabilito che i termini di cui al secondo comma sono raddoppiati: a) per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza



R.G. N. 206/2018.

di cui al d.lgs. 11 novembre 2003, n. 333; *b*) per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine.

Quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto essa non può avere una durata superiore a trenta giorni dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio, salvo che sia diversamente ed espressamente concordato dalle parti e previsto nella documentazione di gara e purché ciò non sia gravemente iniquo per il creditore ai sensi dell'art. 7. L'accordo deve essere provato per iscritto.

Resta ferma la facoltà delle parti di concordare termini di pagamento a rate. In tali casi, qualora una delle rate non sia pagata alla data concordata, gli interessi e il risarcimento previsti dal decreto sono calcolati esclusivamente sulla base degli importi scaduti.

**5.** Sulla richiesta della ricorrente di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, deve rilevarsi preliminarmente che il 16 novembre 2023 – quale ultima tappa di un lungo percorso – la Commissione europea ha deciso di deferire il Belgio, la Grecia e l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per la non corretta applicazione delle norme della direttiva sui ritardi di pagamento (Direttiva 2011/7/UE).

Infatti, la Direttiva sui ritardi di pagamento impone alle autorità pubbliche di saldare le fatture entro 30 giorni (60 giorni nel caso delle strutture sanitarie pubbliche).

Rispettando questi termini di pagamento, le autorità pubbliche concorrono nella lotta contro i ritardi di pagamento nel mondo delle imprese.

Tale deferimento fa seguito ad una *querelle* che dura da più anni, tanto da indurre all'avvio di una procedura di infrazione già nel 2021.

Nelle more l'Italia non ha proposto alcuna modifica atta ad allineare alla Direttiva la propria normativa.

Sicché nel caso italiano permangono una normativa e una prassi giurisprudenziale che escludono il noleggio di apparecchiature per le intercettazioni telefoniche, nel quadro delle indagini penali, dall'ambito di applicazione della Direttiva sui ritardi di pagamento. Tale esclusione fa sì che i prestatori dei servizi in questione non abbiano la garanzia di essere pagati entro



R.G. N. 206/2018.

i termini di legge e non possano far valere i loro diritti ai sensi della Direttiva, quanto al riconoscimento degli interessi di mora alle condizioni qualificate stabilite per i ritardi nelle transazioni commerciali.

Si ripercorrono, nell'ordine, i passaggi più significativi di tale *excursus*.

Il 18 giugno 2014 la Commissione ha chiesto chiarimenti all'Italia e alla Slovacchia sull'applicazione e sull'attuazione della direttiva UE sui ritardi di pagamento.

Secondo le informazioni in possesso della Commissione, nella pratica l'Italia non aveva applicato correttamente la Direttiva, avendo la Commissione ricevuto numerose denunce dalle quali era emerso che in Italia le pubbliche amministrazioni impiegavano in media 170 giorni per effettuare i pagamenti per i servizi o beni forniti e 210 giorni per i lavori pubblici. Inoltre, alcuni enti pubblici italiani utilizzavano contratti che applicavano ai ritardi di pagamento condizioni relative ai tassi di interesse nettamente inferiori al tasso di interesse richiesto dalla Direttiva (che deve essere almeno dell'8% superiore al tasso di riferimento della Banca Centrale Europea). La Commissione è stata, inoltre, informata che alcuni enti pubblici italiani rinviavano l'emissione dei verbali di avanzamento lavori per consentire loro di ritardare i pagamenti dovuti alle imprese esecutrici di lavori pubblici.

In seguito, il 15 febbraio 2017 la Commissione europea ha adottato ulteriori misure contro Grecia, Italia, Slovacchia e Spagna per garantire la corretta applicazione della Direttiva sui ritardi di pagamento 2011/7/UE e prevenire perdite per le imprese, in particolare le piccole e medie imprese (PMI). A tali quattro Stati membri sono stati dati due mesi per notificare alla Commissione le misure adottate per porre rimedio alla situazione rilevata.

Il 7 dicembre 2017 è stato proposto ricorso alla Corte di giustizia ex art. 258 del TFUE. La Commissione europea ha deciso, infatti, di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'UE a causa del sistematico ritardo con cui le amministrazioni pubbliche italiane effettuavano i pagamenti nelle transazioni commerciali, in violazione delle norme dell'UE in materia di pagamenti (Direttiva sui ritardi di pagamento 2011/7/UE). Secondo tale Direttiva, le amministrazioni pubbliche sono tenute a pagare le merci e i servizi acquistati entro 30 giorni o, in



R.G. N. 206/2018.

