

**X COMMISSIONE
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO
CAMERA DEI DEPUTATI**

**Audizione informale di Confedilizia
nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul disegno di legge
A.C. 1698 recante delega al Governo in materia di turismo**

Roma, 28 maggio 2019

Premessa

Il disegno di legge A.C. 1698, contenente la delega al Governo in materia di turismo, tocca una tematica molto delicata posto che – come scrive il Servizio Studi della Camera nel suo Dossier sul d.d.l. – potrebbe avere notevoli riflessi sull’assetto costituzionale delle competenze in tema di turismo.

A fronte, infatti, della riforma del titolo V della Costituzione e delle numerose sentenze della Corte costituzionale che hanno dimostrato come sia difficilissimo muoversi senza invadere sfere di competenza delle Regioni, la prima necessità è quella di affrontare con prudenza i vari aspetti delle competenze in gioco, al fine di evitare che in un prossimo futuro gli operatori – e il mercato economico sottostante, compresi gli investitori, anche quelli stranieri – si trovino di fronte ad un sistema (quello turistico) bloccato da una normativa che, in alcuni o tutti i suoi aspetti, è stata portata dalle Regioni al vaglio della Corte costituzionale. Inutile sottolineare come il nostro Paese non possa permettersi quest’ulteriore *impasse*, soprattutto perché interesserebbe un comparto che è strategico per il nostro Paese. E lo è anche per la proprietà immobiliare diffusa, che nell’affitto breve (turistico e no), ha trovato una nuova modalità, agevolata dall’offerta tramite i portali *on line*, per far conoscere anche i piccoli borghi e trarre un reddito da un patrimonio immobiliare gravato da una tassazione asfissiante.

La specificità della locazione

Nell’ambito dell’art. 1, comma 2, lett. a) del disegno di legge, in merito al proposito di “organizzare le disposizioni per settori omogenei o per specifiche attività o gruppi di attività, mediante la revisione e l’aggiornamento” del Codice del turismo (d.lgs. n. 79 del 2011), **si evidenzia l’importanza di ricordare che le locazioni turistiche sono assoggettate al Codice civile**, in quanto è proprio quello (e solo quello, non anche le leggi regionali) il *corpus* normativo cui naturalmente è assoggettata questa tipologia di locazioni.

E’ utile ricordare che:

- l’art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione riserva alla competenza esclusiva del legislatore statale la materia dell’“ordinamento civile” e quindi dei rapporti di diritto privato normalmente oggetto di disciplina da parte del Codice civile, e ciò si giustifica con l’esigenza di garantirne uniformità di disciplina sull’intero territorio nazionale, anche nel rispetto del principio costituzionale di uguaglianza;
- l’art. 53 del Codice del turismo stabilisce che “gli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche, in qualsiasi luogo ubicati, sono regolati dalle disposizioni del Codice civile in tema di locazione”; e ciò, coerentemente con il disposto dell’art. 1, comma 2, lett. c), della legge n. 431 del 1998, in base al quale la stessa legge 431/1998 è in larga parte non applicabile “agli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche”, sicché la disciplina e lo svolgimento del relativo rapporto privato di locazione turistica sono rimessi alla normativa generale dettata dal Codice civile;
- l’art. 832 del Codice civile stabilisce che “Il proprietario ha diritto di godere e disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l’osservanza degli obblighi stabiliti dall’ordinamento giuridico”.

Stante questa impostazione generale, alle Regioni è, all'evidenza, precluso dettare norme che possano incidere sul rapporto di locazione, di natura privatistica, e sul contenuto del diritto di proprietà che si esercita, quanto agli alloggi, anche mediante la stipulazione di contratti di locazione.

Si tratta di un chiarimento su una questione importante, in quanto **le locazioni turistiche sono solo un aspetto della locazione residenziale**, sia essa breve (inferiore, cioè, a 30 giorni) sia essa più lunga, e quindi dovrebbero, come da sempre sono, essere assoggettate alla normativa che le concerne: il Codice civile e la legge n. 431 del 1998 per gli aspetti normativi principali, come detto.

Il patrimonio immobiliare che, di norma, viene **utilizzato** per la locazione turistica e gli affitti brevi è rappresentato da quelle case (della proprietà diffusa) che hanno una **sola destinazione: quella abitativa**. Sono case che il proprietario, nella piena esplicazione del suo potere sulla cosa, può nel corso dell'anno utilizzare in modi diversi, ma che in sé non hanno una vocazione turistica fissa e definitiva, come ad esempio le strutture alberghiere.

