



Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Avellino

Prot. n. 4032-4035/13-13/Area II

li, 23 febbraio 2015

**Ai Sigg. Sindaci e Commissari Prefettizi e
Straordinari dei Comuni della provincia**

LORO SEDI

OGGETTO: Decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito nella legge 23 maggio 2014, n. 80 – Modalità di applicazione dell'articolo 5 rubricato "Lotta all'occupazione abusiva di immobili – salvaguardia degli effetti delle disposizioni in materia di contratti di locazione". – **Chiarimenti.-**

~~~~~

Al fine di corrispondere ai numerosi quesiti pervenuti sull'argomento e di raggiungere una uniformità di comportamento tra gli operatori dei Comuni si forniscono, sentito al riguardo anche il Ministero dell'Interno, i seguenti chiarimenti in ordine alle modalità di applicazione della normativa in oggetto.

- 1) Tutti i **contratti di locazione** ad uso abitativo e ad uso diverso che hanno durata superiore ai trenta giorni nell'arco dell'anno, devono essere registrati entro trenta giorni dalla stipula del contratto stesso o dalla sua decorrenza, se anteriore. La Corte di Cassazione con sentenza n. 16089 del 27.10.2003 aveva sostenuto che *"la mancata registrazione del contratto di locazione non determina nullità, in quanto, nonostante l'indubbio risalto dato dalla L. n. 431 del 1998, al profilo fiscale relativo alla registrazione del contratto di locazione, la stessa non è stata tuttavia elevata a requisito di validità del contratto, atteso che la L. n. 431 del 1998 art. 1, comma 4, richiede quale requisito di validità del contratto di locazione solo la forma scritta e non anche la registrazione, sicchè un contratto di locazione concluso in forma scritta, ma non registrato, è valido e vincolante per le parti, e può essere fatto valere in giudizio."* Recentemente detto orientamento giurisprudenziale è stato contestato dalla dottrina e da una parte della stessa giurisprudenza, tanto che la questione è stata nuovamente sottoposta alla Corte di Cassazione, Sez.



# *Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Avellino*

Terza Civile che, con la sentenza n. 37 del 3 gennaio 2014, ha espresso, da un lato, la necessità di rivedere l'orientamento interpretativo delineato dalla stessa Corte di Cassazione con la suddetta sentenza n. 16089 del 2003 e, allo stesso tempo, ritenendo la questione caratterizzata da una particolare complessità, nonché da una elevata litigiosità tra le parti coinvolte, ha ritenuto opportuno rimettere la questione al Primo Presidente per l'eventuale relativa assegnazione alle Sezioni Unite. In attesa di una nuova pronuncia della Corte di Cassazione, si ritiene, quindi, che il contratto di locazione, sottoscritto dalle parti, seppur non registrato, sia titolo valido per attestare l'occupazione non abusiva dell'immobile e non sia necessaria una ulteriore dichiarazione di assenso del proprietario. L'ufficiale di anagrafe dovrà, comunque, provvedere ad inviare al proprietario una comunicazione di avvio del procedimento di iscrizione/variazione anagrafica ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge n. 241/1990.

- 2) **L'assenso all'occupazione dell'immobile reso dal proprietario** a favore di un familiare, o anche di una persona non legata allo stesso da relazione di parentela o affinità o vincoli affettivo, **costituisce titolo sufficiente a dimostrare che non vi è stata occupazione abusiva all'insaputa e/o contro la volontà del proprietario dell'immobile stesso. L'assenso del proprietario dell'immobile è un titolo che legittima la richiesta di iscrizione anagrafica da parte dell'occupante** non potendo ravvisarsi la fattispecie di "occupazione abusiva" ai sensi dell'art. 5 del D.L. n. 47/2014, in presenza del consenso del proprietario dell'immobile occupato. Qualora le parti interessate formalizzino l'accordo mediante la stipula di un contratto di comodato d'uso, ai fini dell'iscrizione anagrafica non è necessaria la registrazione dello stesso e, in tal caso, l'ufficiale di anagrafe dovrà trasmettere al proprietario la comunicazione di avvio del procedimento di iscrizione/variazione anagrafica ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge n. 241/1990. L'intervenuto assenso del proprietario o la stipula del contratto di comodato d'uso, ancorchè non registrato, dovrà essere indicato al punto 6) del modulo, come previsto dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 14 in data 8.8.2014 (trasfusa nella circolare prefettizia numero 18046/Area II del 2.9.2014,



