



**Il Commissario Delegato per la Ricostruzione  
Presidente della Regione Abruzzo  
- La Commissione Consultiva -**

**Oggetto:** richiesta di parere sul quesito posto dal Comune dell'Aquila in relazione alla disciplina applicabile alla cessione del credito dell'appaltatore per lavori di «ricostruzione privata» (rif. nota 5991/AG del 10 agosto 2012).

Sulla richiesta di parere afferente quanto in oggetto, la Commissione Consultiva, composta dal cons. Mauro Orefice e dal cons. Carlo Polidori, sentito il prof. Filippo Donati si riunisce il giorno 17 agosto 2012 per discutere ed emettere il relativo parere.

1. In via preliminare si osserva che successivamente alla convocazione della odierna seduta è pervenuta la nota del Commissario Delegato per la ricostruzione n. 4597 del 30 marzo 2012 richiamata nella richiesta di parere in oggetto. Inoltre la Commissione Consultiva non costituisce un collegio perfetto. Pertanto, in considerazione dell'urgenza evidenziata nella richiesta di convocazione, della completezza della documentazione pervenuta e della presenza della maggioranza dei componenti della Commissione stessa, sentito il prof. Filippo Donati si ritiene di poter esprimere il parere in oggetto.

2. La richiesta di parere concerne l'applicabilità o meno dell'istituto della cessione dei crediti nel caso di crediti vantati dagli appaltatori per lavori di «ricostruzione privata», relativi ad immobili danneggiati dal sisma del 2009 per i quali siano già stati erogati contributi pubblici ai sensi delle OPCM n. 3779/2009 e 3790/2009.

In particolare si chiede di conoscere se - in assenza di una specifica disciplina - sia credibile o meno il credito vantato da un appaltatore nei confronti di un soggetto beneficiario di un contributo per la riparazione di un'abitazione diversa da quella principale e, in caso positivo, di chiarire: a) quale sia la forma che deve rivestire l'atto di cessione del credito; b) quali siano le modalità di notifica dell'atto di cessione; c)

quali siano i destinatari di tale notifica; d) se sia necessaria una specifica autorizzazione, da parte del beneficiario del contributo, per la cessione del credito; e) quale sia la documentazione che deve essere prodotta per ottemperare alla nota del Commissario Delegato per la ricostruzione n. 4597 del 30 marzo 2012 in materia di rendicontazione delle spese sostenute negli anni 2009-2011.

3. Ai fini dell'esame della richiesta di parere in oggetto giova innanzi tutto rammentare che:

- a) in base alla disciplina civilistica (art. 1260 e ss. Cod. civ.) la cessione è un contratto bilaterale ad effetti reali, al quale è del tutto estraneo il debitore ceduto. Tuttavia, ai sensi dell'art. 1264 la cessione è opponibile al debitore ceduto (evidentemente da parte del cessionario) solo *"quando questi l'ha accettata o quando gli è stata notificata"*. Resta fermo l'art. 1264, comma 2 (secondo il quale *"anche prima della notificazione, il debitore che paga al cedente non è liberato, se il cessionario prova che il debitore medesimo era a conoscenza dell'avvenuta cessione"*), che costituisce un'applicazione del principio per cui la buona fede si presume;
- b) i limiti legali alla cessione dei crediti sono posti dall'art. 1260, comma 1, secondo il quale *"il creditore può trasferire a titolo oneroso o gratuito il suo credito, anche senza il consenso del debitore, purché il credito non abbia carattere strettamente personale o il trasferimento non sia vietato dalla legge"*;
- c) a fronte della disciplina civilistica, che non prevede vincoli formali per l'atto di cessione del credito, nel caso di crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione trova invece applicazione l'art. 69, comma 3, legge n. 2440/1923, secondo il quale *"le cessioni ... devono risultare da atto pubblico o da scrittura privata, autenticata da notaio"*;
- d) nel caso di crediti derivanti da contratti pubblici di appalto e concessione trovano applicazione l'art. 9 dell'allegato E alla legge n. 2248/1865 (espressamente richiamato dall'art. 70, della legge n. 2440/1923), secondo il quale *"sul prezzo dei contratti in corso non potrà ... convenirsi cessione, se non vi aderisca l'amministrazione interessata"*, e l'art. 117 del decreto legislativo n. 163/2006, il quale, per quanto d'interesse in questa sede, dispone quanto segue *"le disposizioni di cui alla legge 21 febbraio 1991, n. 52, sono estese ai crediti verso le stazioni appaltanti derivanti da contratti di servizi, forniture e lavori di cui al presente codice, ivi compresi i concorsi di progettazione e gli incarichi di progettazione. Le cessioni di crediti possono essere effettuate a banche o intermediari finanziari disciplinati dalle leggi in materia bancaria e creditizia, il cui oggetto sociale preveda l'esercizio dell'attività di acquisto di crediti di impresa"* (comma 1); *"ai fini dell'opponibilità alle stazioni appaltanti che sono amministrazioni pubbliche, le cessioni di crediti devono essere stipulate mediante atto pubblico o scrittura"*

