

# Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
<b>7264 R2</b>	15 novembre 2017	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione della legislazione  
sulla mozione 17 febbraio 2014 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e  
cofirmatari per il Gruppo PS “Introdurre il formulario ufficiale  
obbligatorio per una maggiore trasparenza degli affitti”**

**(v. messaggio 21 dicembre 2016 n. 7264)**

## **I. LA MOZIONE**

Con la mozione in esame i deputati Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari chiedono che, in occasione della conclusione di un nuovo contratto di locazione, si renda obbligatoria l'ostensione al nuovo conduttore di un formulario ufficiale, completato, oltre che dai dati sull'affitto precedente e su quello al momento dell'ingresso, anche dalle motivazioni di un eventuale cambiamento di pigione. La proposta ha come scopo quello di garantire maggior trasparenza degli affitti, concorrendo in tal modo a calmierare i canoni di locazione richiesti sul mercato immobiliare ticinese.

## **II. IL MESSAGGIO**

A parere del Consiglio di Stato l'obbligo di comunicare al conduttore di un nuovo contratto di locazione la precedente pigione per il tramite di un modulo e di motivare eventuali aumenti costituisce un'ingerenza nella libertà contrattuale delle parti. Già oggi al conduttore non è preclusa la possibilità di conoscere la pigione versata dall'inquilino precedente: infatti l'attuale diritto di locazione conferisce al nuovo conduttore il diritto di ottenere l'informazione sull'ammontare della pigione concordata con l'inquilino precedente (art. 256a cpv. 2 CO). Da ultimo l'uso obbligatorio del suddetto modulo comporterebbe un onere amministrativo supplementare, oltre al fatto che le controversie che potrebbero emergere nell'eventualità di carenze formali andrebbero ad aumentare l'onere lavorativo delle preposte autorità chiamate a dirimere simili controversie.

## **III. LA SITUAZIONE ATTUALE**

### **Il formulario ufficiale**

I Cantoni possono introdurre l'obbligo del formulario ufficiale in caso di penuria di alloggi (art. 270 cpv. 2 CO). Detta facoltà, dettata dalla necessità di contenere i canoni di locazione in situazione di penuria di alloggi, è stata recepita anche dal nostro Cantone che l'ha ripresa nell'art. 4 cpv. 3 della Legge di applicazione delle norme federali in materia di locazione di locali d'abitazione e commerciali e di affitto del 24 giugno 2010, ma non l'ha mai applicata.

Il formulario ufficiale è già stato introdotto in sette Cantoni: Zurigo, Nidvaldo, Zugo, Friburgo, Vaud, Neuchâtel e Ginevra. Il formulario è reperibile sui siti ufficiali dei rispettivi Cantoni<sup>1</sup>.

Di regola il formulario va consegnato prima o contemporaneamente alla conclusione del contratto. L'inquilino ha 30 giorni di tempo per contestare la pigione se la ritiene abusiva, come all'art. 270 cpv.1 CO, chiedendone una diminuzione. Se la notifica della pigione non rispetta i criteri di forma, la stessa è considerata nulla e come non avvenuta. In tal caso starà al Giudice decidere l'affitto.

Contrariamente ad altri Cantoni, la nostra legislazione è silente sui criteri di calcolo per determinare un'eventuale penuria d'alloggi, anche a livello regionale.

Vero è che attualmente sussiste piuttosto un fenomeno di sovra offerta di alloggi, e anche il Ticino non sembra sfuggire a tale tendenza. Infatti secondo i dati statistici le abitazioni vuote nel nostro Cantone sono passate dai 1'847 del 2014 ai 2'284 del 2015 per poi arrivare al record del 2016: 2'795. In termini percentuali l'aumento dei locali vuoti fra il 2014 e il 2015 è stato del 23.7% e fra il 2015 e il 2016 del 22.4%<sup>2</sup>.