circostanze eccezionali, entro 60 giorni dal ricevimento della fattura. La Commissione ha attribuito una grande importanza alla questione dei ritardi di pagamento da parte delle amministrazioni pubbliche, constatata in diversi Stati membri, e ha perseguito una rigorosa politica di applicazione della Direttiva in materia. La puntualità dei pagamenti è particolarmente significativa per le piccole e medie imprese (PMI), che confidano in un flusso di cassa positivo per assicurare la propria gestione finanziaria, la propria competitività e, in molti casi, la propria sopravvivenza. La Commissione ha riconosciuto gli sforzi compiuti dal Governo italiano per migliorare la situazione in seguito all'avvio della procedura di infrazione con lettera di costituzione in mora nel giugno 2014 e il successivo invio del parere motivato nel febbraio 2017. È stato constatato, tuttavia, che – a distanza di più di tre anni dall'avvio della procedura di infrazione – le amministrazioni pubbliche italiane necessitavano ancora di circa 100 giorni per saldare le loro fatture, con picchi che potevano essere nettamente superiori. La Commissione ha pertanto deciso di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'UE. Quindi, il 9 giugno 2021 la Commissione ha inviato, ex art. 258 del TFUE, una lettera di costituzione in mora all'Italia, in quanto la normativa nazionale sulle dall'ambito di applicazione della Direttiva il noleggio di apparecchiature per intercettazioni telefoniche nelle indagini penali. La Commissione ha ritenuto che l'esclusione di tali transazioni dall'ambito della Direttiva ne costituisca una violazione, in quanto impedisce alle società di noleggio di esercitare i diritti previsti dalla Direttiva stessa.

Sicché la Commissione europea ha chiesto alla Corte di giustizia di dichiarare che la Repubblica Italiana, avendo omesso e omettendo tuttora di assicurare che le sue pubbliche amministrazioni evitino di oltrepassare i termini di 30 o 60 giorni di calendario per il pagamento dei loro debiti commerciali, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza della 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.

In particolare, la Commissione europea ha ritenuto che l'Italia abbia violato gli artt. 1 e 4, paragrafo 3, della direttiva citata nonché l'art. 267 TFUE, che disciplina il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia con riguardo



all'interpretazione resa dalla Corte di legittimità dell'art. 168-*bis* del d.P.R. n. 115/2002, secondo cui il noleggio da parte di un operatore economico, in favore delle amministrazioni preposte alle indagini penali, del servizio di intercettazioni telefoniche e ambientali – e, alle stesse condizioni, la fornitura delle apparecchiature all'uopo destinate – debbono essere remunerati senza ritardo. Segnatamente, la Commissione, dopo aver deciso di avviare procedure di infrazione inviando lettere di costituzione in mora alla Grecia nonché all'Italia per la non corretta attuazione della Direttiva sui ritardi di pagamento 2011/7/UE, il 19 aprile 2023 ha inviato un parere motivato ex art. 258 del TFUE al Belgio, alla Grecia e all'Italia per la non corretta attuazione delle norme della Direttiva sui ritardi di pagamento.

E ciò a seguito della mancata inclusione del noleggio di apparecchiature per intercettazioni telefoniche nelle indagini penali nella definizione di "transazioni commerciali" prevista nella normativa nazionale. Escludendo tali operazioni dall'ambito di applicazione della direttiva sui ritardi di pagamento, le imprese interessate non avrebbero potuto beneficiare della tutela accordata dalla Direttiva.

In ultimo, come detto, il 16 novembre 2023 la Commissione europea ha deciso di deferire il Belgio, la Grecia e l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per la non corretta applicazione delle norme della direttiva sui ritardi di pagamento 2011/7/UE.

Si rammenta che la giurisprudenza italiana intervenuta sull'argomento non ha, fino ad oggi, ritenuto necessario rimettere alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione relativa alla compatibilità col diritto euro-unitario dell'interpretazione della normativa interna che ha stabilito di non dover fare applicazione, ai rapporti in questione, del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, in tema di transazioni commerciali – il che rileva soprattutto ai fini della maturazione e della esigibilità degli interessi – (Cass. Sez. 3, Ordinanza n. 27013 del 14/09/2022).

6. Alla stregua di tale comparazione dinamica, si può evincere che l'art. 168 d.P.R. n. 115/2002, come interpretato dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, non prevede: (A) un termine preciso per l'espletamento delle



procedure di verifica, che deve essere determinato con certezza avuto riguardo alla data in cui il servizio è stato reso e la fattura è stata emessa, senza che eventuali dilazioni nello svolgimento delle procedure di verifica, ivi compresa la pronuncia di un decreto di liquidazione, possano giustificare il ritardo nel pagamento del dovuto; (B) la fissazione inderogabile del *dies a quo* per la decorrenza degli interessi moratori o legali; (C) l'attribuzione di un interesse moratorio ex d.lgs. n. 231/2002 in caso di ritardo nel pagamento delle somme dovute; (D) il riconoscimento per il creditore di un titolo esecutivo, con attestazione del passaggio in giudicato, entro 90 giorni dalla data in cui sia pronunciato il decreto di liquidazione.