*privata autenticata e devono essere notificate alle amministrazioni debtrici"* (comma 2); *"le cessioni di crediti da corrispettivo di appalto, concessione, concorso di progettazione, sono efficaci e opponibili alle stazioni appaltanti che sono amministrazioni pubbliche qualora queste non le rifiutino con comunicazione da notificarsi al cedente e al cessionario entro quarantacinque giorni dalla notifica della cessione"* (comma 3); *"le amministrazioni pubbliche, nel contratto stipulato o in atto separato contestuale, possono preventivamente accettare la cessione da parte dell'esecutore di tutti o di parte dei crediti che devono venire a maturazione"* (comma 4). <sup>(1)</sup>.

4. Alla luce del suesposto quadro normativo e della natura privatistica del contratto di appalto di cui trattasi in questa sede (natura evidenziata anche nella richiesta di parere) questa Commissione osserva innanzi tutto che la cessione del credito vantato dall'appaltatore nei confronti del soggetto beneficiario di un

<sup>1</sup> Sui rapporti tra la disposizione dell'art. 9 allegato E, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, e la disciplina posta dall'art. 117 del decreto legislativo n. 163/2006 (che ha recepito la disciplina posta in materia di appalti di lavori dall'art. 26, comma 5, della legge n. 109/1994, estendendola all'intero settore degli appalti pubblici) si veda, in particolare, Cassazione civile, Sez. I, 24 settembre 2007, n. 19571, ove è stato evidenziato che «la disciplina concernente la cessione dei crediti nei confronti della pubblica amministrazione ha natura derogatoria rispetto alla comune disciplina della cessione dei crediti prevista dal codice civile, «la cui ratio va individuata nella necessità di evitare che, durante l'esecuzione del contratto, possano venire meno i mezzi finanziari al soggetto obbligato alla prestazione a favore della P.A. (somministrante, fornitore o appaltatore)» (Cass., n. 13075 del 2000; Cass., n. 18610 del 2005). A sua volta, la disciplina della cessione dei crediti di impresa di cui alla L. n. 52 del 1991 costituisce una normativa derogatoria rispetto alla disciplina comune in tema di cessione di crediti, quale risultante dal c.c., tanto che l'art. 1, comma 2, della L. citata, prevede espressamente che, in caso di non applicabilità della disciplina di cui al comma 1 per le cessioni prive dei requisiti prescritti dal medesimo comma, «resta salva l'applicazione delle norme del codice civile». Deve quindi ritenersi che la L. n. 109 del 1994, art. 26, comma 5, nel rendere applicabile ai contratti di appalto di lavori pubblici la disciplina della L. n. 52 del 1991, abbia inteso rendere operante la disciplina derogatoria posta da tale legge per i crediti di impresa, ma non anche procedere all'abrogazione delle norme speciali che regolavano in precedenza la cessione dei crediti nei confronti della p.a., rendendo applicabile, per le cessioni non rispondenti alle prescrizioni di cui alla L. n. 52 del 1991, la disciplina codicistica. Del resto, che il legislatore del 1994 non abbia inteso derogare alla disciplina relativa alla cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni derivanti da appalti di lavori pubblici, rendendo ad esse applicabile incondizionatamente la disciplina codicistica, è circostanza che si desume agevolmente dalla evoluzione successiva della normativa in materia. Il D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE", all'art. 117, sotto la rubrica "Cessione dei crediti derivanti dal contratto", dispone ... Il citato articolo ... nel mentre ribadisce la cedibilità dei crediti nei confronti della P.A. derivanti dall'esecuzione di appalti per lavori pubblici, ribadisce la necessità che il cessionario sia una impresa qualificata (comma 1, periodo 2) e, per l'eventualità che il cessionario non sia in possesso dei prescritti requisiti non prevede l'applicabilità delle norme generali del c.c., così come invece disposto dalla L. n. 52 del 1991, art. 1, comma 2, per la cessione dei crediti di impresa in generale».