Il fenomeno è preoccupante, tanto che ci si chiede se il mercato dell'alloggio ticinese potrà continuare ad assorbire l'ingente produzione di nuove unità abitative (2'800-2'900) che fornisce ogni anno.

Tuttavia, oggi non è possibile scorporare i dati per regione e individuare nel dettaglio la tipologia degli oggetti sfitti o invenduti e quindi è impossibile conoscere le cause precise di tali situazioni. Nei dati sono accorpate sia i locali offerti in affitto sia quelli offerti in vendita; oltretutto sembrano rilevanti i locali ormai vetusti che avrebbero bisogno di importanti lavori di ristrutturazione. Di riflesso è impossibile sapere se, malgrado la febbre edificatoria subita dal nostro Cantone, sussiste o meno penuria di abitazioni, soprattutto di oggetti a pigione moderata accessibili alla maggioranza della popolazione e semmai in quali distretti.

In tal senso, prima di respingere la mozione in oggetto sarebbe stato auspicabile esperire una indagine più approfondita del mercato immobiliare, sia per regione sia per tipo di locali sfitti. Del resto è lo stesso Consiglio di Stato ad ammettere la necessità *«di monitorare regionalmente il mercato dell'alloggio ed eventualmente di attivare regionalmente tali misure in occasione di comprovata penuria di abitazioni, in modo di regolare puntualmente la bilancia tra richiesta e offerta, ponderando gli interessi non sempre collimanti di locatori e locatari»* (vedi Messaggio).

## Utilità

Ma al di là della possibilità di applicare già oggi l'art. 270 cpv. 2 CO, opportunità nemmeno approfondita dal Consiglio di Stato, l'introduzione del formulario ufficiale è utile, che ci si trovi o meno in una situazione di penuria di alloggi.

- a. Il formulario garantisce il principio di trasparenza nei confronti della parte più debole del contratto, cioè l'inquilino. L'inquilino avrebbe non solo la possibilità di contrattare la pigione in modo consapevole e informato ma anche quella di non concludere il contratto.

---

<sup>1</sup> Un esempio di modulo si può trovare a questo link:  
[http://www.fr.ch/sj/files/pdf95/2017\\_formule\\_f\\_fixationloyer\\_adobeacrobatdc.pdf](http://www.fr.ch/sj/files/pdf95/2017_formule_f_fixationloyer_adobeacrobatdc.pdf).

<sup>2</sup> [https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/allegati/articolo/2286dss\\_2016-2\\_6.pdf](https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/allegati/articolo/2286dss_2016-2_6.pdf)

- b. Il formulario, e i dati in esso contenuti, può servire da riferimento per eventuali e susseguenti vertenze relativamente all'aumento o alla diminuzione del canone di locazione.
- c. Il formulario può servire per contenere l'aumento delle pigioni. L'Associazione svizzera degli inquilini ha denunciato l'aumento costante delle pigioni<sup>3</sup> che non si giustifica visto i tassi d'interesse ipotecari costantemente in diminuzione, Oltretutto tali aumenti avvengono spesso in occasione del cambio di conduttore e si registrano anche in situazione di normalità del mercato immobiliare<sup>4</sup>.  
Tale aumento, soprattutto in Ticino, è stato rilevato anche dal rapporto di aprile 2016 di Wüerst & Partner, società di consulenza immobiliare. Secondo tale studio il Canton Ticino ha registrato un forte aumento delle pigioni e oggi sembra costituire un'eccezione al trend al ribasso registrato in buona parte della Svizzera, in quanto non è previsto un calo degli affitti. D'altro canto per il Ticino si registra una limitata disponibilità di alloggi soprattutto nella città di Lugano, ciò che porta a un innalzamento continuo degli affitti e a uno spostamento della popolazione verso il Bellinzonese<sup>5</sup>, dove in effetti l'attività edilizia ha subito negli ultimi anni un'accelerazione mai conosciuta i cui effetti non sono ancora verificabili.
- d. Il formulario può servire a migliorare i dati statistici e quindi a migliorare il monitoraggio del mercato dell'alloggio, anche e soprattutto a livello distrettuale.

