

## La legge sulle locazioni commerciali

Avv.to Mario Fiamigi segretario nazionale Appc

E' passato molto tempo dal 1978, anno pieno di eventi memorabili: fu eletto al soglio papale Karol Wojtyla, evento determinante per il crollo dell'Unione Sovietica, ci fu il sequestro di Aldo Moro nell'Italia in cui imperversava il terrorismo delle Brigate Rosse, e l'elezione di Sandro Pertini a Presidente della Repubblica, nacque la prima bimba concepita in provetta, vennero siglati gli accordi di Camp David con cui Israele riconsegnò all'Egitto la penisola del Sinai in cambio del riconoscimento diplomatico da parte del primo stato arabo, la Cina istituì le prime zone commerciali regolate dal libero mercato e non dai piani quinquennali dello stato.

Sempre nel 1978 in Italia venne promulgata la legge 392, cosiddetta legge dell'equo canone, che regolamentava anche le locazioni ad uso diverso dall'abitazione, quindi tutte quelle tipologie di utilizzo dell'immobile a fini commerciali, professionali, industriali, ricreative.

Dal 1978 ci separa una distanza abissale che non è solo quella strettamente temporale, ma che si dovrebbe misurare in anni luce se si considera lo sviluppo tecnologico, la crisi climatica, l'andamento demografico, la consapevolezza ambientale, la globalizzazione, i fenomeni migratori, il quadro economico e finanziario, gli sconvolgimenti sociali.

Eppure la legge sulle locazioni commerciali è sempre lì, dal 1978 ha subito cambiamenti praticamente irrilevanti, se si esclude la norma introdotta dal D.L. 133/2014 che permette contratti in deroga se il canone annuo supera i 250.00 euro e quindi non riguarda certamente la piccola proprietà immobiliare, che non ne hanno minimamente alterato la struttura, e, di fatto, non è mai stata oggetto di un vero dibattito in sede politica ma neppure di opinione pubblica, con l'eccezione di associazioni come la nostra, la necessità di innovare l'impianto normativo di una disciplina così importante, soprattutto in un paese come l'Italia dove la rete del piccolo commercio e dell'artigianato rappresenta non solo una ricchezza in termini economici ma anche culturali e innerva sia le città che i borghi per costituire insieme ai tesori archeologici, artistici, monumentali "l'open to meraviglia" così caro al Ministero del Turismo.

La prima domanda che ci si pone deve essere forzosamente questa: ma come è possibile che in 46 anni non ci sia stata alcuna riforma?" La risposta può essere variamente articolata: ignavia da parte del legislatore, volontà delle forze politiche di non affrontare temi anche potenzialmente conflittuali con le potenti organizzazioni confederali del commercio, dell'artigianato e dell'industria, debolezza degli stakeholders interessati a portare avanti un progetto di riforma.

Ma forse, oltre a tutto questo, c'è anche un altro aspetto da considerare, abbastanza sorprendente in un panorama legislativo come quello italiano, dove la rigidità contrattuale e la limitazione della autonoma volontà delle parti in materia di locazione abitativa è sempre stata, da decenni, il faro guida del legislatore. In realtà l'art. 27 della legge 392 contiene almeno un elemento di flessibilità assolutamente significativo.

Accanto alla libertà di determinazione del canone vi è la possibilità di uscire dalla rigidità della durata se l'attività ha carattere transitorio, e questa norma, interpretata in modo pragmatico dalla giurisprudenza della Corte Suprema, ha permesso la nascita, per esempio, dei temporary stores, un fenomeno recente che non poteva essere immaginato nel 1978.

Vale la pena a questo proposito leggere direttamente la prosa colta e filosofica della sentenza 18942 del 16 luglio 2019 secondo cui "la transitorietà deve essere riferibile alla natura dell'attività esercitata nell'immobile locato come desumibile dalla volontà delle parti: nel senso che una locazione non è ontologicamente non transitoria perché nell'immobile locato si svolge un'attività commerciale, industriale, artigianale, turistica o professionale, ma è tale - transitoria, appunto - ove quella specifica attività sia stata pattiziamente contenuta entro limiti temporali precisi, in ragione della ricorrenza di particolari e speciali circostanze, indagabili secondo i normali criteri dell'ermeneutica contrattuale di cui agli articoli [1362 c.c.](#) e ss."

Fatte queste premesse non può sussistere dubbio che la legge attuale regola una realtà che non esiste più e che si trasforma a una velocità tale da rendere obsoleti progetti di riforma concepiti solo qualche anno fa.

