



CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante
"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"
(A.S. 1925)

Senato della Repubblica
5° Commissione Bilancio

8 settembre 2020

REVISIONE DELLA NORMATIVA RELATIVA ALLE LOCAZIONI PASSIVE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

L'art. 69 del decreto-legge in oggetto potrebbe rappresentare un'importante occasione per dare nuovo impulso al mercato immobiliare italiano delle locazioni, potendo costituire una un'opportunità di revisione della disciplina delle locazioni passive delle Amministrazioni Pubbliche, in senso generale ed ampio, nell'ottica di allineare – quanto più possibile - alle condizioni di mercato anche questa tipologia di rapporti locativi, le cui condizioni economiche risultano ormai da tempo regolate in forza di norme di legge ad hoc, piuttosto che in base al reale andamento del mercato di riferimento relativo all'asset di volta in volta oggetto di locazione da parte delle Amministrazioni Pubbliche.

Assoimmobiliare ha apprezzato gli sforzi profusi dal Governo in questa direzione, seppur con riferimento a specifiche categorie di immobili oggetto del più ampio spettro delle locazioni passive della PA (vale a dire gli immobili di proprietà di fondi comuni di investimento immobiliare costituiti ai sensi dell'art. 4 del DL 351/2001 convertito con modificazioni dalla Legge 410/2001).

Nell'ottica di rendere ancora più incisivo l'intervento messo in campo dal Governo in tale direzione, peraltro, si ritiene opportuno evidenziare taluni temi che potrebbero contribuire al miglioramento del corpus normativo, per favorire un'accelerazione degli investimenti anche nel settore immobiliare interessato dalle locazioni passive della PA che non sia caratterizzata unicamente da una veste finanziaria ma anche – e soprattutto – dall'effettuazione di interventi di valorizzazione e ristrutturazione del patrimonio in locazione passiva con la PA (notoriamente vetusto e necessitante interventi, non più agevolmente effettuabili dai proprietari privati tenuto conto del susseguirsi di norme che hanno sempre più ridotto la redditività locatizia).

La formulazione della norma attualmente contenuta nel decreto legge si rivolge unicamente ai contratti di locazione originariamente stipulati con i fondi comuni di investimento immobiliare costituiti ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, in qualità di locatore, senza considerare che tali immobili potrebbero essere stati oggetto di disposizione da parte dei predetti fondi e pertanto andrebbe ad incidere anche su rapporti di locazione attualmente in essere con soggetti diversi dai predetti fondi.

Inoltre, il comma 2-septies prevede che taluni aspetti dei contratti in essere possano essere "di diritto" modificati, richiamandosi espressamente l'applicazione dell'articolo 1339 del codice civile, in deroga alle pattuizioni contrattuali contenute nei contratti di locazione originariamente stipulati, ove le stesse risultino essere difformi rispetto a quanto previsto nel predetto comma.

Tale deroga "di diritto" a talune originarie pattuizioni contrattuali solleva particolari tematiche di non trascurabile criticità, da esaminarsi anche alla luce dei principi costituzionali:

(i) la regolamentazione da parte dello Stato di tematiche che incidono sui rapporti contrattuali di tipo privatistico (il contratto di locazione), di cui esso stesso è parte (in qualità di conduttore), che vanno ad incidere su diritti ed obblighi contrattualmente stabiliti anche in relazione al locatore;

(ii) l'art. 2-sexies stabilisce che lo Stato andrà a prevedere attraverso l'adozione entro il 31/12/2020 dei decreti del Ministero dell'economia e delle finanze una normativa ad hoc per

questa tipologia di contratti di locazione, sottraendoli di fatto alla disciplina della 392/1978 e rendendo quindi incerto l'assetto degli interessi delle parti che si andrà a creare;

(iii) la possibilità da parte dello Stato di modificare i rapporti contrattuali in essere prevedendo deroghe ex lege di automatica applicazione che vanno a modificare il contenuto del contratto originariamente concordato e definito tra le parti, comportando nella sostanza la revisione del contenuto contrattuale con efficacia retroattiva, nell'interesse di una delle parti (il conduttore), lasciando l'altra parte (il locatore) senza alcuna protezione.

Quanto sopra potrebbe altresì porsi in contrasto con i più basilari principi dell'agire pubblico tenendo conto che, in vigore del contratto di locazione, la Pubblica Amministrazione agisce "iure privatorum", dovendo pertanto eseguire ed adempiere le obbligazioni a carico della stessa in conformità a quanto contrattualmente pattuito.

Pertanto, lo ius modificandi ad oggi previsto dell'art. 2- sexsies e septies rischia di porsi in contrasto con il predetto principio, prevenendo a favore della PA la possibilità di modificare essa stessa le obbligazioni poste a suo carico. Ciò, a maggior ragione se si considera che la pressoché unica ipotesi in cui il nostro ordinamento riconosce alla PA il potere di "liberarsi" dalle obbligazioni contrattuali è l'ipotesi della revoca: ipotesi, questa, estranea alla fattispecie di cui si discute.

Le predette tematiche necessitano di una attenta riflessione anche dal punto di vista dei rapporti commerciali e dell'appetibilità del mercato italiano per gli investitori esteri, che potrebbero interpretare quanto sopra in un'ottica di poco favore nei confronti degli investimenti in Italia, confermando quei profili di incertezza del diritto che da sempre rappresentano uno dei maggiori ostacoli agli investimenti in Italia.

Si evidenzia infine l'opportunità di richiamare la responsabilità dei funzionari della PA per i danni alle casse dello Stato, per effetto dei maggiori oneri, penali e maggiorazioni dovuti al locatore in caso di ritardata restituzione degli immobili alla cessazione del contratto di locazione, con l'auspicio che il richiamo alla responsabilità erariale sia di supporto nel risolvere l'annoso problema dei comportamenti dilatori da parte della PA e quindi di incentivo a valutare le opportunità di investimento sul territorio italiano con maggior favore.



Silvia Maria Rovere
Presidente Assoimmobiliare



CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

phone: +39 06 3212271

email: assoimmobiliare@assoimmobiliare.it

address: Via IV Novembre 114 - Roma

site: www.assoimmobiliare.it

linkedin: [assoimmobiliare](https://www.linkedin.com/company/assoimmobiliare)