#### **IV. CONFORMITA CON IL DIRITTO SUPERIORE**

Intanto è bene ribadire che se ci fosse un adeguato, costante e dettagliato monitoraggio del mercato dell'alloggio, anche a livello distrettuale, sarebbe possibile già oggi rendere obbligatorio il formulario, almeno per alcune regioni del Ticino (pensiamo per esempio a Lugano).

Ma anche se tale penuria non fosse accertata, i sottoscritti deputati ritengono che la richiesta dei mozionanti andrebbe comunque accolta per i motivi già esposti in precedenza, senza per questo violare il diritto federale.

La finalità della mozione si inserisce perfettamente nello spirito che sottende tutto il diritto di locazione. Come il diritto del lavoro, le norme legali sul contratto di locazione limitano la libertà contrattuale delle parti, includendo norme imperative a protezione della parte più debole, l'inquilino, nel contratto di locazione, rispettivamente il dipendente, nel contratto di lavoro.

Non si comprende come l'introduzione di un formulario ufficiale, da consegnare prima o contemporaneamente alla conclusione del contratto, potrebbe costituire un'ingerenza nella libertà contrattuale delle parti, dato che la nostra legislazione protegge già oggi gli inquilini da pigioni ingiustificate, permettendo loro di contestarle sia all'inizio sia durante la locazione e prevede l'obbligo di un formulario ufficiale in occasione di alcuni cambiamenti contrattuali (p.es. aumenti di pigioni).

---

<sup>3</sup> <http://www.pigioniaccessibili.ch/il-mercato-dellalloggio-in-cif>  
<http://www.smv-asloca-asi.ch/it/il-consiglio-nazionale-si-disinteressa-degli-inquilini/>

<sup>4</sup> Cfr. tabella aumento degli affitti:  
<http://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=temi.dati&p1=38&p2=252&p3=255&prold=254>

<sup>5</sup> <http://www.tio.ch/svizzera/attualita/1081491/gli-affitti-caleranno-ovunque--tranne-in-ticino>

L'art. 270 cpv. 1 CO permette all'inquilino di contestare e di correggere in via giudiziaria la pigione concordata. L'unica differenza per rapporto alla situazione attuale è che l'inquilino verrebbe informato automaticamente prima o contemporaneamente alla stipula del contratto, e potrebbe quindi ancora scegliere di non firmare. Se invece decidesse di impegnarsi contrattualmente, la sua situazione sarebbe regolata dalle disposizioni legali già in essere.

D'altra parte, contrariamente a quanto sostiene il Consiglio di Stato, l'art. 256a CO non soddisfa la richiesta dei mozionanti! Infatti tale disposto di legge presuppone l'esistenza di un rapporto di locazione precedente, mentre il formulario, così come inteso dai mozionanti ma anche dai sette Cantoni che lo hanno adottato, è reso obbligatorio anche in occasione di una prima locazione.

Il formulario evita all'inquilino di dover chiedere informazioni al proprietario, rischiando di non ottenere risposta, se non davanti al Giudice civile. La trasparenza iniziale evita di avviare inutili cause civili in materia di locazione e facilita l'evasione delle pratiche relative a eventuali aumenti o diminuzioni di pigioni. In tal senso, contrariamente a quanto sostiene il Consiglio di Stato, l'obbligo del formulario può sgravare, e non aggravare, il lavoro delle autorità giudiziarie.

## **V. CONCLUSIONI**

Stanti gli argomenti esposti in questo rapporto, i sottoscritti deputati raccomandano al Gran Consiglio di accogliere la richiesta dei mozionanti.

Per la minoranza della Commissione legislazione:

Michela Delcò Petralli, relatrice  
Corti - Ducry - Lepori