APPC è stata la prima associazione della proprietà a predisporre sin dal 2014 un testo organico che costituiva un compiuto progetto di legge di modifica alla legge 392 del 1978.

È evidente che i dieci anni trascorsi dalla elaborazione richiedono qualche intervento di integrazione e di modifica. Pensiamo solo agli effetti devastanti della pandemia sulle classiche tipologie locative e in particolare su quelle commerciali. Uno tsunami che ha colpito tutto il mondo occidentale.

Emblematica è la situazione degli Stati Uniti, dove la post pandemia si presenta in modo diverso nelle realtà urbane.

Se San Francisco è tutt'ora immersa in una profondissima crisi post-covid (secondo l'Economist è stato raggiunto il tipping-point, il punto di non ritorno) con il centro svuotato di persone, gli uffici nei luccicanti grattacieli di cristallo vuoti e una funerea sequenza di negozi chiusi con il cartello "retail for lease" (si affitta), New York ha dimostrato una grande resilienza avviando il più grande progetto (in America ma non solo dato gli enormi capitali che si stanno investendo) di riconversione di immobili adibiti ad ufficio in case di abitazione (office to housing conversion) mentre Cleveland, città che faceva parte degli agglomerati urbani della cosiddetta rust-belt, la cintura della ruggine, perché soggetta da decenni a declino economico, spopolamento e degrado urbano dovuti al decadimento dell'industria pesante, il dopo covid è stato occasione di rinascita per il proprio centro città come luogo dedicato al divertimento, alla cultura e alle collegate attività economiche e quindi con una grande ripresa del mercato delle locazioni commerciali.

Ma l'essenza di quanto avevamo concepito nel 2014 rimane di assoluta validità: cioè modulare la riforma sull'esperienza dei canoni concordati per l'uso abitativo, quindi accordi territoriali tra le associazioni sindacali per definire i livelli dei canoni per zone omogenee, cedolare secca al 10% per tutti i contratti e senza le assurde limitazioni introdotte dalla legge di bilancio del 2019 (solo classe c1 e metratura non superiore a 600 mq), agevolazione peraltro non più riproposta negli anni successivi.

La nostra proposta di modifica è realizzabile in modo semplicissimo: aggiungere al testo originario dell'art. 27 un punto c) in cui si concede facoltà alle parti di stipulare contratti di locazione definendo il valore del canone, la durata del contratto ed altre condizioni

contrattuali sulla base di quanto stabilito in appositi accordi definiti in sede locale tra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni degli operatori economici di settore maggiormente rappresentative a livello nazionale che provvedono alla definizione dei contratti tipo secondo le modalità di cui al comma 3 dell'art. 2 della legge 431/98. A tal fine il Ministro competente convoca le predette organizzazioni con le stesse modalità all'art. 4 della legge 431/98.

Quindi massimo decentramento perché la flessibilità contrattuale si coniuga con le diverse esigenze delle realtà territoriali e massima autonomia delle parti, assistite, a loro richiesta dalle rispettive organizzazioni sindacali, di derogare alle gabbie antistoriche che imprigionavano l'autonomia dei contraenti.

E quindi libertà di decidere sulla rinnovazione del contratto, sull'aggiornamento del canone, sull'indennità per la perdita dell'avviamento, sulla prelazione.

Ovviamente la previsione delle agevolazioni fiscali garantite dalla legge 431 e la cedolare secca al 10 %.

Poche righe per creare un argine alla desertificazione dei centri storici, alla chiusura dei negozi di prossimità che sono i primi presidi contro il degrado e per creare un volano economico socialmente benefico che faccia da contraltare alle città luna park . Una ricetta semplice, quella di Appc, ma non semplicistica.

Una ricetta che ha alla base la libertà contrattuale e il libero mercato che però, come scrive Karl Popper, non può essere una libertà assoluta.

Ecco quindi la fondamentale importanza delle associazioni di categoria che giocano un ruolo fondamentale di assistenza, di consulenza, di orientamento, di supporto ai contraenti, di garanzia anche verso lo stato della rispondenza del contenuto economico e normativo del contratto agli accordi territoriali.

Per concludere, una riforma che è nell'interesse di tutti i soggetti coinvolti, che può ovviamente essere migliorata nella proficua dialettica tra proprietà immobiliare, rappresentanti delle categorie economiche ed istituzioni, ma che deve essere concretizzata in brevissimo tempo perché le rigidità attuali sono superate e non adeguare la norma giuridica al dato di realtà significa precipitare nel caos e nella legge della giungla.