# *Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Avellino*

consultabile anche sul sito di questa Prefettura [www.prefettura.it/avellino](http://www.prefettura.it/avellino) nella sezione dedicata alle “*circolari prefettizie*”), in cui dovrà essere appunto specificato il titolo di occupazione dell’immobile di cui trattasi. Si ritiene, altresì, opportuno evidenziare che il comodato, poiché non è compreso, a pena di nullità, fra i contratti per i quali è richiesta la forma scritta ai sensi dell’articolo 1350 c.c., può essere stipulato anche verbalmente. Inoltre, l’articolo 3, comma 1, del Testo Unico dell’Imposta di Registro, nell’elencare i contratti verbali da sottoporre a registrazione, non richiama il contratto di comodato e, pertanto, detti contratti stipulati in forma verbale, sia che abbiano oggetti beni immobili che beni mobili, non sono soggetti all’obbligo della registrazione, tranne nell’ipotesi di enunciazione in altri atti.

- 3) Con la succitata circolare ministeriale n. 14 dell’8.8.2014 sono state impartite le istruzioni relative alle **modalità di presentazione della dichiarazione di residenza** a seguito dell’entrata in vigore dell’articolo 5 del D.L. n. 47/2014. In particolare è stata prevista la compilazione, da parte del richiedente l’iscrizione/variazione anagrafica, di una dichiarazione sostitutiva dell’atto di notorietà ex art. 47 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445, riportante le informazioni relative al titolo di occupazione dell’immobile. **Tale dichiarazione è resa nell’ambito del procedimento anagrafico** e, quindi, in applicazione del principio generale espresso dall’art. 71 dello stesso D.P.R. n. 445/2000, è “l’amministrazione precedente”, nel caso di specie il responsabile del procedimento anagrafico, il soggetto che deve svolgere l’istruttoria ed effettuare idonei controlli, anche a campione, delle dichiarazioni rese dagli interessati, finalizzati a verificare l’effettiva sussistenza del titolo di legittima occupazione dell’immobile di cui trattasi.
- 4) Nel caso in cui l’ufficiale di anagrafe nel corso della fase istruttoria accerti che **l’occupazione dell’immobile è avvenuta senza un titolo legittimo**, previa comunicazione inviata ai sensi dell’articolo 10-bis della legge n. 241/1990, dovrà adottare formale provvedimento con il quale darà atto della nullità della iscrizione anagrafica e della conseguente nullità di tutti gli atti emessi in relazione all’iscrizione dichiarata nulla. Il



# Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Avellino

provvedimento con il quale si dà atto della nullità dell'iscrizione implica "il ripristino" della posizione anagrafica precedente, sia essa nello stesso Comune o in altro Comune. Diversamente, **non detenendo il titolo legittimo di occupazione, la persona non potrà essere iscritta all'indirizzo dichiarato, ma qualora manifesti la volontà di continuare a dimorare stabilmente nel Comune e gli accertamenti anagrafici confermino la veridicità di tale dichiarazione, l'ufficiale di anagrafe dovrà valutare l'opportunità di procedere all'iscrizione dell'interessato nella via territorialmente non esistente, in analogia all'iscrizione del "senza fissa dimora" disciplinata dall'articolo 2 della legge 24.12.1954, n. 1228. L'articolo 5 del menzionato D.L. n. 47/2014 sancisce, infatti, il divieto di iscrivere in un alloggio chi lo occupa senza titolo "in relazione all'immobile medesimo", e non prevede invece divieto assoluto di iscrizione anagrafica di colui che è privo di un titolo di occupazione di un immobile.** I principi sanciti dalla legge anagrafica, in particolare del chiaro disposto dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, dispongono che tutte le persone che vivono e continueranno a vivere stabilmente sul territorio di un Comune debbano essere iscritte nell'anagrafe di quel Comune e, quindi, inserite nell'A.N.P.R.. Poiché il criterio generale e prevalente del "luogo della dimora abituale" non può essere applicato a coloro che abitino in un immobile occupato abusivamente, non è possibile individuare altra soluzione se non l'iscrizione "per domicilio", in analogia con le persone senza fissa dimora. **Tale soluzione, alla quale si dovrà ricorrere solo come extrema ratio, garantisce il rispetto del diritto all'iscrizione anagrafica e, di conseguenza, di tutti i diritti costituzionalmente garantiti (diritto all'identità, al voto, all'assistenza sanitaria, ecc.) per i quali essa costituisce il presupposto fondamentale.**

p. Il Prefetto  
Il Vice Prefetto Vicario  
- Amabile -