Il proprietario può decidere di usare la casa in questione in modi diversi: può darla in locazione a turisti, può locarla a studenti universitari, può locarla a persone che ne hanno necessità per motivi di lavoro o anche di cura. Può, infine, utilizzarla egli stesso con la sua famiglia. Il tutto, nell'arco di un anno o di un periodo più o meno esteso.

Da questo punto di vista sarebbe opportuno che il Parlamento (e il Governo nell'esercizio della successiva delega) non toccassero tali importanti principi generali.

L'ipotesi del codice identificativo e gli obblighi di comunicazione esistenti

L'art. 1, comma 2, punto g, n. 3, del disegno di legge prevede una delega al Governo per *"l'individuazione dei fabbisogni e la semplificazione delle procedure di raccolta, condivisione, monitoraggio e analisi dei dati, ai fini del miglioramento della qualità dell'offerta turistica e dell'istituzione di un codice identificativo nazionale"*.

Di per sé tale disposizione direbbe poco, se non si legasse a varie dichiarazioni rilasciate alla stampa da parte di alcuni esponenti del Governo.

Nello specifico, se si intendesse istituire un codice identificativo obbligatorio (tanto più se correlato a registri pubblici di cui pure si è parlato) per tutte le abitazioni locate in forma turistica, da richiedere prima di dare in locazione un immobile, **si rischierebbe di istituire un codice inutile** in quanto **dovrebbe dotarsi di esso la maggior parte delle abitazioni**, posto che le stesse, pur non avendo espressamente una vocazione turistica, potrebbero essere utilizzate, almeno una volta nel corso dell'anno, per la locazione turistica. E, con il passare del tempo, si potrebbe arrivare al paradosso di avere l'intero parco delle abitazioni italiane dotate del codice.

Si tratterebbe di **un'operazione di per sé onerosa** (sia per lo Stato sia per i privati) e **senza alcun effetto benefico**.

A fronte di ciò, si segnala **che con il d.l. n. 50/2017**, come convertito, e con il **cd. d.l. sicurezza** (n. 113/2018), come convertito, **sono già stati fatti una serie di passi avanti che potrebbero essere adesso perfezionati.**

In breve, con il d.l. 50 si è esteso dall'1 giugno 2017 il sistema fiscale della cedolare secca anche al sublocatore e al comodatario che locano l'immobile con affitti brevi, si è previsto l'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate per gli intermediari e per i portali on-line dei dati relativi ai contratti di locazione breve che vengono conclusi con il loro intervento, e sempre gli intermediari e i portali on-line sono stati obbligati, qualora incassino i canoni (o i corrispettivi) o intervengano nel pagamento degli stessi, ad effettuare l'apposita ritenuta d'acconto.

Quindi, **gli strumenti fiscali per contrastare il sommerso** (che è presente in ogni comparto, non solo in quello immobiliare della locazione turistica) **ci sono**: è compito dello Stato farli rispettare.

Inoltre, con la norma di interpretazione autentica del d.l. sicurezza (art. 19-*bis*, d.l. n. 113/2018, come convertito) che prevede che **gli obblighi dell'art. 109 del TULPS si applicano anche con riguardo ai locatori o sublocatori** che locano immobili o parti di esso con contratti di durata inferiore a 30 giorni, si è risolta la questione della sicurezza e dei controlli sul territorio.

Attualmente, **coloro che locano** (o sublocano) **un immobile anche per un solo giorno, sono tenuti** – entro 24 ore – a **dare comunicazione degli ospiti alle Questure, pena pesanti sanzioni** e cioè l'arresto fino a 3 mesi o l'ammenda fino a 206 euro. Tale comunicazione va effettuata tramite il portale "Alloggiati web". I dati dell'ospite da comunicare sono: data di arrivo; numero giorni di permanenza; cognome; nome; sesso; data di nascita; luogo di nascita (comune e provincia se in Italia, Stato se all'estero); cittadinanza; tipo documento di identità; numero documento di identità; luogo rilascio documento (comune e provincia se in Italia, Stato se all'estero).

Proposta di Confedilizia: una comunicazione unica

Per arrivare al sistema di raccolta e monitoraggio dei dati cui mira il comma 2, punto g, n. 3 dell'art. 1 del disegno di legge, la proposta di Confedilizia è quella di perfezionare la comunicazione tramite "Alloggiati web" al fine di fornire a tutti i soggetti interessati (Istat, Regioni, Comuni ecc.) i dati di cui necessitano. A tal fine, sarebbe sufficiente che il Ministero dell'interno, quando riceve la comunicazione degli ospiti, trasferisse agli enti indicati i dati in suo possesso.

In questo modo, con una comunicazione unica, i vari interessi in gioco sarebbero tutti soddisfatti, senza un'eccessiva (quanto inutile) burocrazia e con costi minimi per il cittadino e per lo Stato.