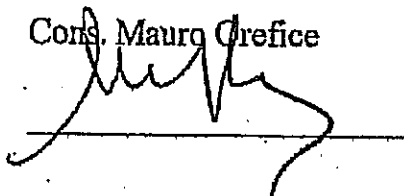
contributo erogato ai sensi delle OPCM n. 3779/2009 e 3790/2009 non è regolata dalla disciplina speciale posta per le cessioni dei crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione, bensì dalle norme generali in materia di cessione dei crediti poste dagli articoli 1260 e ss. cod. civ., non potendosi argomentare diversamente per il semplice fatto che i lavori siano affidati da un soggetto che beneficia di un contributo pubblico.

Pertanto - non rinvenendosi nelle OPCM n. 3779/2009 e 3790/2009 limiti alla cessione del credito vantato dall'appaltatore nei confronti del soggetto beneficiario del contributo, né specifiche norme derogatorie rispetto alla disciplina civilistica in materia di cessione dei crediti - questa Commissione conclusivamente ritiene che:

- a) l'atto di cessione del credito in questione non sia subordinato ai vincoli formali posti dall'art. 69, comma 3, legge n. 2440/1923 e dall'art. 117, comma 2, del decreto legislativo n. 163/2006 e, quindi, non occorra né l'atto notarile, né la scrittura privata autenticata da un notaio;
- b) la notifica dell'atto di cessione al debitore ceduto (ossia al beneficiario del contributo) possa avvenire anche a mezzo di raccomandata a/r;
- c) la cessione del credito non sia subordinata ad alcuna specifica autorizzazione da parte del beneficiario del contributo, non essendo applicabile alla fattispecie di cui trattasi l'art. 9 dell'allegato E alla legge n. 2248/1865;
- d) la cessione del credito non debba essere notificata all'Amministrazione che eroga il contributo, perché il debitore ceduto è da identificare con il beneficiario del contributo;
- e) il beneficiario del contributo debba includere tra i documenti di spesa da allegare alla dichiarazione di conclusione dei lavori di cui all'art. 2, comma 9, dell'O.P.C.M. n. 3779/2009 e all'art. 2, comma 9, dell'O.P.C.M. n. 3790/2009 anche l'atto di notifica/accettazione della cessione del credito;
- f) la documentazione che deve essere prodotta dalle Amministrazioni comunali per ottemperare alla nota del Commissario Delegato per la ricostruzione n. 4597 del 30 marzo 2012 sia quella indicata in tale nota.

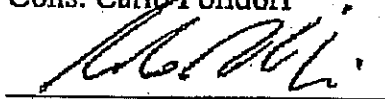
Brunico, 17 agosto 2012.

Cons. Mauro Greife



---

Cons. Carlo Polidori



---