Infatti, l'attuale modello procedimentale – che riconduce il compenso correlato al noleggio delle attrezzature per le intercettazioni alle spese straordinarie di giustizia (secondo l'adesione nomofilattica consolidata di questa Corte) – non sembra garantire né i tempi di liquidazione, poiché non vi è alcuna previsione specifica al riguardo, né la remunerazione soddisfacente di tale ritardo (in quanto, essendo escluso che si tratti di transazioni commerciali, è negato espressamente che si applichino gli interessi di mora di cui al d.lgs. n. 231/2002), sicché occorre verificare la compatibilità del modello procedimentale indicato – cui è sottesa, appunto, la qualificazione giuridica delle somme dovute quali spese di giustizia – con il disconoscimento degli interessi delle transazioni commerciali (non è, dunque, solo un problema di forme procedimentali, ma anche di ripercussioni sostanziali).

**7.** Alla luce di queste considerazioni, a fronte del quadro normativo interno e giurisprudenziale delineato, con i conseguenti riflessi che derivano dalla qualificazione giuridica delle prestazioni di noleggio di apparecchiature elettroniche per intercettazioni telefoniche e ambientali rese da società private in favore di numerose Procure della Repubblica, quali spese di giustizia, si ritiene necessaria la rimessione della questione interpretativa alla Corte di giustizia UE, alla quale vanno sottoposti i seguenti quesiti, ai sensi dell'art. 267 del Trattato UE (nello stesso senso già la recente Cass. Sez. 3, Ordinanza interlocutoria n. 3181 del 02/02/2024):



R.G. N. 206/2018.

1) Se la Direttiva 2000/35/CE, come modificata dalla Direttiva 2011/7/UE e, in particolare, i suoi artt. 1, 2, n. 1 e n. 2, e 4, paragrafo 3, debbano essere interpretati nel senso che ostino ad una normativa o ad una prassi nazionale che:

(a) esclude la qualifica di transazioni commerciali, ai sensi della Direttiva, per le prestazioni di servizi effettuate verso corrispettivo dei noleggiatori delle apparecchiature deputate alle intercettazioni su richiesta delle Procure, sottoponendole al regime sostanziale e procedimentale delle spese straordinarie di giustizia;

(b) esclude, per l'effetto, dalla disciplina degli interessi prevista dalla Direttiva le predette prestazioni intercorse tra noleggiatori e Procure;

2) Se la Direttiva 2000/35/CE, come modificata dalla Direttiva 2011/7/UE e, in particolare, il suo art. 10, paragrafo 1, debbano essere interpretati nel senso che ostino ad una normativa o a una prassi nazionale che prevede un termine indeterminato ("senza ritardo") per la liquidazione dei corrispettivi dovuti ad un prestatore di servizi, con la conseguente possibilità che tali diritti creditori non siano fatti valere con modalità effettivamente attuabili e in modo pienamente soddisfacente.

Sussistono, inoltre, i presupposti per richiedere la decisione secondo la procedura accelerata, ai sensi dell'art. 23-*bis* del Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia, allegato ai trattati, e dell'art. 105 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia del 25 settembre 2012, come modificato il 18 giugno 2013, il 19 luglio 2016 e il 9 aprile 2019.

E ciò perché l'odierna domanda del giudice di rinvio, in ragione della natura della causa, richiede un suo rapido "trattamento", stante il pericolo che si determini un danno irreversibile a scapito della società ricorrente (che ha vantato un credito pari ad euro 533.091,16), che potrebbe derivare dalla prolungata attesa della decisione, in mancanza di disponibilità liquide di detta società, oltre che per l'incidenza generale della questione sulla posizione economico-giuridica di una pluralità indefinita di imprenditori che si trovano nella medesima situazione giuridico-patrimoniale, quali noleggiatori di apparecchiature per intercettazioni telefoniche e ambientali presso le Procure della Repubblica.



R.G. N. 206/2018.

**P. Q. M.**

La Corte Suprema di Cassazione

rimette alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la questione pregiudiziale d'interpretazione della Direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000, come modificata dalla 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, nei sensi di cui in motivazione, con istanza di definizione secondo procedura accelerata.

Dispone la sospensione del processo e la trasmissione di copia degli atti alla Cancelleria della Corte di Giustizia.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda Sezione civile, in data 8 febbraio 2024.

La Presidente  
Rosa Maria Di Virgilio

